



INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

# Programa Anual de Evaluación 2022

## **Evaluación de Desempeño**

Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los  
Municipios (FORTAMUN)

**Municipio de Durango**



# Programa Anual de Evaluación 2022

## Evaluación de Desempeño

Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FORTAMUN)

**Municipio de Durango**

Evaluación de Desempeño del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FORTAMUN), municipio de Durango.

Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango  
Blvd. de las Rosas #151  
Fraccionamiento Jardines de Durango  
C.P. 34200  
Durango, Durango

Citación sugerida:

Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango. Evaluación de Desempeño del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FORTAMUN), municipio de Durango, Durango: Inevap, 2022.

# DIRECTORIO

## INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

**Consejo General** **Emiliano Hernández Camargo**  
Consejero

**Isaura Leticia Martos González**  
Consejera

**Francisco Antonio Vázquez Sandoval**  
Consejero

**Coordinaciones** **Karla Gabriela Chávez Verdín**  
Coordinadora de Administración y  
Finanzas

**Daniela Miroslava Villa Hernández**  
Coordinadora de Vinculación

**Sergio Humberto Chávez Arreola**  
Coordinador de la Política de  
Evaluación

**Omar Ravelo Rivera** Coordinador de  
Seguimiento de la Evaluación

**Rafael Rodríguez Vázquez**  
Coordinador de Investigación y  
Proyectos Especiales

**Equipo técnico de  
la evaluación** Fátima del Rocío Betancourt Conde  
Sergio Humberto Chávez Arreola

## **Resumen ejecutivo**

### **Marco de la evaluación**

El Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango (Inevap) es el organismo constitucional autónomo encargado de coordinar y realizar las evaluaciones de las políticas y programas que operan los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, los órganos constitucionales autónomos, los municipios y las entidades paraestatales y paramunicipales del estado. El propósito del Inevap es generar información para mejorar las intervenciones públicas a partir del trabajo independiente, objetivo, transparente, colaborativo y de calidad.

A partir de las atribuciones del Inevap, se seleccionó al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FORTAMUN) para ser sujeto de evaluación en el Programa Anual de Evaluación de las Políticas y de los Programas públicos del Estado de Durango 2022.

Con base en los Términos de Referencia (TdR) emitidos por el Inevap, la evaluación tiene como objetivo «Evaluar el desempeño de las aportaciones del FORTAMUN en el municipio para el ejercicio fiscal concluido 2021». Para esto, se presentan ocho preguntas, divididas en tres secciones. La primera sección, «Destinos de FORTAMUN», analiza hacia que rubros se destinan los recursos e identifica la adopción de estrategias para focalizar, priorizar y decidir el uso de los recursos del fondo. La segunda sección «Gestión del FORTAMUN» identifica los procesos clave de la gestión del fondo, así como sus potenciales factores de desviación. La tercera sección «Transparencia y rendición de cuentas del FORTAMUN» identifica los resultados clave de los indicadores y si estos son reportados.

Los hallazgos de la evaluación se fundamentaron en análisis de gabinete proveniente de la información solicitada al ente evaluado e información pública disponible. Así como de las reuniones con el personal encargado de operar el fondo, para de esta manera mejorar la comunicación y rescatar información relevante para comprender la gestión del FORTAMUN, esto se hizo por medio de entrevistas semiestructuradas.

### **Descripción de la intervención evaluada**

El FORTAMUN surgió de los esfuerzos del gobierno federal para transferir recursos a los gobiernos estatales y municipales que les permitieran fortalecer su capacidad de respuesta y satisfacer las necesidades del gobierno. Sus orígenes se remontan a 1998, con las reformas al sistema de transferencias, en el que se incluyen los Fondos de Aportaciones Federales (FAF) o Ramo General 33 en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF). Como resultado, se comienza el proceso de descentralización de los recursos a las entidades federativas y municipios.

Dentro de este Ramo General 33 del PEF se encuentran ocho FAF para la ejecución de actividades relacionadas con áreas prioritarias para el desarrollo nacional, entre estos fondos se encuentra el FORTAMUN, el cual tiene su marco normativo en la LCF, entre los artículos que destacan se encuentra el 36 de la LCF, el cual establece que el FORTAMUN se determinará anualmente en el PEF con recursos federales, equivalentes al 2.35% de la Recaudación Federal Participable (RFP) para los municipios, los cuales se entenderán mensualmente a los estados para repartirlos en partes iguales a los municipios.

Para tal efecto, los gobiernos del estado deberán publicar las variables y fórmulas utilizadas para determinar los montos por concepto del fondo correspondiente a cada municipio, a través del Periódico Oficial de los Gobiernos del Estado, donde se establece un calendario de las ministraciones y el artículo 37 de la presente ley que indica que la distribución del monto asignado al fondo, se destinará a la satisfacción de los requerimientos de los municipios para con ello dar prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos de agua, descargas de aguas residuales, a la modernización de los sistemas de recaudación, mantenimiento de infraestructura y a la atención de las necesidades de seguridad pública de sus habitantes.

De acuerdo con el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango para el ejercicio fiscal 2021, el FORTAMUN para el municipio de Durango tuvo una asignación de 458,321,882 pesos, dicho monto representa una disminución de 1.4% en comparación con el año anterior que sumó 464,899,510 pesos.

Resultante del análisis, se identificaron fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, y se establecieron recomendaciones de mejora que el equipo evaluador considera relevantes y oportunas para quienes toman decisiones sobre la gestión y operación del fondo.

#### **Principales resultados de la evaluación**

*El municipio documenta el destino de los recursos del fondo de acuerdo con la normatividad.* Conforme con lo anterior, el municipio de Durango por medio del «Portal de Transparencia del Gobierno Municipal de Durango» en el apartado de Armonización Contable cuenta con los formatos de aplicación de los recursos del FORTAMUN de manera trimestral para conocer el destino de los recursos del ejercicio.

*El municipio utiliza mecanismos para focalizar, priorizar y decidir el uso de los recursos del fondo.* Se atiende a lo dispuesto en la LCF, así mismo hace uso de otras herramientas como lo es la consulta ciudadana y el manual de procedimientos para focalizar, priorizar y decidir el uso de las aportaciones del FORTAMUN. Los recursos se aplican de manera prioritaria en atención a necesidades de Seguridad Pública, ya que el fondo permite cubrir estos aspectos de acuerdo con lo que enmarca la ley, así como de proveer de las cantidades suficientes de dinero y liquidez que se requieren.

*Las finanzas públicas del municipio tienen una alta dependencia de transferencias federales en forma de participaciones y aportaciones.* Se tiene una alta dependencia en cuanto a participaciones, aportaciones, convenios e incentivos derivados de la colaboración fiscal, lo que refleja una baja recaudación local. Esto significa que los municipios reciben mayores ingresos de fuentes federales, por lo que deben aumentar su ingreso disponible para con ello tener recursos de libre disposición y expandir el gasto público.

*El municipio tiene un nivel de endeudamiento sostenible.* En relación con las obligaciones financieras, en el informe analítico de la deuda y otros pasivos, el cual es reportado de manera trimestral, se identificó que al cierre del ejercicio 2021 se tuvo un endeudamiento neto por 776,508,052.60 pesos. En cuanto a los indicadores del Sistema de Alertas con respecto al indicador de la Deuda Pública y Obligaciones sobre Ingresos de Libre Disposición y el indicador de Servicio de la Deuda y de

Obligaciones sobre Ingresos de Libre Disposición, presentan un nivel de endeudamiento sostenible, en cuanto al indicador de Obligaciones a Corto Plazo y Proveedores y Contratistas sobre Ingresos Totales este se encuentra en observación.

*El municipio documenta los procesos clave del fondo para la gestión local.* Se cuenta con un manual de procedimientos generales para la operación del FORTAMUN, para el municipio de Durango. En este documento se incluyen los procesos que se llevan a cabo para la operatividad del fondo, entre ellas, se identifican las principales actividades administrativas que ejercen mayor certidumbre en la ejecución y supervisión de los trabajos de carácter administrativo. En este caso, es necesario que la dependencia cuente con este documento básico, que permite tener la definición de tareas y procedimientos de manera oficial, el cual por su contenido es importante para guiar el actuar de todos los involucrados en el correcto funcionamiento del fondo.

*El municipio cuenta con mecanismos para detectar los riesgos del fondo.* Es oportuno realizar análisis que permitan valorar los riesgos, para identificar los aspectos a los que se enfrentan las instituciones en función de las actividades realizadas y los factores internos y externos para desarrollar estrategias que permitan administrar el riesgo y así contribuir al logro de los objetivos. Para el caso del FORTAMUN del municipio de Durango con el objeto de identificar los riesgos asociados al fondo se han diseñado mecanismos tales como manual de procedimientos y manual de riesgos de obra pública.

*El municipio cuenta con acciones para comunicar los resultados del fondo.* Se cuenta con un portal público denominado «Unidad de Transparencia e Información Municipal de Durango», el cual garantiza el acceso a la información pública municipal, además de proveer de información gubernamental a los ciudadanos. De manera particular la información referente al FORTAMUN se encuentra en la sección del Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) donde publica información sobre el nivel financiero, el nivel proyectos y los indicadores. Sin embargo, aunque se cumple con la normativa es necesario que se utilicen otros mecanismos para informar a la ciudadanía.

#### **Propuesta de recomendaciones y observaciones**

El FORTAMUN puede avanzar si mejora el manual de Procedimientos del fondo, define una agenda anual de capacitación para el personal involucrado en la gestión del fondo, difunde información del fondo en redes sociales.

Para cada una de las recomendaciones mencionadas, el documento señala acciones específicas para alcanzarlas, todo esto con el objeto de facilitar su cumplimiento.

#### **Conclusiones**

Durante el proceso de evaluación se valoró el desempeño de las aportaciones del FORTAMUN al municipio de Durango, con el fin de mejorar el desempeño del mismo. Para lograr lo antes mencionado, se valoró el destino, gestión y transparencia y rendición de cuentas del fondo.

Por lo que los principales hallazgos que derivaron en acciones de mejora fue el análisis realizado al manual de procedimientos del fondo donde se identifican actividades administrativas clave que

brindan mayor certeza en la ejecución y seguimiento de las labores administrativas del fondo, pero se encontró que sería importante que se mejorara la presentación de los diagramas de flujo con la simbología correspondiente para mejorar su comprensión, así como efectuar verificaciones de los procesos para realizar las actualizaciones si así se requiere, todo esto para asegurar el cumplimiento de las funciones del fondo y con ello aumentar su eficiencia y eficacia.

Cabe destacar que uno de los principales riesgos que enfrenta el municipio, que corresponde a la necesidad de capacitación para el personal de nuevo ingreso, por lo que se considera oportuno el desarrollo de un Programa Anual de Capacitación para el personal de recién ingreso, así como el que permanece para que se encuentren en constante formación, todo esto con el objeto de fortalecer las capacidades de los funcionarios a fin de mejorar el funcionamiento del fondo.

Referente a la comunicación del uso de los recursos del fondo se cuenta con la «Unidad de Transparencia e Información Municipal de Durango», donde se publica lo correspondiente al FORTAMUN atendiendo a la legislación, así mismo se cuenta con el manual de procedimientos, se establecen mecanismos para comunicar la información del fondo, respecto a los que se han aplicado se encuentra lo respectivo a las redes sociales, sin embargo estas publicaciones no se han asociado al FORTAMUN por lo que se debe hacer dicha apreciación para que la ciudadanía conozca el uso y alcance de los recursos destinados al fondo.

Así mismo es importante mencionar que el Inevap ha incluido al FORTAMUN de Durango en el Programa Anual de Evaluación desde el 2020 a la fecha, donde se ha evaluado el desempeño de las aportaciones del FORTAMUN en el municipio para el ejercicio fiscal concluido del 2019 y 2020 con el objetivo de mejorar su destino, gestión y resultados. Estos ejercicios derivaron Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM), los cuales han sido cumplidos. De acuerdo con lo señalado por los encargados del fondo las evaluaciones realizadas al FORTAMUN han sido de utilidad debido que algunas recomendaciones les han ayudado a tener un mejor control interno en cuanto al cumplimiento de la normatividad, así mismo la construcción del manual de procedimientos es una de las recomendaciones que se considera de mayor importancia, ya que asegura el cumplimiento de las funciones del fondo con base en las necesidades y capacidades.

Finalmente, es importante señalar que el ejercicio evaluativo constituye una herramienta fundamental para la toma de decisiones, dado que estas se basan en evidencia, la relevancia del trabajo de evaluación es fundamental y cuando este es realizado por organismos autónomos como es el caso del Inevap, los beneficios son mayores, ya que posee vocación crítica, imparcialidad y credibilidad que permite contribuir a una mejor gestión pública.



## Contenido

Resumen ejecutivo.....	7
Introducción.....	14
Descripción de la intervención evaluada.....	15
Evaluación.....	17
I. Destino del FORTAMUN.....	17
II. Gestión del FORTAMUM.....	25
III: Transparencia y rendición de cuentas del FORTAMUN.....	29
Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.....	37
Propuesta de recomendaciones y observaciones.....	38
Conclusiones y valoración final.....	39
Referencias.....	41
Anexos.....	44
Anexo 1. Diagrama de los procesos del FORTAMUN en el municipio de Durango.....	44
Anexo 2. Composición de la Población por municipios del estado de Durango.....	47
Anexo 3. Intervenciones de la policía municipal por municipios.....	48



### Sigas y acrónimos

<b>ASF</b>	Auditoría Superior de la Federación
<b>CONAC</b>	Consejo Nacional de Armonización Contable
<b>Coneval</b>	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
<b>FAIS</b>	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social
<b>FORTAMUN</b>	Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios
<b>INEGI</b>	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
<b>Inevap</b>	Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango
<b>LCF</b>	Ley de Coordinación Fiscal
<b>LFPRH</b>	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
<b>LGCG</b>	Ley General de Contabilidad Gubernamental
<b>MIR</b>	Matriz de Indicadores para Resultados
<b>PEF</b>	Presupuesto de Egresos de la Federación
<b>RFP</b>	Recaudación Federal Participable
<b>RPU</b>	Registro Público Único
<b>SHCP</b>	Secretaría de Hacienda y Crédito Público

## Glosario

<b>Entes públicos</b>	Comprende los poderes ejecutivo, legislativo, judicial, los organismos autónomos de las entidades federativas; los municipios; los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos de las entidades federativas y los municipios, así como cualquier otro ente sobre el que las entidades federativas y los municipios tengan control sobre sus decisiones o acciones.
<b>Evaluación</b>	Análisis sistemático y objetivo de una intervención cuya finalidad es determinar su pertinencia, eficiencia, eficacia, impacto, sostenibilidad y coherencia, así como su valor y mérito.
<b>Gasto Corriente</b>	Comprende las erogaciones que se destinan al pago de remuneraciones y servicios al personal, así como a cubrir otros gastos de carácter administrativo.
<b>Hallazgos</b>	Evidencias obtenidas de una o más evaluaciones para realizar afirmaciones basadas en hechos.
<b>Ramo General 33</b>	Mecanismo presupuestario diseñado para transferir a los estados y municipios recursos que les permitan fortalecer su capacidad de respuesta y atender demandas de gobierno. Son las Aportaciones Federales.
<b>Propuesta de recomendaciones y observaciones</b>	Sugerencias emitidas por el equipo evaluador derivadas de los hallazgos identificados en evaluaciones cuyo propósito es contribuir a la mejora.
<b>Términos de Referencia</b>	Documento donde se especifica el marco y las consideraciones técnicas y administrativas para realizar una evaluación.

## Introducción

En México, la descentralización de la función pública se ha fortalecido gradualmente mediante las competencias y capacidades en el ejercicio de gasto público que los estados y municipios han adquirido en las áreas de educación, salud y desarrollo social, el acontecimiento más significativo fue la reforma y adición del Capítulo V a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) en 1998 cuando se creó el Ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), realizada con el propósito de regular y transparentar diferentes recursos de la federación destinados a los estados y municipios.

El Congreso de la Unión con la aprobación del decreto que adiciona el Capítulo V de la LCF, nombrado «De los Fondos de Aportaciones Federales», dio como resultado el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF). Desde entonces, el fondo ha permitido fortalecer la gestión pública de los gobiernos municipales, atendiendo las principales necesidades de los ciudadanos y contribuyendo así a un mayor desarrollo económico y social.

Debido a la importancia del FORTAMUN-DF para los gobiernos municipales, el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango (Inevap), que es un organismo constitucional autónomo encargado de coordinar y realizar las evaluaciones de las políticas y programas que operan los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, los órganos constitucionales autónomos, los municipios y las entidades paraestatales y paramunicipales del estado. Se dio a la tarea de evaluar dicho fondo con el objeto de generar información para mejorar la operación y gestión del fondo a partir del trabajo independiente, objetivo, transparente, colaborativo y de calidad.

Con base en los Términos de Referencia (TdR) emitidos por el Inevap, la evaluación tiene como objetivo evaluar el desempeño de las aportaciones del FORTAMUN en el municipio para el ejercicio fiscal concluido 2021. Para esto, se presentan ocho preguntas, divididas en tres secciones. La primera sección, «Destinos de FORTAMUN», analiza hacia que rubros se destina los recursos e identifica la adopción de estrategias para focalizar, priorizar y decidir el uso de los recursos del fondo. La segunda sección «Gestión del FORTAMUN» identifica los procesos clave de la gestión del fondo, así como sus potenciales factores de desviación. La tercera sección «Transparencia y rendición de cuentas del FORTAMUN» identifica los resultados clave de los indicadores y si estos son reportados.

Los hallazgos de la evaluación se fundamentaron en análisis de gabinete proveniente de la información solicitada al ente evaluado e información pública disponible. Así como de las reuniones con el personal encargado de operar el fondo, para de esta manera mejorar la comunicación y rescatar información relevante para comprender la gestión del FORTAMUN, esto se hizo por medio de entrevistas semiestructuradas.

Resultante del análisis, se identificaron fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, y se establecieron recomendaciones de mejora que el equipo evaluador considera relevantes y oportunas para quienes toman decisiones sobre la gestión y operación del fondo.

### **Descripción de la intervención evaluada**

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FORTAMUN) surgió de los esfuerzos del gobierno federal para transferir recursos a los gobiernos estatales y municipales que les permitieran fortalecer su capacidad de respuesta y satisfacer las necesidades del gobierno. Sus orígenes se remontan a 1998, con las reformas al sistema de transferencias, en el que se incluyen los fondos de aportaciones federales o Ramo 33 en el PEF y el capítulo V de la LCF. Como resultado, se comienza el proceso de descentralización de los recursos a las entidades federativas y municipios.

Dentro de este Ramo General 33<sup>1</sup> del PEF se encuentran ocho fondos de aportaciones para la ejecución de actividades relacionadas con áreas prioritarias para el desarrollo nacional, entre estos fondos se encuentra el FORTAMUN, el cual tiene su marco normativo en la LCF, en el que se destaca su artículo 37 que las aportaciones federales que, con cargo al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, reciban los municipios a través de las entidades y las demarcaciones territoriales por conducto del Distrito Federal, se destinarán a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descargas de aguas residuales, a la modernización de los sistemas de recaudación locales, mantenimiento de infraestructura, y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes.

El FORTAMUN no cuenta con reglas de operación, este fundamenta su actuación en lo establecido en la LCF, así como por otras leyes y normas correspondientes a temas presupuestarios y contables. El FORTAMUN tiene como objetivo fortalecer las haciendas públicas municipales para que los gobiernos locales cuenten con mayor capacidad para cumplir las funciones y atribuciones establecidas en su artículo 115 constitucional.

El FORTAMUN tiene como propósito fortalecer las haciendas públicas municipales, modernizar su estructura administrativa y financiar sus necesidades de gasto, así como elevar el bienestar de su población y contribuir a mejorar las condiciones de seguridad los ciudadanos. Esta bolsa de recursos está alineada a los objetivos federales, estatales y municipios; su principal función es promover el bienestar social mediante el uso eficiente de los recursos públicos federales transferidos. Dichos recursos son distribuidos bajo los lineamientos que establece el capítulo V de la LCF.

Este fondo contempla recursos necesarios para sustentar las arcas municipales y se establece anualmente en el PEF en un monto equivalente al 2.35% de la Recaudación Federal Participable (RFP)<sup>2</sup>

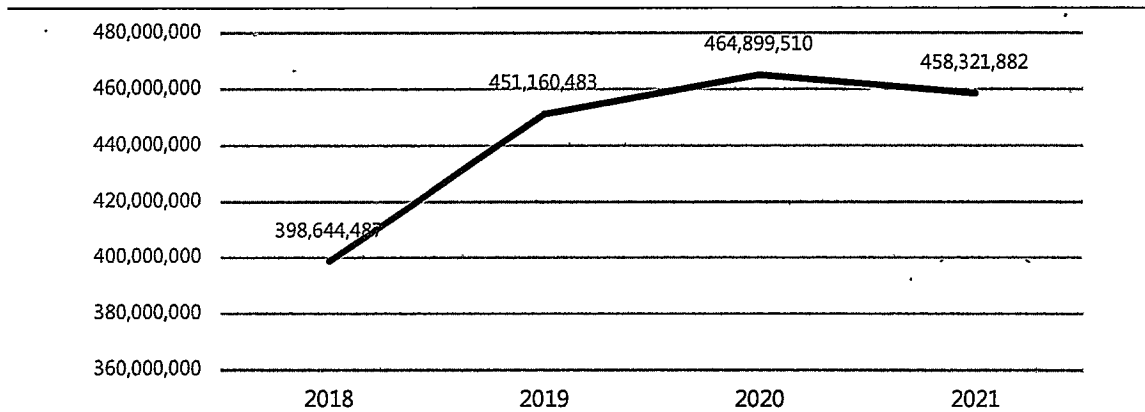
---

<sup>1</sup>La operación del Ramo General 33 está elevada a mandato legal en el Capítulo V de la LCF, en el que se determinan las aportaciones federales para la ejecución de las actividades relacionadas con áreas prioritarias para el desarrollo nacional, como la educación básica y normal, salud, combate a la pobreza, asistencia social, infraestructura educativa, fortalecimiento de las entidades federativas y para los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, seguridad pública, educación tecnológica y de adultos.

<sup>2</sup>La Recaudación Federal Participable (RFP) es el conjunto de recursos que percibe la Federación por concepto de impuestos federales, derechos de minería y una parte de los ingresos petroleros provenientes del Fondo Mexicano del Petróleo.

La asignación de recursos del fondo es proporcional al número de habitantes de cada municipio, según las últimas estadísticas publicadas por el INEGI. Para tal acción, los gobiernos estatales deben publicar las variables y fórmulas que sirven para determinar los montos por concepto del fondo correspondientes a cada municipio, a través del Periódico Oficial de los Gobiernos Estatales, a más tardar el 31 de enero de cada año, donde se establece el calendario de las ministraciones.

**Gráfica 1.**  
**Evolución del presupuesto asignado del FORTAMUN para el Municipio de Durango, 2018-2021**  
 Pesos



*La Gráfica 1 presenta el comportamiento de los montos estimados de las aportaciones del fondo.*  
 Fuente: Inevap con información del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango.

De acuerdo con el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango para el ejercicio fiscal 2021, el FORTAMUN para el municipio de Durango tuvo una asignación de 458,321,882 pesos, dicho monto representa una disminución de 1.4% en comparación con el año anterior que sumó 464,899,510 pesos (ver Gráfica 1).

## Evaluación

### I. Destino del FORTAMUN

#### 1. ¿El municipio documenta el destino de las aportaciones?

Con base en el artículo 36 de la LCF, establece que el FORTAMUN se determinará anualmente en el PEF con recursos federales, equivalentes al 2.35% de la RFP para los municipios, los cuales se entenderán mensualmente a los estados para repartirlos en partes iguales a los municipios. Para tal efecto, los gobiernos del estado deberán publicar las variables y fórmulas utilizadas para determinar los montos por concepto del fondo correspondiente a cada municipio, a través del Periódico Oficial, donde se establece un calendario de las ministraciones.

El Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango, No. 6, del 21 de enero de 2021, se establecieron los montos asignados estimados para los municipios del estado, para el caso específico del municipio de Durango, la asignación estimada es de 458,321,882 pesos.

La LCF en su artículo 37 indica que la distribución del monto asignado al fondo, se destinará a la satisfacción de los requerimientos de los municipios para con ello dar prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos de agua, descargas de aguas residuales, a la modernización de los sistemas de recaudación, mantenimiento de infraestructura y a la atención de las necesidades de seguridad pública de sus habitantes.

Así mismo, el artículo 76 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) establece que los municipios deberán publicar por internet la información referente al FORTAMUN, donde se especifique el destino de los recursos del fondo conforme a lo dispuesto en la LCF. Con base en lo señalado en lo anterior el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) emitió la «Norma para establecer la estructura de información del formato de aplicación de recursos del FORTAMUN», la cual establece la estructura y presentación de la información a través de un formato que debe incluir tres partes:

- Destino de las Aportaciones: detalle del rubro específico al que se destinan los recursos del fondo.
- Montos Pagados: recursos pagados en el desarrollo del fondo.
- Periodicidad: de manera trimestral.

Conforme lo anterior, el municipio de Durango por medio del Portal de Transparencia del Gobierno Municipal de Durango en el apartado de Armonización Contable cuenta con los formatos de aplicación de los recursos del Fortamun de manera trimestral para conocer el destino de los recursos del ejercicio 2021.

La aplicación del recurso del FORTAMUN, se destina en mayor medida al rubro que más recursos tiene asignados es al de Sueldos Base al Personal de carácter Permanente con 134,426,405.26 pesos, con un porcentaje de 29.1% y Servicios de Limpieza y Manejo de Desechos con 132,245,450.48 pesos que corresponde al 28.7% (ver Tabla 1).

**Tabla 1.**  
**Distribución del presupuesto por objeto del gasto del FORTAMUN en el municipio de Durango, 2021**

Pesos

<b>Destino de las Aportaciones</b>	<b>Monto pagado (Pesos)</b>	<b>Porcentaje (%)</b>
Sueldos Base al Personal de carácter Permanente	134,426,405.26	29.1
Sueldo Base al Personal Eventual	3,414,305.00	0.7
Prima Vacacional, Dominical y Gratificación de Fin de Año	26,482,515.24	5.7
Compensaciones	20,450,898.22	4.4
Aportaciones de Seguridad Social	21,050,112.78	4.6
Aportaciones al Sistema para el Retiro	10,327,848.95	2.2
Aportaciones para Seguros	4,558,983.64	1.0
Prestaciones Contractuales	24,580,961.91	5.3
Otras Prestaciones Sociales y Económicas	24,468,294.53	5.3
Combustibles, Lubricantes y Aditivos	37,186,479.45	8.1
Arrendamiento de Equipo de Transporte	13,232,747.71	2.9
Otros Arrendamientos	3,805,229.84	0.8
Seguros de Bienes Patrimoniales	4,141,107.66	0.9
Servicios de Limpieza y Manejo de Desechos	132,245,450.48	28.7
Becas y Otras Ayudas para Programas de Capacitación	1,164,000.00	0.3
<b>Total, Ejercido</b>	<b>461,535,340.67</b>	<b>100</b>

*La Tabla 1 muestra la distribución del destino de las aportaciones del fondo.*

Fuente: Inevap con información del Formato de aplicación de recursos del FORTAMUN, 2021

Es relevante mencionar que, si bien la información solicitada por las autoridades federales facilita la rendición de cuentas, no es suficiente para que se conozca el destino de las aportaciones que se emplean para resolver los problemas que enfrenta la ciudadanía, por lo que la comunicación del destino de los recursos debe presentarse de manera sencilla para poder facilitar el entendimiento de la población.

Así mismo, es fundamental que los gobiernos garanticen el uso eficaz y eficiente de los recursos públicos con el objetivo de incrementar el potencial de crecimiento económico y asegurar una mayor equidad distributiva (ILPES, 2012). Asignar recursos en función de las prioridades de política pública, tiene por objeto mejorar la toma de decisiones del destino de los recursos (Armijo & Espada, 2014)

El FORTAMUN es una de las principales fuentes de recursos públicos en los municipios para financiar proyectos institucionales. Con base en la ley, los municipios pueden utilizar los recursos de este fondo en un amplio margen de conceptos que se encuentren relacionados con las necesidades del gobierno local, lo que significa que los recursos pueden asignarse a casi cualquier rubro, por lo que estos tienden a utilizarse principalmente en gasto corriente.

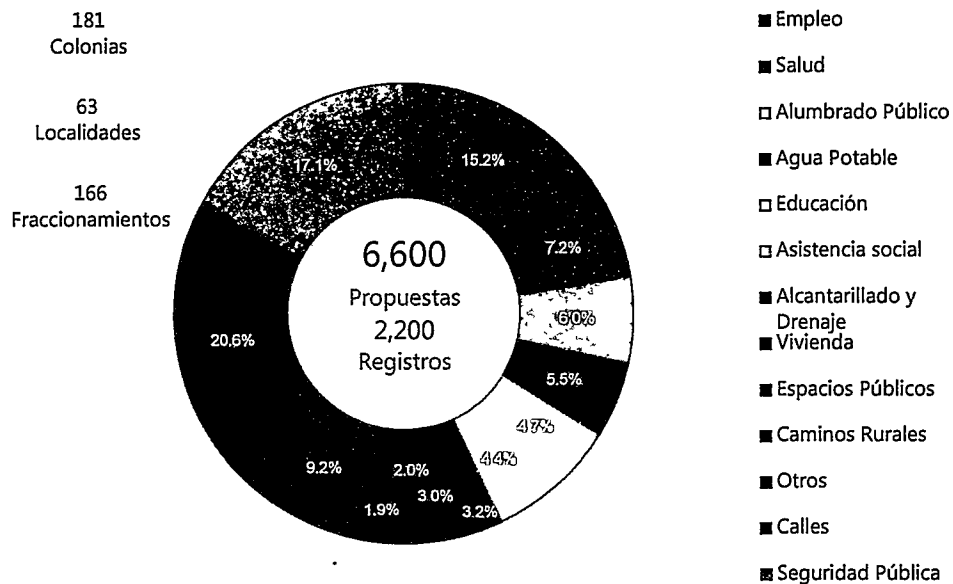
De acuerdo con lo mencionado por los gestores del fondo, el destino de los recursos está orientado a lo que establece la LCF del mismo modo se menciona que el recurso del fondo es considerado una fuente de liquidez fundamental para atender las necesidades del municipio, estos recursos se aplican de manera prioritaria en temas de Seguridad Pública y Servicios de Limpieza y Manejo de Desechos,



ya que el fondo permite cubrir estos aspectos de acuerdo a lo que enmarca la ley, así como de proveer de las cantidades suficientes de dinero y liquidez que se requieren.

Así mismo para encausar y encaminar el desarrollo de la planeación del destino de los recursos del FORTAMUN se hace uso de la Consulta Ciudadana que es un mecanismo de participación social que permite al H. Ayuntamiento, analizar, implementar y priorizar las necesidades que requieren ser atendidas. Los resultados de dicha Consulta Ciudadana han arrojado que la Seguridad Pública es uno de los temas que preocupan al ciudadano. De acuerdo con la Consulta Ciudadana 2021 se señala que la Seguridad Pública ocupa el segundo lugar como tema prioritario para ser atendido con un 17.1% (ver Gráfica 2). Por lo que respondiendo a lo establecido por la LCF y a las solicitudes de la ciudadanía, el manual de procedimientos del FORTAMUN menciona que cerca de 50% de los recursos de fondo van dirigidos al pago de servicios personales que en su mayoría son para la nómina de los policías.

**Gráfica 2.**  
**Resultados generales de la Consulta Ciudadana del Municipio de Durango**  
Porcentaje



La Gráfica 2 muestra los resultados generales de la Consulta Ciudadana del municipio de Durango. Nota: Otros corresponde a otras propuestas (1.6 %), medio ambiente (1.6%), servicio de limpia (1.5%), tránsito y vialidad (1.3%), deporte (1.2%), electrificación (0.7%), infraestructura productiva rural (0.7%), banquetas (0.5%) y guarniciones (0.2%). Fuente: Consulta Ciudadana, 2021 del municipio de Durango.

Así mismo el manual de procedimientos enlista los rubros a los que se destina los recursos del FORTAMUN (ver Cuadro 1).

**Cuadro 1.**

**Distribución del presupuesto por objeto del gasto del FORTAMUN en el municipio de durango.**

Otros arrendamientos - Combustibles, lubricantes y aditivos - Aportaciones para seguros - Servicios financieros y bancarios - Sueldos base al personal eventual - Servicios de diseño, arquitectura, ingeniería y actividades relacionadas - Otras prestaciones sociales y económicas - Seguro de bienes patrimoniales - Arrendamiento de equipo de transporte - Reparación y mantenimiento de equipo de transporte - Productos minerales no metálicos - Prestaciones contractuales - Productos alimenticios para el personal - Aportaciones al sistema para el retiro - Primas de vacaciones, dominical y gratificación de fin de año - Refacciones y accesorios menores de equipo de transporte - Compensaciones - Servicios de limpieza y manejo de desechos - Aportaciones de seguridad social - Arrendamiento de maquinaria, otros equipos y herramientas - Sueldos base al personal permanente.

Fuente: Adaptado del manual de procedimientos del FORTAMUN

## 2. ¿Cuál es el estado de las finanzas públicas municipales?

Las finanzas públicas son una materia encargada de determinar los mecanismos de toma de decisiones en cuanto a la asignación y disposición de los recursos públicos, así como de coordinar e impulsar a los agentes públicos para la consecución de objetivos colectivos, respondiendo así de manera eficaz a las necesidades de los ciudadanos, creando valor público (García, 2020).

A fin de comprender la situación de las finanzas del municipio de Durango se realizó un análisis general concerniente a los ingresos de la Cuenta Pública Municipal correspondiente al ejercicio fiscal 2021, para después observar las aportaciones asignadas al Fortamun.

Según el «Estado Analítico de los Ingresos Presupuestales 2021», la suma total de los ingresos del presupuesto recaudado en el ejercicio fiscal fue de 2,454,616,527.47 pesos de manera específica, este monto se desglosa de la siguiente manera:

**Tabla 2.**  
**Ingresos del municipio de Durango por rubro de ingresos, 2021.**

Pesos		
Concepto	Monto	Porcentaje
Impuestos	495,683,457.93	20.2
Derechos	182,904,621.27	7.5
Productos	13,157,533.51	0.5
Aprovechamientos	85,045,853.97	3.5
Participaciones, aportaciones, convenios, incentivos derivados de la colaboración fiscal	1,628,025,060.69	66.3
Ingresos derivados de financiamientos	50,000,000.00	2.0
<b>Total</b>	<b>2,454,616,527.47</b>	<b>100</b>

La Tabla 2 señala la distribución de los ingresos del municipio de Durango.

Nota: El monto corresponde al devengado.

Fuente: Inevap con datos de la Cuenta Pública del municipio de Durango 2021

Aun cuando el propósito principal de la evaluación no es analizar la situación financiera en profundidad del municipio de Durango, los datos anteriores muestran una alta dependencia en cuanto a participaciones, aportaciones, convenios, incentivos derivados de la colaboración fiscal, que equivale al 66.3%, lo que refleja una baja recaudación local. Esto significa que los municipios reciben mayores ingresos de fuentes federales, por lo que los municipios deben aumentar su ingreso disponible para con ello tener recursos de libre disposición y expandir el gasto público.

**Tabla 3.**  
**Ingresos por aportaciones para el municipio de Durango, 2020.**

Pesos		
Concepto	Monto	Porcentaje
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios	461,505,009.00	84.5
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal	84,561,237.00	15.5
<b>Suma total de las aportaciones</b>	<b>546,066,246.00</b>	<b>100</b>

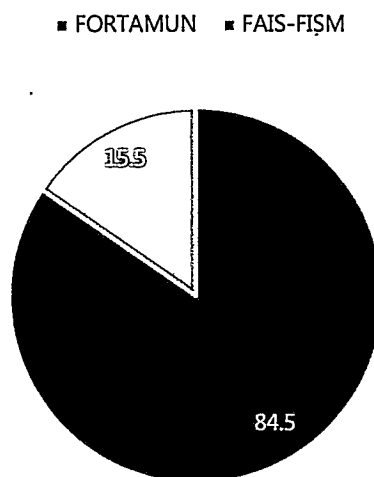
**Tabla 3.**  
**Ingresos por aportaciones para el municipio de Durango, 2020.**  
Pesos

*La Tabla 3 indica los ingresos correspondientes al FORTAMUN y FAIS-FISM, con respecto al monto y porcentaje.*

Nota: El monto corresponde al devengado.

Fuente: Inevap con datos de la Cuenta Pública del municipio de Durango 2021

**Grafica 3.**  
**Ingresos por aportaciones del municipio de Durango para el ejercicio fiscal 2021.**  
Porcentaje



*La Grafica 3 muestra el porcentaje de aportaciones con respecto al FORTAMUN Y FAIS-FISM.*

Fuente: Inevap con datos de la Cuenta Pública del municipio de Durango 2021.

Las aportaciones del municipio de Durango para el ejercicio fiscal 2021, presentan una mayor proporción con respecto al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios con un 84.51% (ver Grafica 3). Por lo que el FORTAMUN es fundamental para las finanzas públicas del municipio.

### 3. ¿Cuál es el estado de las obligaciones financieras del municipio?

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 117, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los estados y municipios podrán contraer obligaciones o empréstitos, para inversiones públicas productivas y a su refinamiento o reestructuración, los cuales deberán efectuarse en las mejores condiciones del mercado, pero el empréstito no se deberá destinar para gasto corriente. Las legislaturas locales son las encargadas de hacer una valoración para aprobar los montos máximos para contratar dichos empréstitos y obligaciones.

Dentro de la página de internet del municipio de Durango, en el área de transparencia y armonización contable, se encuentra la información que los entes deben de publicar de conformidad con la Ley de Disciplina Financiera, en la cual es posible localizar el informe analítico de la deuda y otros pasivos, que son reportados de manera trimestral. Se identificó que al cierre del ejercicio 2021 se tuvo un endeudamiento neto por 776,508,052.38 pesos, derivado de una contratación de deuda interna proveniente de instituciones de crédito con un saldo al final del periodo de 276,609,256.32 pesos y de otros pasivos este tuvo un saldo final de 499,898,796.28 pesos.

**Tabla 4.**  
**Deuda Pública del municipio de Durango para el ejercicio fiscal 2021**

Pesos		
Denominación de deuda.	Saldo Inicial del Periodo	Saldo Final del Periodo
Deuda interna Corto plazo	25,629,910.89	4,545,454.50
Deuda interna Largo Plazo	309,291,515.52	272,063,801.82
Otros pasivos	330,603,317.04	499,898,796.28
<b>Total</b>	<b>665,524,743.45</b>	<b>776,508,052.60</b>

*La Tabla 4 indica el endeudamiento que posee el municipio de Durango.*

Nota: Corresponde al 1 de enero al 31 de diciembre de 2021.

Fuente: Inevap con datos del Estado analítico de la deuda pública, 2021.

Asimismo, los artículos 43 y 44 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDFEFM) menciona que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) evalúa a los entes públicos que hayan contratado financiamientos y obligaciones en las que la fuente de pago o la garantía sea de ingresos de libre disposición, con base en su nivel de endeudamiento y que se encuentren inscritos en el Registro Público Único (RPU), cuyo objeto es publicar todos los financiamientos y obligaciones para coadyuvar a la rendición de cuentas.

Por tanto, los resultados de la evaluación derivada de la medición de los indicadores de endeudamiento de los entes públicos del Sistema de Alertas se basarán en los siguientes indicadores:

- Indicador I: Deuda pública y obligaciones sobre ingresos de libre disposición.
- Indicador II: Servicios de la deuda y de obligaciones sobre ingresos de libre disposición.
- Indicador III: Obligaciones a corto plazo y proveedores y contratistas sobre ingresos totales.

Finalmente, el artículo 45 de la ley establece que los resultados de la medición de los indicadores antes señalados deberán publicarse y clasificarse en el Sistema de Alertas en los niveles:

- I. Endeudamiento sostenible.

- II. Endeudamiento en observación.
- III. Endeudamiento elevado.

**Tabla 5.**  
**Rangos que determinan los niveles de los indicadores del Sistema de Alertas**

Indicadores	Rangos municipales		
	Bajo	Medio	Alto
<b>Indicador 1</b> Deuda Pública y Obligaciones sobre Ingresos de Libre Disposición (DyO/ILD)	<=60%	<=120%	>120%
<b>Indicador 2</b> Servicios de la Deuda y de Obligaciones sobre Ingresos de Libre Disposición (SDyPI/ILD)	<=5%	<=10%	>10%
<b>Indicador 3</b> Obligaciones a Corto Plazo y Proveedores y Contratistas sobre Ingresos Totales (OCPyPC/IT).	<=15%	<=25%	>25%

*La Tabla 5 revela los niveles de los indicadores del Sistema de Alertas.*

Fuente: Inevap con datos de la Nota Metodológica de la Medición de Endeudamiento del Sistema de Alertas

Los resultados del Sistema de Alertas para el municipio de Durango muestran que el indicador 1 posee un nivel de 15%, esto señala que se tiene sostenibilidad de deuda, para el indicador 2 este tiene un nivel 3.3%, esto refleja que se cuenta con capacidad de pago y para el indicador 3 se tienen un nivel de 17.2%, esto quiere decir que se encuentra en observación en cuanto a su disponibilidad financiera del municipio para hacer frente a sus obligaciones contratadas a plazos menores de 12 meses en relación con los ingresos totales (ver Tabla 6).

**Tabla 6.**  
**Resultado del Municipio de Durango en el Sistema de Alertas de la SHCP**

Indicadores	Nivel de endeudamiento (%)		Clasificación
<b>Indicador 1</b> Deuda Pública y Obligaciones sobre Ingresos de Libre Disposición (DyO/ILD)	15.0	●	Sostenible
<b>Indicador 2</b> Servicios de la Deuda y de Obligaciones sobre Ingresos de Libre Disposición (SDyPI/ILD)	3.3	●	Sostenible
<b>Indicador 3</b> Obligaciones a Corto Plazo y Proveedores y Contratistas sobre Ingresos Totales (OCPyPC/IT)	17.2	○	En observación

*La Tabla 6 muestra los resultados de los indicadores y los niveles en los que se encuentran con respecto al Sistema de Alertas.*

Fuente: Inevap con datos del Resultado del Sistema de Alertas de la SHCP, 2021.

## II. Gestión del FORTAMUM

### 4. ¿El municipio documenta los procesos clave en la gestión del fondo?

Las entidades deben contar con reglas y procedimientos para obtener información detallada sobre las diferentes acciones realizadas (Vivanco, 2017). Para mejorar la eficiencia y eficacia de la gestión, es fundamental utilizar herramientas que permitan la captura, sistematización e integración de procesos para que las actividades se realicen de manera ordenada, en las que se consideren direcciones, responsabilidades e información sobre políticas que permitan perfeccionar la ejecución de las tareas que se llevan a cabo, así como para transferir conocimientos y experiencias (Palma, 2016). De manera que, los gobiernos locales deben implementar mecanismos para documentar los procedimientos dentro de un marco legal que permita estandarizar el desarrollo de las actividades, a fin de lograr uniformidad y con ello garantizar una mejor comunicación, así como eliminar la incertidumbre, la duplicidad de trabajo y hacer uso eficiente de los recursos públicos.

De este modo y visibilizando su importancia, los gestores del fondo realizaron el denominado «Manual de Procedimientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, para el municipio de Durango, Estado de Durango». En este documento se incluyen los procesos que se llevan a cabo para la operatividad del fondo, donde se identifican las principales actividades administrativas que ejercen mayor certidumbre en la ejecución y supervisión de los trabajos de carácter administrativo. En este caso, es necesario que la dependencia cuente con este documento básico, que permite tener la definición de tareas y procedimientos de manera oficial, el cual por su contenido es importante para guiar el actuar de los involucrados en el correcto funcionamiento del fondo.

De acuerdo con lo señalado en el manual de procedimientos este tiene por objeto «El normar y regular las atribuciones y funciones de quienes intervienen en la aplicación de los recursos del FORTAMUN con lineamientos de operación y de control, que garantice una mayor eficiencia, eficacia y oportuna aplicación de los recursos públicos, que se haga con escrupuloso cuidado, garantizando que su aplicación sea transparente». En este sentido, este documento se realizó como un esfuerzo de mejora continua y derivado de las recomendaciones emitidas por la evaluación realizada por el Inevap al ejercicio 2020, donde la Dirección de Administración y Finanzas de la Ciudad de Durango, tomó a bien elaborar este documento que les permitió uniformar estándares para la planificación, administración, ejecución, registro y verificación de los recursos.

Los procesos clave de gestión identificados por el manual de procedimientos del FORTAMUN se basan en la asignación de recursos, publicación del ejercicio de recursos y la difusión y entrega de información relacionada con el fondo.

**Tabla 7.**  
**Principales procesos de la operación del FORTAMUN**

<b>Responsable</b>	<b>Proceso</b>	<b>Formato o documento</b>
Gobierno Federal	Asignación de Presupuesto de Egresos	DOF (Diario Oficial de la Federación)

**Tabla 7.**  
**Principales procesos de la operación del FORTAMUN**

<b>Responsable</b>	<b>Proceso</b>	<b>Formato o documento</b>
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	Determinación de Recursos	Presupuesto de Egresos de la federación
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	Formalización de Convenio	Convenio
Entidad Federativa	Publicación de Metodología	DOF
Entidad Federativa	Ministración de Recursos	DOF
Municipio	Apertura de Cuenta Bancaria	Depósito de apertura
Municipio	Priorización de Recursos	Matriz de priorización
Municipio	Aprobación de Recursos por parte de Cabildo	Oficio de aprobación
Municipio	Comunicación a Dependencias de Metodología de Trabajo	Publicación de bases y anexos
Municipio	Pago de Servicios Personales y/o Nominas	Transferencia
Municipio	Contrato de Adquisiciones, Proyectos, Arrendamientos, y/o Servicios	Fianza
Municipio	Seguimiento de las Acciones y Obras	Expediente técnico
Municipio	Información Trimestral a SHCP	Formato excel. Formato digital pdf.
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	Recepción de Avances Físico-Financieros.	Oficio. Formato excel.
Municipio	Formulación y envío de la Cuenta Pública al H. Congreso del estado de Durango.	

*La Tabla 7 señala los responsables, actividades y formato o documento concernientes a los principales procesos de la operación del fondo.*

Fuente: Inevap con información del manual de procedimientos generales para la operación del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, para el municipio de Durango

La mejora continua de la calidad de los procesos es fundamental para lograr resultados satisfactorios, por lo que se debe cuidar la adecuación de los procesos a los propósitos de las instituciones, identificar procesos clave y de esta manera realizar revisiones periódicas para lograr metas de mejora a través del rediseño de procesos (Casterá, 2004).



## **5. ¿Qué factores pueden desviar el resultado del objetivo del fondo?**

Es fundamental que los gobiernos locales hagan uso de herramientas de apoyo para conocer el proceso integrado por los miembros de la administración para que puedan enfrentar los riesgos y garantizar que se cumplan las metas (Uvalle, 2012).

En tanto a los riesgos que se enfrentan los municipios y los cuales desvían el cumplimiento de los objetivos del FORTAMUN, se encuentran las debilidades en los sistemas de control interno; limitada capacidad de gestión de la autoridad municipal; presiones sociales para el uso de recursos y compromisos de campaña; inoportunidad en la entrega de recursos de programas estatales y municipales; falta de planeación en el ejercicio del fondo; escasa capacitación del personal a cargo de los recursos del fondo; y limitada vinculación con lo dispuesto en el artículo 37 de la LCF.

Es oportuno realizar análisis que permitan valorar los riesgos, para identificar los aspectos a los que se enfrentan las instituciones en función de las actividades realizadas y los factores internos y externos para desarrollar estrategias que permitan administrar el riesgo y así contribuir al logro de los objetivos. Para el caso del FORTAMUN del municipio de Durango con el objeto de identificar los riesgos asociados al fondo se han diseñado mecanismos tales como manual de procedimientos y manual de riesgos de obra pública.

En cuanto a los principales riesgos que enfrenta el FORTAMUN, uno es el retraso en las ministraciones de los recursos, lo cual afecta en gran medida la operación del fondo debido a que este recurso se usa para temas relevantes y de liquidez inmediata como lo es la Seguridad Pública y los Servicios de Manejo de Limpieza y Manejo de Desechos, otro riesgo es el cambio de servidores públicos, ya que el personal que ha venido laborando ha aplicado los conocimientos con respecto a la legislación a la que responde el fondo, así como a las capacitaciones que han recibido, que les han permitido tomar mejores decisiones en cuanto al destino de los recursos.

Para esto es necesario que se desarrolle un Programa Anual de Capacitación para el personal de recién ingreso, así como el que permanece se encuentre en constante formación lo cual les permita acrecentar sus habilidades para la mejora en el desarrollo de sus funciones y de la operación del fondo, que sea de información previa y específica para conocer el funcionamiento del FORTAMUN. De acuerdo con lo mencionado por los gestores del fondo se señala que el tema de capacitación del personal ha derivado en diversos esfuerzos para mantener a las personas que integran la gestión y operación del fondo capacitadas, ya que se reconoce la importancia de la formación constante.

Sin embargo, la pandemia cerró el tema de formación ya que anteriormente se habían tomado capacitaciones con respecto al tema de supervisión de obra, legislación, así como certificaciones, donde se destinó recursos para servidores públicos del municipio que están asociados a los fondos concernientes al Ramo General 33, pero en 2021 no se pudo ejecutar una agenda de capacitación debido a la situación de la pandemia, por lo que no se tomaron cursos por parte de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, así como de la entidad, por lo cual no se impartieron cursos ya que no se quería poner en riesgo a los trabajadores. A pesar de ello se realizaron aquellos



que eran de manera virtual, tales como el dictado por la SHCP del Presupuesto basado en Resultados (PbR) que no fueron tan específicos del fondo, pero brindan orientación para el manejo de los fondos correspondientes al Ramo General 33. Dicho lo anterior, es fundamental estar en constante actualización para el correcto funcionamiento del fondo, así como para no recibir observaciones de la Auditoría Superior de la Federación (ASF).

Por último, es importante mencionar que el manual de procedimientos es una herramienta que facilita la incorporación del nuevo personal ya que con esto se puede conocer las actividades que se llevan a cabo para el correcto funcionamiento del fondo, lo que permite disminuir el riesgo de que el destino de los recursos no sea el establecido en los aspectos que establece la ley.

### III: Transparencia y rendición de cuentas del FORTAMUN

#### 6. ¿Cuáles son los principales resultados de los indicadores del fondo?

Los indicadores son herramientas que muestran signos o señales de una situación, actividad o resultado mediante el seguimiento de los objetivos establecidos. Estos indicadores son necesarios para tener una visión clara y transparente de los resultados obtenidos por las intervenciones, que faciliten una mejor toma de decisiones, encaminadas al uso eficiente de los recursos destinados a los programas públicos que tienen por objeto identificar la situación que se busca cambiar y con ello contribuir al desarrollo económico (Coneval, 2013).

De conformidad con el Artículo 110, en su párrafo cuarto de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), «La evaluación del desempeño se realizará a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales».

De manera específica el municipio publica información acerca del FORTAMUN por medio del Portal de Transparencia del Gobierno Municipal de Durango, correspondiente al tema de indicadores la cual se localiza en la ruta «Transparencia, CONAC, Informes Trimestrales (FORTAMUN y FISM), FORTAMUN, Indicadores» aquí es donde se encuentra publicado el «Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas, y la Deuda Pública». El cual contiene los indicadores federales correspondientes al FORTAMUN del municipio de Durango desde 2016 a la fecha de manera trimestral.

En el caso especial de FORTAMUN la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) a nivel federal incluye cinco indicadores los cuales se describen a continuación:

**Tabla 8.**  
**Indicadores federales del FORTAMUN, 2021**

Indicador	Descripción	Fórmula
Índice en el Ejercicio de Recursos	Mide el porcentaje del gasto ejercido acumulado al periodo que se reporta, respecto al monto anual aprobado de FORTAMUN DF al municipio o demarcación territorial del distrito federal. El monto ejercido del FORTAMUN DF por el municipio o demarcación territorial es acumulado al periodo que se reporta.	$\left( \frac{\text{Gasto ejercido del FORTAMUN DF por el municipio o demarcación territorial}}{\text{monto anual aprobado del FORTAMUN DF al municipio o demarcación territorial}} \right) * 100$
Índice de Dependencia Financiera	Mide la evolución de la dependencia financiera municipal o de la demarcación territorial, expresada como la importancia relativa del FORTAMUN DF en los ingresos propios. El indicador se lee de la siguiente forma: con cuántos pesos de FORTAMUN DF cuenta el municipio o demarcación territorial, por cada peso por concepto de ingresos por	$\left( \frac{\text{Recursos ministrados del FORTAMUN DF al municipio o demarcación territorial}}{\text{ingresos propios registrados por el municipio o demarcación territorial del distrito federal}} \right)$

**Tabla 8:**  
**Indicadores federales del FORTAMUN, 2021**

Indicador	Descripción	Fórmula
	<p>recaudación. Permite establecer si a pesar de contar con fuentes seguras de origen federal, el municipio implanta una política recaudatoria activa para complementar sus ingresos disponibles y expandir el gasto público para beneficio de sus habitantes. Para una mayor comprensión de las variables se informa que los ingresos propios incluyen: impuestos por predial, nóminas y otros impuestos, así como, otros ingresos como derechos, productos y aprovechamientos. Se aclara que los montos correspondientes a las dos variables son acumulados al periodo que se reporta.</p>	
<p>Tasa de Variación del Ingreso Disponible del Municipio o Demarcación Territorial de la Ciudad de México</p>	<p>Mide la variación del ingreso municipal o demarcación territorial de la ciudad de México disponible del año actual respecto del ingreso municipal o de la demarcación territorial disponible del año anterior. Ingresos disponibles se refiere al ingreso de libre disposición según lo señalado en la ley de disciplina financiera de las entidades federativas y los municipios, son los ingresos locales y las participaciones federales, así como los recursos que, en su caso, reciban del fondo de estabilización de los ingresos de las entidades federativas en los términos del artículo 19 de la ley federal de presupuesto y responsabilidad hacendaria y cualquier otro recurso que no esté destinado a un fin específico. Excluye transferencias federales etiquetadas e ingresos derivados de financiamientos.</p>	$\left[ \frac{\text{Ingreso disponible municipal o de la demarcación territorial de la ciudad de México en el año } t}{\text{Ingreso disponible municipal o de la demarcación territorial de la ciudad de México del año } t-1} \right] * 100$
<p>Porcentaje de Recursos FORTAMUN Recibidos por Municipios y Demarcación es Territoriales de la Ciudad de México</p>	<p>Mide el porcentaje de recursos recibidos por el municipio o demarcación territorial de la ciudad de México acumulado al periodo que se reporta, respecto al monto anual aprobado de FORTAMUN al municipio o demarcación territorial de la ciudad de México.</p>	$\left( \frac{\text{Recursos transferidos del FORTAMUN al municipio o demarcación territorial de la ciudad de México}}{\text{monto anual aprobado del FORTAMUN en el municipio o demarcación territorial de la ciudad de México}} \right) * 100$

**Tabla 8.**  
**Indicadores federales del FORTAMUN, 2021**

Indicador	Descripción	Fórmula
Índice de Aplicación Prioritaria de Recursos	Mide la aplicación prioritaria de recursos del fondo, conforme a lo dispuesto en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) y de acuerdo con el gasto que representa mayores beneficios para la población, basándose en la expectativa de registrar un incremento en el gasto para los destinos prioritarios establecidos en la LCF y requerimientos relevantes identificados por los municipios. El gasto ejercido en obligaciones financieras incluye servicio de la deuda (amortización más intereses) y gasto devengado no pagado, corriente o de capital, y servicios personales de áreas prioritarias en los sectores de educación, salud y seguridad pública: maestros, médicos, paramédicos, enfermeras y policías (se refiere a los sueldos pagados). Los montos correspondientes a las dos variables son acumulados al periodo que se reporta.	$\frac{((\text{Gasto ejercido en obligaciones financieras} + \text{gasto ejercido en pago por derechos de agua} + \text{gasto ejercido en seguridad pública} + \text{gasto ejercido en inversión}) / (\text{gasto total ejercido del FORTAMUN DF})) * 100$

*La Tabla 8 muestra los indicadores federales del FORTAMUN en cuanto a su descripción y fórmula.*

*Fuente: Inevap con datos de la Secretaría de Finanzas y de Administración al cuarto trimestre de 2021.*

En cuanto a los resultados, el Índice en el ejercicio de Recursos y el Porcentaje de recursos FORTAMUN recibidos por municipios y demarcación es territoriales de la ciudad de México se tuvo un avance del 100%, con respecto al Índice de Dependencia Financiera se registró un avance del 70.46%, en relación al índice de Aplicación prioritaria de recursos se tiene un 85.29% y acerca de la Tasa de variación del ingreso disponible del municipio o demarcación territorial de la Ciudad de México el avance fue de 588.43% (ver Tabla 9).

En cuanto al cumplimiento de las metas que se plantearon para los indicadores federales del FORTAMUN, con respecto al Índice en el ejercicio de Recursos y al Porcentaje de recursos FORTAMUN recibidos por municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se cumplió con la meta establecida, en relación al Índice de Dependencia Financiera el resultado fue mayor a la meta, esto refleja una alta dependencia financiera de ingresos federales y expresa la importancia relativa del FORTAMUN DF en los ingresos propios correspondiente a la Tasa de variación del ingreso disponible del municipio o demarcación territorial de la ciudad de México es mayor, esto quiere decir que la variación del ingreso municipal disponible del año actual respecto del ingreso municipal disponible del año anterior fue superior y conforme al índice de Aplicación prioritaria de recursos, el cual mide la aplicación prioritaria de recursos del fondo, conforme a lo dispuesto en la

LCF y de acuerdo con el gasto que representa mayores beneficios para la población, los resultados de este indicador representan un mayor avance con respecto a la meta establecida (ver Tabla 8 y 9).

**Tabla 9.**  
**Resultados alcanzados por el municipio de Durango según los indicadores de desempeño de su MIR del FORTAMUN, 2021**  
Porcentaje

Indicador	Tipo	Frecuencia de medición	Meta (%)	Avance 4to Trimestre (%)
Índice en el Ejercicio de Recursos	Gestión	Trimestral	100	100
Índice de Dependencia Financiera	Estratégico	Semestral	.42146	70.46
Tasa de Variación del Ingreso Disponible del Municipio o Demarcación Territorial de la Ciudad de México	Estratégico	Anual	1.81702	588.43
Porcentaje de Recursos FORTAMUN Recibidos por Municipios y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México	Gestión	Trimestral	100	100
Índice de Aplicación Prioritaria de Recursos	Estratégico	Anual	68.53191	85.29

*La Tabla 9 muestra los resultados de los indicadores del desempeño de la MIR con respecto al FORTAMUN.*  
Nota: La unidad de medida correspondiente al Índice de Dependencia Financiera corresponde a unidad de medida denominada otra.

Fuente: Inevap con datos de la Secretaría de Finanzas y de Administración al cuarto trimestre de 2021.

## 7. ¿Cómo comunica el municipio el ejercicio de los recursos del fondo?

Para medir la relevancia del proceso de transparencia, todos los conceptos deben entenderse como un marco integral. El concepto de democracia implica una sociedad que investiga, informa, interviene y decide. Los ciudadanos deben comprender sus derechos para poder ejercer estos roles. Además, para expresar una opinión informada se debe obtener información adecuada, es decir, información completa, comprobada, contrastada y expresada en lenguaje ciudadano.

Dicho lo anterior, el municipio de Durango cuenta con un portal público denominado «Unidad de Transparencia e Información Municipal de Durango», el cual garantiza el acceso a la información pública municipal, además de proveer de información gubernamental a los ciudadanos. De manera particular la información referente al FORTAMUN se encuentra en la sección del CONAC donde publica información sobre el nivel financiero, el nivel proyectos y los indicadores.

De manera específica, se publica el Formato de aplicación de recursos del FORTAMUN, el cual contiene información sobre el destino de los recursos del fondo, según el objeto del gasto de manera trimestral. Se reconoce que estas prácticas son importantes para transparentar el ejercicio de los recursos del FORTAMUN ya que atienden a lo dispuesto en la LGCG que en su artículo 76 y posibilitan que la ciudadanía conozca de qué manera se usan los recursos públicos, por lo que se recomienda que estas prácticas prevalezcan.

Para continuar con la atención a la legislación con respecto a la publicación de información que permita transparentar el ejercicio de los recursos del fondo, el municipio cuenta con un manual de procedimientos, donde integra los aspectos considerados para la publicación de esta índole tal como se muestra en la siguiente tabla:

**Tabla 10.**

**Aspectos para seleccionar obras a ejecutar del FORTAMUN**

Secuencia del programa	Normatividad	Responsable
Difusión de obras y acciones	En observancia de lo establecido en los incisos I y III del Artículo 33 de la LCF vigente, el caso del FORTAMUN, el Municipio hará del conocimiento de sus habitantes, las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios, así como el fondo con el cual será financiado; y al término de cada ejercicio, sobre los resultados alcanzados. El municipio con base en lo antes indicado, a través de la Dirección General de Obra Pública (DGOP) y la Dirección General de Egresos (DGE), publicarán en los órganos locales oficiales de difusión, páginas electrónicas de Internet o en otros medios locales, los Informes trimestrales de la DGOP y la DGE remitidos a la SHCP sobre el ejercicio y destino de los recursos, para que estén a disposición del público en general.	Dirección General Obra Pública y la Dirección General de Egresos

**Tabla 10.**  
**Aspectos para seleccionar obras a ejecutar del FORTAMUN**

Secuencia del programa	Normatividad	Responsable
	<p>Siendo esto de la siguiente forma; La DGOP publicará la información anual, tanto al inicio como al final del ejercicio en los medios y formas señalados por la LCF, así mismo la DGE tendrá la obligación de publicar en los mismos medios y formas, la información trimestral. La DGOP y demás dependencias ejecutoras del fondo, por medio de letreros en lugares visibles, trípticos, mamparas, engomados, medios electrónicos, entre otros, difundirá cada una de las obras y/o acciones aprobadas, su ubicación, el costo de cada una, metas, beneficiarios, así como el fondo con el cual será financiado; y aquellos aspectos que tengan que ver con la imagen del fondo y/o permitan a la población beneficiada estar enterada de lo que ocurre con los recursos del mismo. Se sugiere que dicha información sea publicada, en lugares visibles, de tal forma que se garantice que la población beneficiada esté debidamente informada.</p>	

*La Tabla 10 menciona los aspectos considerados para seleccionar las obras a ejecutar por el fondo.*

Fuente: Adaptado del manual de procedimientos del FORTAMUN.

Las redes sociales son un mecanismo empleado para comunicar las acciones que realiza el municipio que representa cercanía con la población y con bajo costo de implementación, por lo que sería importante que se hiciera uso de estas plataformas para publicar información referente al fondo y se especificara, que provienen del FORTAMUN, para que se conozca la importancia del mismo, ya que la administración pública actual es una combinación de nuevas herramientas de gestión pública e ideas de gobernanza en red. Por lo que las redes sociales son una fuente de innovación y mejora interna, así como un ámbito de profundización de las relaciones con los ciudadanos, todo esto abre la puerta a cambios profundos en el sector público (Criado & Rojas, 2013).

En los últimos años, las redes sociales se han integrado en nuestra vida cotidiana de forma rápida y progresiva, constituyendo un fenómeno social, la política, la economía y la tecnología están cambiando la forma en que nos relacionamos. En diferentes contextos, estas tecnologías sociales han alcanzado. El nivel de transmisión masiva entre los internautas, que se traduce en una masa crítica de millones de usuarios. En este caso, los funcionarios públicos están identificando a las redes sociales como herramientas que les puedan ayudar a mejorar las relaciones con los ciudadanos, por ello, apuestan por su uso y difusión de forma generalizada (Idem).



### 8. ¿Cuáles han sido los avances del municipio con respecto a las recomendaciones de evaluaciones anteriores?

El Inevap ha incluido al FORTAMUN de Durango en el Programa Anual de Evaluación desde el 2020 a la fecha, donde se ha evaluado el desempeño de las aportaciones del FORTAMUN en el municipio para el ejercicio fiscal concluido del 2019 y 2020 con el objetivo de mejorar su destino, gestión y resultados, para esto se ha valorado las estrategias del municipio para focalizar, priorizar y decidir el uso de los recursos del fondo, reconocer los procesos clave de la gestión del fondo, así como sus potenciales factores de desviación e identificar los principales resultados de los indicadores del fondo.

Los ejercicios concluidos que se derivaron del análisis realizado por medio de información pública, documentación enviada por el municipio, así como de entrevistas, permitieron obtener hallazgos sobre fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas identificadas en una evaluación externa que condujeron a emitir recomendaciones y observaciones que se adoptaron como Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM), que son los compromisos que asumen los entes obligados para efectuar mejoras a una política pública o programa presupuestario.

Se describe los resultados de la atención a los ASM, que fueron planteados en las evaluaciones realizadas en ejercicios anteriores:

**Tabla 11.**  
**Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de evaluaciones del FORTAMUN**

	ASM y Acciones	Evidencia de Cumplimiento de ASM
2020	<p><b>ASM</b> Publicar informes trimestrales del fondo tanto a nivel financiero como proyecto, completos en la página del municipio.</p> <p><b>Acciones</b> Publicar informes trimestrales faltantes en la página del municipio. Ejemplo a nivel financiero trimestres enero - marzo y abril - junio 2019.</p>	Documento con impresiones de pantalla con evidencia de que se encuentran públicos los informes trimestrales a nivel financiero y proyecto del fondo en la página del municipio.
	<p><b>ASM</b> Valoración de los procesos internos de la gestión del fondo con fines de simplificación.</p> <p><b>Acciones</b> Llevar acciones de valoración en los diversos procesos de la gestión del fondo con miras a simplificarse.</p>	Manual de procedimientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, para el Municipio de Durango, Estado de Durango.
	<p><b>ASM</b> Publicar los informes trimestrales de los indicadores del fondo completos en el sitio web del municipio</p>	Documento con impresiones de pantalla con evidencia de que se encuentra públicos los informes trimestrales del

**Tabla 11.**  
**Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de evaluaciones del FORTAMUN**

ASM y Acciones		Evidencia de Cumplimiento de ASM
	<p><b>Acciones</b> Completar informes trimestrales faltantes del avance de los indicadores del fondo en la página del municipio. Ejemplo trimestres enero - marzo 2019 u octubre - diciembre 2018</p>	avance de los indicadores del fondo en la página del municipio.
2021	<p>1 <b>ASM</b> Mantener la publicación de informes trimestrales del fondo tanto a nivel financiero como proyecto, completos en la página del municipio. <b>Acciones</b> Mantener la publicación de informes trimestrales en la página del municipio.</p>	<p>Enlace de la página de la Unidad de Transparencia e Información Municipal de Durango: <a href="http://transparencia.municipio.durango.gob.mx/CONAC">http://transparencia.municipio.durango.gob.mx/CONAC</a></p>
	<p>2 <b>ASM</b> Publicar los informes trimestrales de los indicadores del fondo completos en el sitio web del municipio. <b>Acciones</b> Asegurar la calidad de la información relativa a los indicadores del FORTAMUN.</p>	Documento con impresiones de pantalla con evidencia de que se encuentra públicos los informes trimestrales de los indicadores del fondo en la página del municipio.

*La Tabla 11 describe los ASM y las acciones a implementar que se desarrollaron de 2020 y 2021.*

Fuente: Inevap con datos de los registros administrativos de la Coordinación de Seguimiento de la Evaluación del Inevap.

De acuerdo con lo señalado por los encargados del fondo las evaluaciones realizadas al FORTAMUN han sido de utilidad debido que algunas recomendaciones han ayudado en el tema de fiscalización, ya que se ha tenido un mejor control interno en cuanto al cumplimiento de la normatividad vigente, lo cual ha derivado en menores observaciones en auditorías.

Así mismo se menciona que una de las recomendaciones que consideran ha sido de mayor utilidad es la correspondiente a la construcción del manual de procedimientos, ya que este documento permite identificar, definir y autorizar las tareas y procedimientos para tomar acciones con mayor confianza en la ejecución y supervisión de las tareas administrativas, por lo que el manual constituye una herramienta importante para apoyar el cumplimiento de las atribuciones concernientes a la operación del fondo siendo un material valioso por los beneficios que ofrece como documento de consulta.

## Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas

**Tabla 12.**

### Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas

<b>Fortalezas</b>		*
El municipio documenta el destino de los recursos del fondo de acuerdo con la normatividad.	1	
Se cuenta con mecanismos para focalizar, priorizar y decidir el destino de los recursos del fondo.	1	
Se realiza consulta ciudadana, lo que refleja cercanía con la ciudadanía facilitando la identificación de las necesidades para priorizar el uso de los recursos del fondo.	1	
Los niveles de endeudamiento en la mayoría de los indicadores del Sistema de Alertas de la SHCP se encuentran en nivel sostenible.	3	
El informe analítico de la deuda y otros pasivos se encuentra público en el Portal de Transparencia del municipio.	3	
La administración local del municipio cuenta con un manual de procedimientos.	4	
Se cuenta con mecanismos para identificar los riesgos que enfrenta el fondo.	5	
Se cumplieron con las metas del Índice de Aplicación Prioritaria de Recursos y el Porcentaje de recursos del FORTAMUN recibidos por municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.	6	
Se cuenta con estrategias para difundir las acciones, avances y logros del fondo, sin embargo, es necesario complementarlas para facilitar su comprensión por medio de redes sociales.	7	
Se cumplió con los ASM derivado de los ejercicios de evaluación realizados.	8	
<b>Debilidades</b>		
Los ingresos del municipio presentan una alta dependencia de las aportaciones y participaciones federales.	2	
Los diagramas de flujo no cuentan con la simbología adecuada para facilitar su comprensión.	4	
No se cuenta con una agenda de capacitación.	5	
<b>Oportunidades</b>		*
Se identifica un margen de autonomía municipal para la asignación y ejercicio de las aportaciones federales.	-	
Se podría fortalecer la capacidad recaudatoria para disminuir la dependencia de aportaciones federales.	-	
<b>Amenazas</b>		*
Menor asignación de recursos derivada de recortes presupuestarios.	-	
Incremento de los costos de las obras y servicios contratados a consecuencia de efectos inflacionarios.	-	
Nota: el símbolo (*) señala que en la columna debe incluirse el número de la pregunta de evaluación que sustenta la fortaleza, oportunidad, debilidad o amenaza mencionada.		

**Propuesta de recomendaciones y observaciones**

**Tabla 13.**

**Propuesta de recomendaciones y observaciones**

#	Recomendación u observación	Temática	*	Acciones propuestas	Resultados esperados
1	Mejorar el manual de procedimientos del fondo	Ejecución	4	<ul style="list-style-type: none"> <li>Adecuar los diagramas de flujo del manual de procedimientos haciendo uso de la simbología correspondiente.</li> <li>Verificar de manera periódica los procesos.</li> </ul>	Asegurar el cumplimiento de las funciones del fondo con base en las necesidades y capacidades. Para aumentar su eficiencia y eficacia.
2	Definir una agenda anual de capacitación para el personal involucrado en la gestión del fondo	Capacitación	5	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recolectar las necesidades de formación del personal.</li> <li>Clasificar los resultados de las necesidades con respecto al personal con antigüedad y de nuevo ingreso.</li> <li>Implementar la agenda de capacitación con temas relacionados con la ejecución del fondo como lo es la planeación estratégica, Presupuesto basado en Resultados, indicadores y específicamente con la gestión y operación del FORTAMUN, etc.</li> </ul>	Fortalecer las capacidades de los funcionarios para que esto se traduzca en una mejora en el funcionamiento del fondo.
3	Difundir información del fondo en redes sociales	Transparencia y difusión	1 y 7	<ul style="list-style-type: none"> <li>Publicar en redes sociales oficiales del municipio de Durango información específica y relevante del fondo para facilitar su comprensión y en donde se especifique que los recursos provienen del FORTAMUN.</li> </ul>	Transparentar la información relevante del fondo, así como facilitar el entendimiento para la ciudadanía en cuanto al uso y alcance de los recursos utilizados en el fondo.

Nota: el símbolo (\*) señala el número de la pregunta de evaluación cuya respuesta sustenta la recomendación u observación propuesta.

### **Conclusiones y valoración final**

Durante el proceso de evaluación se valoró el desempeño de las aportaciones del FORTAMUN al municipio de Durango para el año fiscal 2021, con el fin de mejorar el desempeño del fondo. Para lograr lo antes mencionado, la evaluación se dividió en tres secciones, correspondientes a los objetivos del fondo, al destino, gestión y transparencia y rendición de cuentas.

Se observó oportunamente que el municipio documenta el destino del fondo de acuerdo con la «Norma para establecer la estructura de información del formato de aplicación de recursos del FORTAMUN», emitida por el CONAC. Asimismo, es relevante mencionar que los formatos se encuentran públicos en el sitio web denominado «Unidad de Transparencia e Información Municipal de Durango», lo que permite mantener informado a la ciudadanía sobre cómo se utilizan los recursos del fondo.

Por otro lado, con el objeto de aumentar la eficiencia en el uso de los recursos del fondo, el municipio utiliza mecanismos para focalizar, priorizar y decidir el uso de los recursos del fondo, esto derivado del manual de procedimientos y del manual de riesgos de obra pública que refuerzan lo establecido en la LCF, así mismo para encausar y encaminar el desarrollo de la planeación del destino de los recursos del FORTAMUN se hace uso de la Consulta Ciudadana que es un mecanismo de participación social que permite detectar las necesidades de la ciudadanía.

Con respecto a las finanzas públicas, el municipio de Durango depende en gran medida de las transferencias federales en forma de participación y aportaciones. Como resultado, existe una baja tasa de recaudación local, por lo que sería importante que se aumente el ingreso disponible, para de esta manera aumentar el gasto público.

En cuanto al análisis realizado al manual de procedimientos del fondo en cual identifica las actividades administrativas clave que brindan mayor certeza en la ejecución y seguimiento de las labores administrativas del fondo, se encontró que sería importante que se mejorara la presentación de los diagramas de flujo con la simbología correspondiente para mejorar su comprensión, así como efectuar verificaciones de los procesos para realizar las actualizaciones si así se requiere, todo esto para asegurar el cumplimiento de las funciones del fondo y con ello aumentar su eficiencia y eficacia.

Derivado del análisis de los riesgos identificados por el municipio, uno de los principales riesgos que enfrenta el fondo, corresponde a la necesidad de capacitación para el personal de nuevo ingreso, por lo que se considera oportuno el desarrollo de un Programa Anual de Capacitación para el personal de recién ingreso, así como el que permanece para que se encuentren en constante formación, todo esto con el objeto de fortalecer las capacidades de los funcionarios a fin de mejorar el funcionamiento del fondo.

Referente a la comunicación del uso de los recursos del fondo se cuenta con la «Unidad de Transparencia e Información Municipal de Durango», donde se publica lo correspondiente al Fortamun atendiendo la legislación, así mismo se cuenta con el manual de procedimientos, se establecen mecanismos para comunicar la información del fondo, respecto a los que se han aplicado se encuentra lo respectivo a las redes sociales, sin embargo estas publicaciones no se han asociado

al Fortamun por lo que se debe hacer dicha apreciación para que la ciudadanía conozca el uso y alcance de los recursos destinados al fondo.

Así mismo es importante mencionar que el Inevap ha incluido al Fortamun de Durango en el Programa Anual de Evaluación desde el 2020 a la fecha, donde se ha evaluado el desempeño de las aportaciones del Fortamun en el municipio para el ejercicio fiscal concluido del 2019 y 2020 con el objetivo de mejorar su destino, gestión y resultados. Estos ejercicios derivaron ASM, los cuales han sido cumplidos. De acuerdo con lo señalado por los encargados del fondo las evaluaciones realizadas al Fortamun han sido de utilidad debido que algunas recomendaciones les han ayudado a tener un mejor control interno en cuanto al cumplimiento de la normatividad, así mismo la construcción del manual de procedimientos es una de las recomendaciones que se considera de mayor importancia, ya que asegura el cumplimiento de las funciones del fondo con base en las necesidades y capacidades.

Finalmente, es importante señalar que el ejercicio evaluativo constituye una herramienta fundamental para la toma de decisiones, dado que estas se basan en evidencia, la relevancia del trabajo de evaluación es fundamental y cuando este es realizado por organismos autónomos, como es el caso del Inevap, los beneficios son mayores, ya que posee vocación crítica, imparcialidad y credibilidad que permite contribuir a una mejor gestión pública.

## Referencias

- Armijo, M.; & Espada, M. V. (2014). Calidad del gasto público y reformas institucionales en América Latina.
- Auditoría Superior de la Federación (s.f.). Guía de Autoevaluación de Riesgos en el Sector Público
- Camarasa Casterá, J. J. (2004). La calidad de la Administración pública. *Educación en el 2000: revista de formación del profesorado*.
- Coneval (2013). Manual para el diseño y la construcción de indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México.
- Criado, J. I., & Rojas Martín, F. (2013). Las redes sociales digitales en la gestión y las políticas públicas. Avances y desafíos para un gobierno abierto. *Barcelona, Escola d' Administració Pública de Catalunya*.
- García Pezo, R. S. (2020). IMPORTANCIA DE LA FINANZAS PÚBLICAS.
- Palma Vergara, J. V. (2016). Diseño de un manual de procedimiento para el reclutamiento de personal para RUNESA SA (Tesis de licenciatura).
- Silva Lira, I. (2012). El lugar importa: desarrollo regional en América Latina. *En: Desarrollo regional en América Latina: el lugar importa. Santiago: CEPAL, ILPES, 2012. p. 15-36. LC/L. 3454*.
- Uvalle-Berrones, R. (2012). La administración pública en los imperativos de la gobernanza democrática. *Convergencia, 19(60), 111-144*.

**Ficha de la evaluación**

<p>Aspectos administrativos</p>	<p><i>Responsable de la evaluación:</i> Fátima del Rocío Betancourt Conde  <i>Principales colaboradores (equipo evaluador):</i> Sergio Humberto Chávez Arreola  <i>Organización evaluadora:</i> No aplica  <i>Unidad administrativa de la dependencia o entidad responsable de la intervención evaluada:</i> Dirección Municipal de Administración y Finanzas  <i>Titular de la unidad administrativa de la dependencia o entidad responsable de la intervención evaluada:</i> Luis Ignacio Orrante Ramírez  <i>Unidad administrativa de la dependencia o entidad responsable de la intervención encargada de dar seguimiento a la evaluación:</i> Subdirección de Control de Obra Pública y Programas Federales.  <i>Forma de contratación del equipo u organización evaluadora:</i> No aplica  <i>Costo total de la evaluación:</i> No aplica  <i>Fuente de financiamiento de la evaluación:</i> No aplica  <i>Fecha de inicio de la evaluación (reunión de apertura):</i> 30 de agosto de 2022.  <i>Fecha de conclusión de la evaluación (dictaminación por el Consejo General del Inevap):</i> 9 de diciembre de 2022.</p>
<p>Aspectos técnicos</p>	<p><i>Palabras clave de la evaluación (al menos 3 palabras):</i> Fondo Federal, Ramo General 33, Fortalecimiento Municipal, Hacienda Pública, Finanzas Públicas.  <i>Términos de Referencia de la evaluación:</i> Términos de Referencia para la evaluación de desempeño del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FORTAMUN).  <i>Objetivo de la evaluación:</i> Evaluar el desempeño de las aportaciones del FORTAMUN en el municipio para el ejercicio fiscal concluido 2021 con el objetivo de mejorar su destino, gestión y resultados.  <i>Hipótesis de la evaluación:</i> La gestión del FORTAMUN permite una adecuada satisfacción de los requerimientos del municipio.</p>
<p>Resultados</p>	<p><i>Síntesis de los hallazgos de la evaluación:</i>  El municipio documenta el destino de los recursos del fondo de acuerdo con la normatividad.  El municipio utiliza mecanismos para focalizar, priorizar y decidir el uso de los recursos del fondo.  Las finanzas públicas del municipio tienen una alta dependencia de transferencias federales en forma de participaciones y aportaciones.  El municipio tiene un nivel de endeudamiento sostenible.  El municipio documenta los procesos clave del fondo para la gestión local.  El municipio cuenta con mecanismos para detectar los riesgos del fondo.  El municipio cuenta con acciones para comunicar los resultados del fondo.  <i>Síntesis de las conclusiones:</i>  Durante el proceso de evaluación se valoró el desempeño de las aportaciones del FORTAMUN al municipio de Durango, con el fin de mejorar el desempeño del mismo. Para lograr lo antes mencionado, se valoró el destino, gestión y transparencia y rendición de cuentas del fondo. El FORTAMUN puede avanzar si mejora el manual de Procedimientos del fondo, define una agenda anual de capacitación para el personal</p>



---

involucrado en la gestión del fondo, difunde información del fondo en redes sociales.

Finalmente, es importante señalar que el ejercicio evaluativo constituye una herramienta fundamental para la toma de decisiones, dado que estas se basan en evidencia, la relevancia del trabajo de evaluación es fundamental y cuando este es realizado por organismos autónomos, como es el caso del Inevap, los beneficios son mayores, ya que posee vocación crítica, imparcialidad y credibilidad que permite contribuir a una mejor gestión pública.

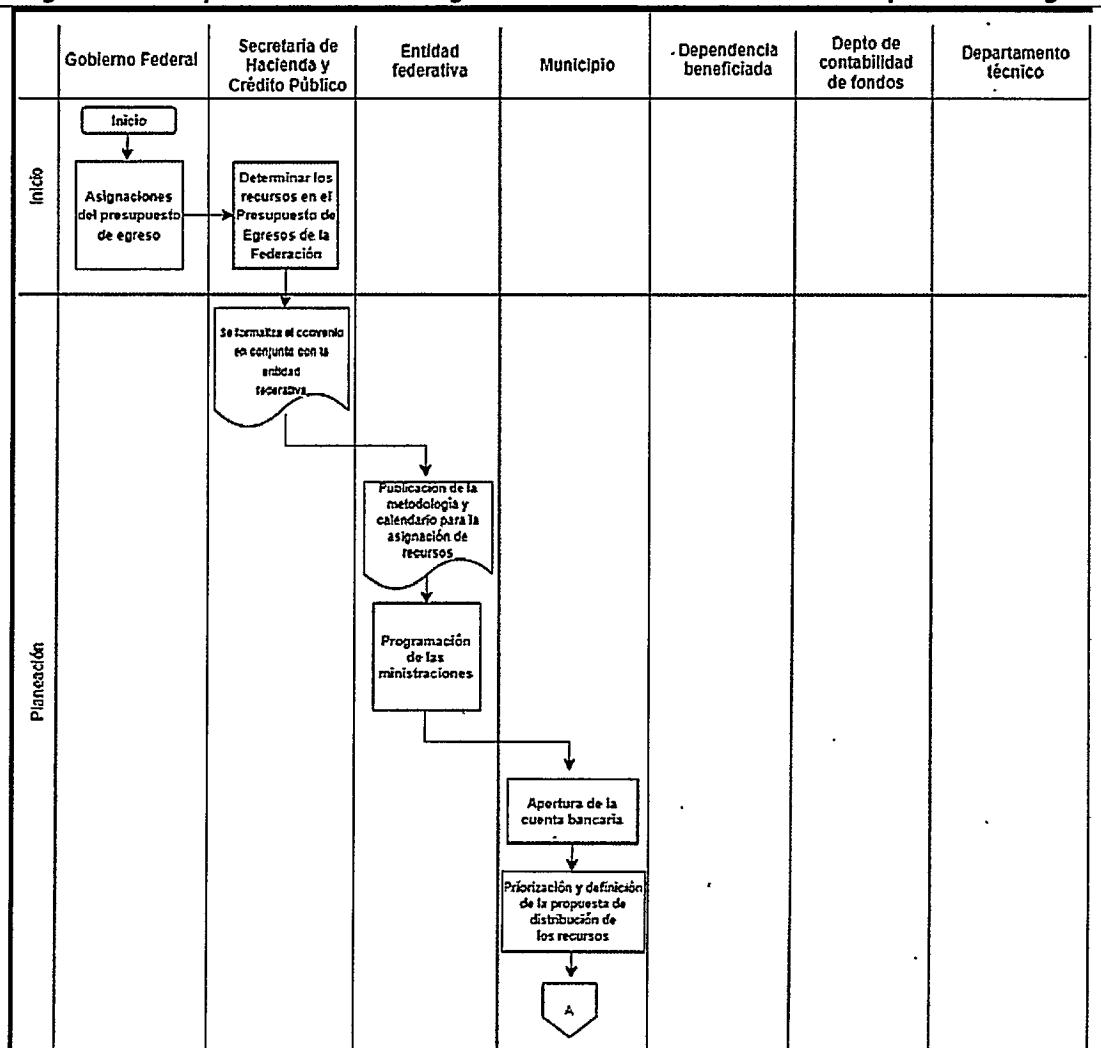
---

**Anexos**

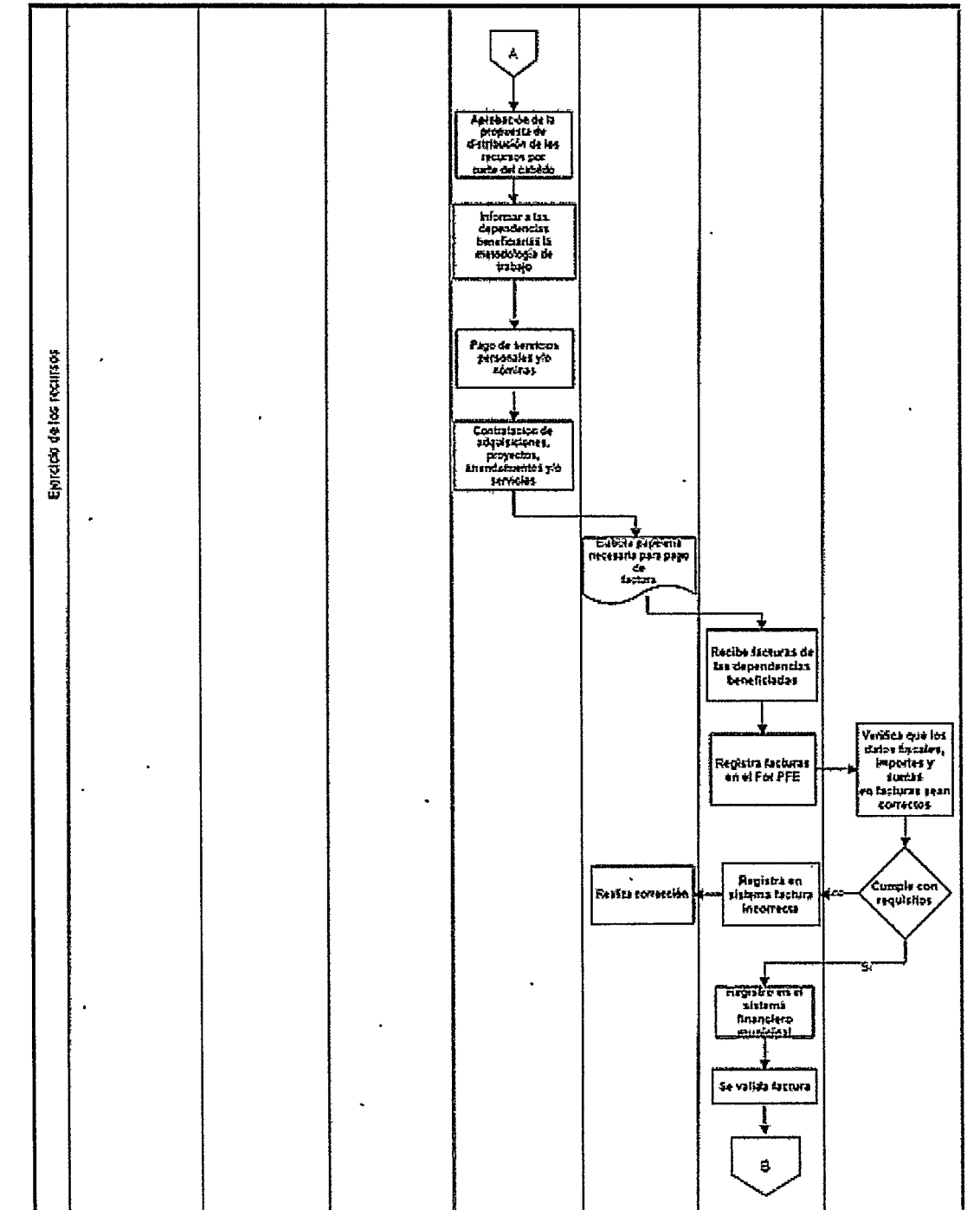
**Anexo 1. Diagrama de los procesos del FORTAMUN en el municipio de Durango**

El municipio cuenta con un manual de procedimientos generales para la operación del FORTAMUN, para el municipio de Durango. En este documento se incluyen los procesos que se llevan a cabo para la operatividad del fondo, entre ellas, se identifican las principales actividades administrativas que ejercen mayor certidumbre en la ejecución y supervisión de los trabajos de carácter administrativo. En este caso, es necesario que la dependencia cuente con este documento básico, que permite tener la definición de tareas y procedimientos de manera oficial, el cual por su contenido es importante para guiar el actuar de todos los involucrados en el correcto funcionamiento del fondo.

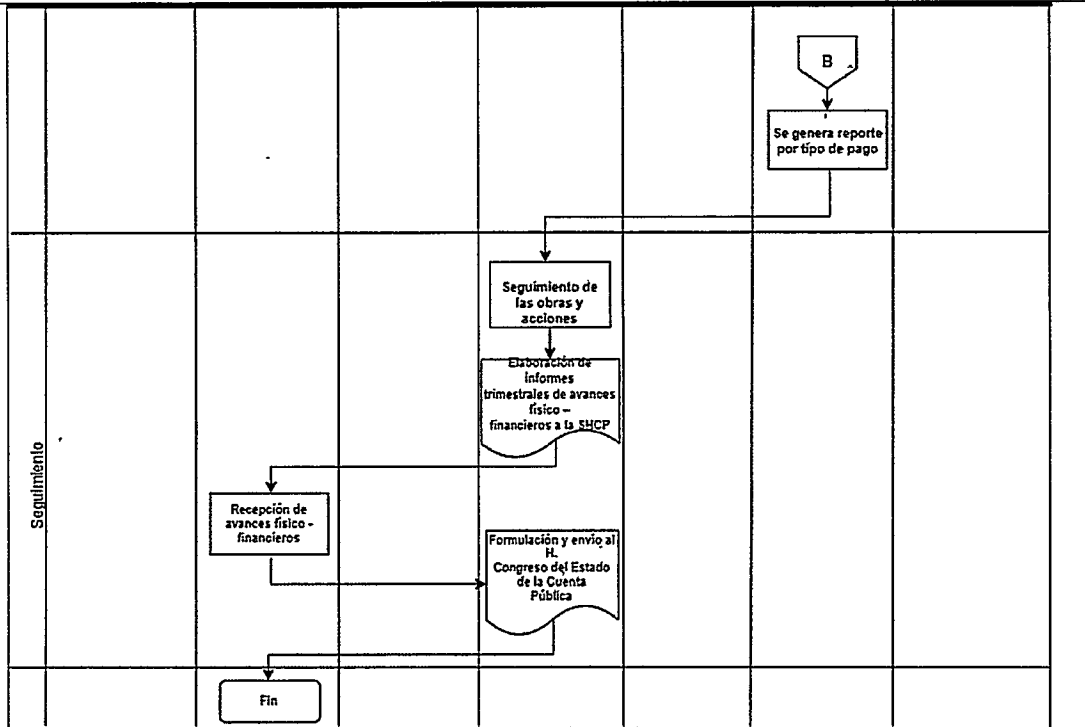
**Figura 1. Diagrama de los procesos clave de la gestión del FORTAMUN en el municipio de Durango**



**Figura 1.**  
**Diagrama de los procesos clave de la gestión del FORTAMUN en el municipio de Durango (continuación).**



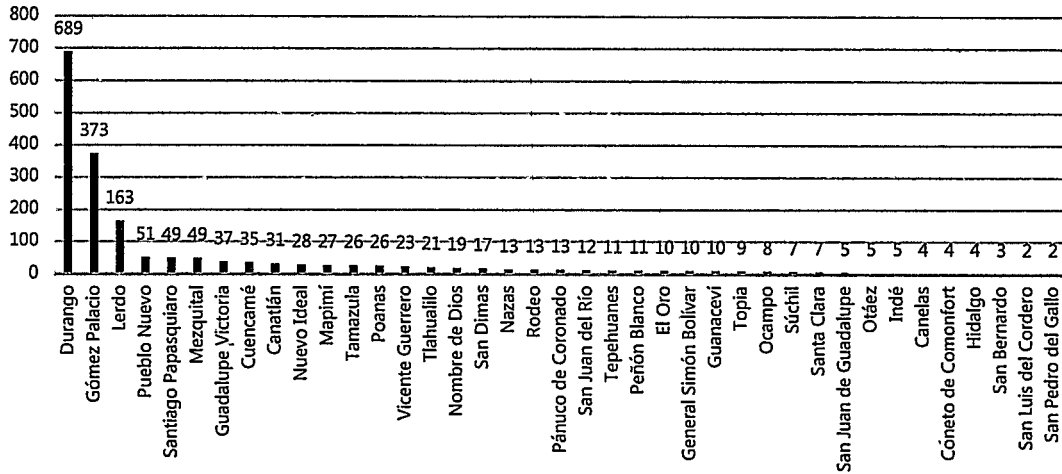
**Figura 1.**  
**Diagrama de los procesos clave de la gestión del FORTAMUN en el municipio de Durango**  
*(continuación).*



Fuente: Adaptado del manual de procedimientos generales para la operación del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, para el municipio de Durango.

**Anexo 2. Composición de la Población por municipios del estado de Durango**

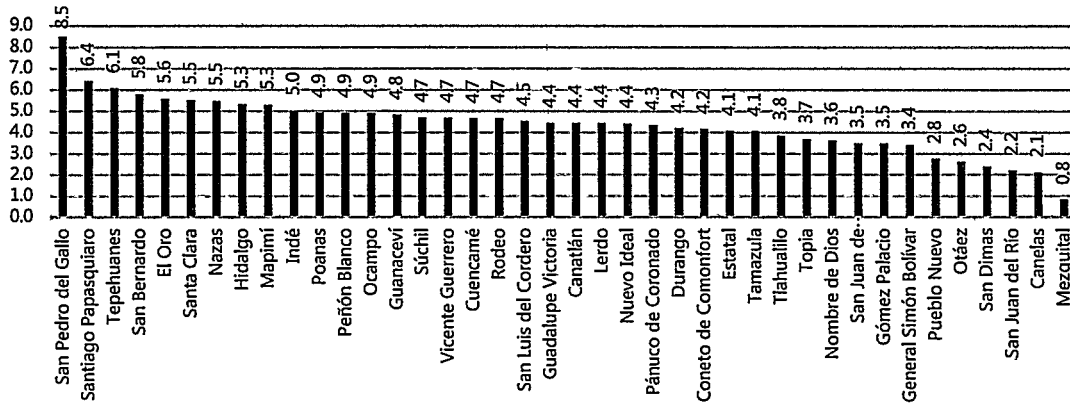
**Gráfica 4.**  
**Población de Durango según municipios, 2020**  
Miles de personas



La Gráfica 4 presenta la población del estado de Durango con respecto a los municipios, donde se destaca al municipio de Durango.

Fuente: Inevap con datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2020 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

**Gráfica 5.**  
**Proporción de población migrante en Durango según municipios respecto de su población total de 12 años o más, 2020**  
Porcentaje



La Gráfica 5 muestra el comportamiento de la población migrante en el estado de Durango con respecto a los municipios que lo integran, donde se destaca el municipio de Durango.

Nota: Se contabiliza únicamente a la población mayor de 11 años. La migración puede ser municipal, estatal o internacional.

Fuente: Inevap con datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2020 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

### Anexo 3. Intervenciones de la policía municipal por municipios

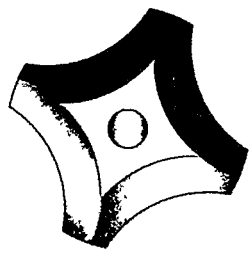
**Tabla 14.**  
**Intervenciones de la policía municipal, por municipio del estado de Durango según tipo, 2018**

Municipios	Total	Por presuntas infracciones	Por presuntos delitos del fuero común	Por presuntos delitos del fuero federal	Por causas distintas a las anteriores
Canatlán	631	631	0	0	0
Canelas	0	0	0	0	0
Coneto de Comonfort	120	85	30	5	0
Cuencamé	215	215	0	0	0
<b>Durango</b>	<b>22,927</b>	<b>21,934</b>	<b>968</b>	<b>25</b>	<b>0</b>
El Oro	200	100	100	0	0
General Simón Bolívar	151	150	1	0	0
Gómez Palacio	12,073	3,537	1,449	0	7,087
Guadalupe Victoria	850	150	700	0	0
Guanaceví	60	40	0	0	20
Hidalgo	20	20	0	0	0
Indé	7	7	0	0	0
Lerdo	4,772	4,661	101	10	0
Mapimí	410	387	23	0	0
Mezquital	130	120	10	0	0
Nazas	144	130	14	0	0
Nombre de Dios	390	320	70	0	0
Nuevo Ideal	7	0	7	0	0
Ocampo	28	28	0	0	0
Otáez	0	0	0	0	0
Pánuco de Coronado	24	24	0	0	0
Peñón Blanco	85	70	15	0	0
Poanas	870	864	6	0	0
Pueblo Nuevo	170	170	0	0	0
Rodeo	150	100	50	0	0
San Bernardo	0	0	0	0	0
San Dimas	455	455	0	0	0
San Juan de Guadalupe	40	20	10	5	5
San Juan del Río	95	0	0	0	95
San Luis del Cordero	30	30	0	0	0
San Pedro del Gallo	0	0	0	0	0

**Tabla 14.**  
**Intervenciones de la policía municipal, por municipio del estado de Durango según tipo, 2018**

Municipios	Total	Por presuntas infracciones	Por presuntos delitos del fuero común	Por presuntos delitos del fuero federal	Por causas distintas a las anteriores
Santa Clara	1,825	1,825	0	0	0
Santiago Papasquiaro	181	181	0	0	0
Súchil	200	198	2	0	0
Tamazula	216	18	36	4	158
Tepehuanes	240	235	5	0	0
Tlahualilo	800	798	2	0	0
Topia	80	30	10	10	30
Vicente Guerrero	0	0	0	0	0

Fuente: Inevap con datos del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México de 2019 del SNIEG.



**inevap**

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO