



ev//ALUare
expertos en políticas públicas

RESUMEN EJECUTIVO

Evaluaciones Externas de Tipo Específicas de Desempeño de los Fondos Federales: Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN) del Municipio de Puebla

Ejercicio Fiscal 2024



Resumen Ejecutivo

Evaluaciones Externas de Tipo Específicas de Desempeño de los Fondos Federales: Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN) del Municipio de Puebla, Ejercicio Fiscal 2024

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), conforme al artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), está destinado a la satisfacción de las necesidades de los municipios. La prioridad del fondo incluye el cumplimiento de sus obligaciones financieras, el pago de derechos y aprovechamientos por agua y descargas de aguas residuales, la modernización de los sistemas de recaudación locales, el mantenimiento de infraestructura y la atención de necesidades directamente relacionadas con la seguridad pública.

Durante el ejercicio fiscal 2024, las Unidades Responsables (UR) del FORTAMUN en el municipio de Puebla fueron la Tesorería Municipal (TM), la Secretaría de Movilidad e Infraestructura (SEMOVINFRA), la Secretaría de Servicios Públicos (SSP), el Organismo Operador del Servicio de Limpia del Municipio de Puebla (OOSLMP), la Secretaría de Administración y Tecnologías de la Información (SECATI) y la Secretaría de Seguridad Ciudadana (SSC).

La metodología de la evaluación se basó estrictamente en los Términos de Referencia para la Evaluación de Tipo Específica de Desempeño del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN) 2024 (TdR), publicados por la Coordinación General de Desarrollo Regional (CGDR) de la Secretaría de Bienestar del Estado de Puebla (SEBIEN).

A su vez, se tomó en cuenta el documento "Términos de Referencia para las Evaluaciones Externas de Tipo Específicas de Desempeño de los Fondos Federales: Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las

Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FAISMUN) y Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN) 2024" emitido por el Instituto Municipal de Planeación del H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla, en concordancia con los términos de referencia propios de la SEBIEN.

El objetivo general de esta evaluación es valorar el desempeño del fondo a nivel municipal durante el ejercicio fiscal 2024 y, a través de un análisis sistemático, generar información útil para mejorar la gestión, los resultados y la rendición de cuentas de dichos recursos públicos federales.

Para cumplir con este objetivo general, la evaluación tiene los siguientes objetivos específicos:

1. Analizar la orientación de los resultados de los recursos del fondo en el ejercicio fiscal 2024, con base en la información del desempeño generada por el municipio.
2. Examinar el cumplimiento de las disposiciones en materia de rendición de cuentas y transparencia aplicables al fondo, por parte del municipio.
3. Valorar la calidad de la información que el municipio generó para dar seguimiento a los recursos del fondo, monitorear el desempeño y medir los resultados obtenidos al cierre del ejercicio.
4. Analizar la cobertura, focalización y los resultados del fondo respecto a la atención del problema para el que fue creado.
5. Identificar Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) y generar recomendaciones que permitan en el corto y mediano plazo, mejorar el desempeño del fondo. Identificar los hallazgos que puedan ser replicados dentro de un sistema de mejora continua.

En apego a los TdR, la Evaluación Específica de Desempeño, dentro de su Tabla 3. "Contenido para el análisis y valoración del fondo", se integra de un apartado de características generales del fondo, así como de 6 secciones temáticas y 22

preguntas de las cuales, 14 son de respuesta cerrada y 8 de respuesta abierta. Dichas preguntas se desglosan de la siguiente manera:

Tabla 1. Contenido para el análisis y valoración del FORTAMUN 2024

Apartado	Preguntas	Total	Ponderación
Características Generales del Fondo	A-E	No	No
A. Justificación de la Creación y del Diseño del Fondo	1-4	4	4
B. Planeación (Planeación Estratégica, Programación y Presupuestación)	5-7	3	3
C. Participación Social, Transparencia y Rendición de Cuentas	8-17	10	10
D. Programación y Seguimiento del Cumplimiento del Programa	18-19	2	2
E. Orientación y Medición de Resultados	20	1	1
F. Evaluación de los Recursos Transferidos	21-22	2	2
Total		22	22 - 100%

Fuente: Secretaría de Bienestar, 2025.

Derivado de la valoración realizada al fondo, respecto al ejercicio fiscal 2024, el equipo evaluador identificó las siguientes fortalezas:

- El FORTAMUN se encuentra alineado con el Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 (PMD 2021–2024), respaldado en diagnósticos de fuentes oficiales como el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y el Censo de Población y Vivienda 2020, lo que otorga legitimidad técnica a su planeación.
- El Fondo se integra en seis programas presupuestarios municipales, con la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) que incluyen componentes, actividades e indicadores de desempeño, lo cual permite vincular los recursos con metas institucionales.

- El municipio ha mantenido la continuidad de evaluaciones externas desde 2016, lo que refleja una cultura de transparencia y mejora continua en la gestión del Fondo.
- En el ejercicio 2023 se logró atender el 80 por ciento de los ASM derivados de la evaluación, mostrando capacidad institucional para incorporar hallazgos en la operación.
- El portal de Gobierno Abierto concentra información fiscal, evaluaciones externas, reportes del Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT) y seguimiento de ASM, lo que facilita la rendición de cuentas y el acceso ciudadano a la información.
- Los recursos del Fondo se han ejercido de manera consistente en rubros prioritarios como seguridad pública, servicios municipales e infraestructura, en apego a la Ley de Coordinación Fiscal.
- Existe coordinación interinstitucional entre las Unidades Responsables (Tesorería, Seguridad, Movilidad, Servicios Públicos, entre otras), lo que favorece la ejecución congruente de los recursos.
- Los Programas presupuestarios (Pp) vinculados al Fondo cuentan con indicadores de desempeño que permiten dar seguimiento a avances, especialmente en seguridad e infraestructura.
- Las evaluaciones más recientes han otorgado al municipio calificaciones positivas (ejemplo: 17.75 de 22 puntos en 2023), evidenciando un nivel de desempeño satisfactorio.

Al respecto, las debilidades que fueron identificadas se enlistan a continuación:

- El FORTAMUN no cuenta con un documento institucional propio que articule objetivos, componentes y actividades, lo que limita la visibilidad de su lógica de intervención.
- Los árboles de problemas y objetivos del PMD 2021–2024 presentan deficiencias, ya que no incluyen un fin ni un efecto superior conforme a la Metodología del Marco Lógico (MML), reduciendo la claridad estratégica.

- La población objetivo del Fondo se define como universal, sin distinción de población potencial o atendida, lo que impide medir impactos diferenciados.
- No existen metodologías ni registros que permitan cuantificar beneficiarios finales, lo cual restringe la posibilidad de evaluar cobertura y focalización de los recursos.
- Las actas del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN) carecen de anexos formales de priorización de proyectos, así como de listados completos de participantes con firmas y sellos, afectando la trazabilidad de decisiones.
- El Fondo carece de Fichas Técnicas de Seguimiento de Indicadores (FTSI) en el nivel Actividades, lo que dificulta la medición de resultados operativos y de corto plazo.
- Existe limitada sistematización de información sobre los beneficiarios, lo cual reduce la evidencia disponible para evaluar impactos sociales directos.
- Varias recomendaciones recurrentes de evaluaciones anteriores aún no se han atendido plenamente, como la necesidad de fortalecer diagnósticos municipales y clarificar objetivos.
- Los diagnósticos que sustentan la planeación del Fondo siguen siendo generales y poco detallados, lo que limita la precisión en la priorización de proyectos.
- Persisten debilidades en la claridad de los objetivos estratégicos, reduciendo la posibilidad de comunicar de forma sencilla la contribución del Fondo a la ciudadanía.

En este sentido, las recomendaciones realizadas para el fondo son las siguientes:

- **R1.** Elaborar un documento institucional específico del FORTAMUN que concentre objetivos, componentes y actividades.
- **R2.** Realizar un programa específico en el PMD orientado a las necesidades que se pueden cubrir con FORTAMUN.
- **R3.** Identificar poblaciones de referencia, potencial y objetivo de acuerdo con la normatividad del Fondo evaluado.

- **R4.** Diseñar metodología para cuantificar poblaciones objetivo, potencial y atendida, fortaleciendo la medición de impacto
- **R5.** Incorporar Fichas Técnicas de Seguimiento de Indicadores en el nivel de Actividades y verificar pertinencia de metas, evitando sobrecumplimientos.
- **R6.** Que las causas directas relacionadas con el Fondo se encuentren debidamente fundamentadas y respaldadas en los diagnósticos del PMD.
- **R7.** Revisar la formulación de las causas directas e indirectas a fin de que se ajusten a lo establecido en la Metodología de Marco Lógico.
- **R8.** Incorporar un diagnóstico específico sobre el pago de derechos y aprovechamiento de aguas residuales en el PMD.
- **R9.** Realizar un análisis de evaluabilidad que garantice la aplicación de evaluaciones efectivas en todas las fases del Fondo.
- **R10.** Integrar listados completos, firmas y sellos en las actas del COPLADEMUN, junto con anexos de priorización.
- **R11.** Integrar anexos de priorización e informes de seguimiento en las actas del COPLADEMUN.
- **R12.** Diseñar e implementar un procedimiento único para solicitudes ciudadanas del FORTAMUN.
- **R13.** Garantizar que las dependencias reporten oportunamente el destino del gasto desde el primer trimestre.
- **R14.** Implementar capacitaciones periódicas en normativa del FORTAMUN.
- **R15.** Destinar parte de los recursos del FORTAMUN a la modernización recaudatoria y al aprovechamiento de agua y descargas residuales.
- **R16.** Reforzar la difusión impresa y digital del portal Gobierno Abierto para ampliar el acceso ciudadano a la información.

Derivado de la Evaluación Específica de Desempeño realizada al fondo, este obtuvo un total de Se obtuvieron **17.25 de 22 puntos posibles, lo que representa un 78.4 por ciento de cumplimiento.**

En la siguiente tabla se observa de manera sintética, el puntaje obtenido por el FORTAMUN por sección temática, así como una breve justificación de la valoración realizada.

Tabla 2. Valoración final del FORTAMUN por sección temática, Ejercicio Fiscal 2024

Sección	Calificación	Justificación
Justificación de la creación y diseño del programa	2.5/4	La calificación se explica porque, si bien el FORTAMUN cuenta con un marco normativo sólido establecido en la Ley de Coordinación Fiscal y en los lineamientos federales que justifican su creación y objetivos, en el ámbito municipal no existe un documento institucional que articule de manera integral su lógica de intervención. El Fondo se administra a través de programas presupuestarios que cumplen parcialmente con la Metodología de Marco Lógico (MML), pero presentan áreas de mejora en la definición de problemas, objetivos y poblaciones de referencia. Además, la redacción de los árboles de problemas y objetivos del PMD no refleja con precisión la relación de causalidad ni incorpora de forma explícita a la población potencial u objetivo, lo que limita la claridad del diseño.
Planeación (Planeación Estratégica, Programación y Presupuestación)	2.25/3	El puntaje se debe a que el municipio administra los recursos del FORTAMUN a través de programas presupuestarios con indicadores alineados a la MML y reportes en el SRFT, lo que asegura cierto nivel de planeación y seguimiento. Sin embargo, no existe un documento institucional específico que concentre de forma integral los objetivos, componentes y actividades del Fondo, y las actas del COPLADEMUN carecen de anexos que documenten la priorización de proyectos y el seguimiento de resultados, lo que limita la trazabilidad y la claridad del proceso de planeación.
Participación social, transparencia y rendición de cuentas	8.5/10	El municipio cuenta con mecanismos consolidados de transparencia y rendición de cuentas, como el portal de Gobierno Abierto, los informes de gobierno, los reportes en el SRFT y la publicación de evaluaciones externas, lo que garantiza el acceso ciudadano a información sobre el uso del FORTAMUN. Asimismo, el COPLADEMUN sesiona y funge como espacio de participación social en la priorización de acciones. No obstante, persisten limitaciones: la ausencia de procedimientos homologados para la recepción y trámite de solicitudes ciudadanas, la falta de un padrón de beneficiarios y la escasa evidencia de difusión de resultados a través de medios impresos, lo que reduce la cobertura y la legitimidad de los procesos de participación.
Programación y Seguimiento del Cumplimiento del Programa	1/2	Si bien el FORTAMUN contribuye de manera transversal al municipio en su conjunto mediante acciones de seguridad, infraestructura y servicios públicos, las Unidades Responsables no cuentan con registros ni metodologías para cuantificar población potencial, objetivo o atendida. Esto limita la identificación de beneficiarios finales y la medición

Sección	Calificación	Justificación
		de impactos diferenciados. El Fondo cumple con su carácter generalista establecido en la normatividad, pero carece de mecanismos que permitan demostrar con mayor precisión los resultados alcanzados en términos poblacionales.
Orientación y medición de resultados	1/1	El municipio cumple plenamente con los criterios establecidos: integra información del FORTAMUN en los informes de gobierno, publica datos y estadísticas de metas en el portal de Gobierno Abierto, entrega en tiempo y forma los estados financieros y difunde los informes a través de medios digitales. Estos mecanismos garantizan transparencia, rendición de cuentas y disponibilidad de la información para la ciudadanía.
Evaluación de los recursos transferidos	2/2	El municipio de Puebla ha llevado a cabo de manera continua evaluaciones externas de desempeño del FORTAMUN desde 2016, cuyos resultados se difunden en el portal de Gobierno Abierto y en los informes de gobierno. Asimismo, en 2024 se implementó un mecanismo formal de seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) derivados de la evaluación del ejercicio 2023, alcanzando un 80% de cumplimiento. Estas acciones reflejan consistencia en la práctica evaluativa, así como un compromiso institucional con la transparencia y la mejora continua en la gestión del Fondo.
Total		17.25/22 – 78.4%

Fuente: elaboración propia.