



## Diseño y Evaluación de Políticas Públicas

---

INFORME FINAL DE LA EVALUACIÓN DE PROCESOS DEL FONDO  
PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL 2017.

NAUCALPAN DE JUÁREZ, MÉXICO.



Octubre de 2018

---

# INDICE

<b>RESUMEN EJECUTIVO.....</b>	<b>1</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>7</b>
<b>1. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA.....</b>	<b>8</b>
1.1 Problemática.....	8
1.2 Contexto y condiciones en las que opera el programa.....	13
1.3 Principales procesos en la normatividad vigente que conducen a la generación y entrega de los bienes y/o servicios que contribuyen al logro de sus objetivos. ....	17
1.4 Operación del programa.....	21
<b>2. DISEÑO METODOLÓGICO Y ESTRATEGIA DEL TRABAJO DE CAMPO .....</b>	<b>24</b>
2.1. Análisis de gabinete. ....	24
2.2 Trabajo de campo con informantes clave.....	27
<b>3. DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE LOS PROCESOS DEL PROGRAMA. ....</b>	<b>31</b>
3.1 Proceso de Planeación. ....	31
3.1.1. Actores y componentes del proceso.....	31
3.1.2. Límites y articulación del proceso. ....	33
3.1.3. Insumos y recursos.....	33
3.1.4. Productos del proceso como insumo del proceso subsecuente. ....	35
3.1.5. Sistemas de Información como fuente de información de monitoreo.....	36
3.1.6. Coordinación de los actores con otros niveles de gobierno. ....	36
3.1.7. Pertinencia del proceso en su contexto. ....	36
3.1.8. Importancia estratégica del proceso. ....	36
3.1.9. Mecanismos para conocer la satisfacción de beneficiarios. ....	36
3.2. Proceso de Difusión y Solicitudes de Apoyo. ....	37
3.2.1. Actores y componentes del proceso.....	37
3.2.2. Límites y articulación del proceso. ....	38
3.2.3. Insumos y recursos.....	39
3.2.4. Productos del proceso como insumo del proceso subsecuente. ....	40
3.2.5. Sistemas de Información como fuente de información de monitoreo.....	40
3.2.6. Coordinación de los actores y con otros niveles de gobierno.....	40

---

3.2.7. Pertinencia del proceso en su contexto. ....	40
3.2.8. Importancia estratégica del proceso. ....	41
3.2.9. Mecanismos para conocer la satisfacción de beneficiarios. ....	41
3.3. Proceso de Aprobación del PAO. ....	41
3.3.1. Actores y componentes del proceso. ....	41
3.3.2. Límites y articulación del proceso. ....	42
3.3.3. Insumos y recursos. ....	43
3.3.4. Productos del proceso como insumo del proceso subsecuente. ....	44
3.3.5. Sistemas de Información como fuente de información de monitoreo. ....	44
3.3.6. Coordinación de los actores con otros niveles de gobierno. ....	45
3.3.7. Pertinencia del proceso en su contexto. ....	45
3.3.8. Importancia estratégica del proceso. ....	45
3.3.9. Mecanismos para conocer la satisfacción de beneficiarios. ....	46
3.4. Proceso de Licitación y Asignación de Obras. ....	46
3.4.1. Actores y componentes del proceso. ....	46
3.4.2. Límites y articulación del proceso. ....	48
3.4.3. Insumos y recursos. ....	49
3.4.4. Productos del proceso como insumo del proceso subsecuente. ....	51
3.4.5. Sistemas de Información como fuente de información de monitoreo. ....	52
3.4.6. Coordinación de los actores y con otros niveles de gobierno. ....	52
3.4.7. Pertinencia del proceso en su contexto. ....	52
3.4.8. Importancia estratégica del proceso. ....	53
3.4.9. Mecanismos para conocer la satisfacción de beneficiarios. ....	53
3.5. Proceso de Integración del COCICOVI. ....	54
3.5.1. Actores y componentes del proceso. ....	54
3.5.2. Límites y articulación del proceso. ....	55
3.5.3. Insumos y recursos. ....	55
3.5.4. Productos del proceso como insumo del proceso subsecuente. ....	56
3.5.5. Sistemas de Información como fuente de información de monitoreo. ....	56
3.5.6. Coordinación de los actores y con otros niveles de gobierno. ....	57
3.5.7. Pertinencia del proceso en su contexto. ....	57
3.5.8. Importancia estratégica del proceso. ....	57

---

3.5.9. Mecanismos para conocer la satisfacción de beneficiarios. ....	58
3.6. Proceso de Supervisión, Estimación y Pago.....	58
3.6.1. Actores y componentes del proceso.....	58
3.6.2. Límites y articulación del proceso. ....	60
3.6.3. Insumos y recursos.....	60
3.6.4. Productos del proceso como insumo del proceso subsecuente. ....	62
3.6.5. Sistemas de Información como fuente de información de monitoreo.....	62
3.6.6. Coordinación de los actores y con otros niveles de gobierno.....	64
3.6.7. Pertinencia del proceso en su contexto. ....	64
3.6.8. Importancia estratégica del proceso. ....	65
3.6.9. Mecanismos para conocer la satisfacción de beneficiarios. ....	65
3.7. Proceso de Entrega – Recepción de Obra.....	66
3.7.1. Actores y componentes del proceso.....	66
3.7.2. Límites y articulación del proceso. ....	67
3.7.3. Insumos y recursos.....	67
3.7.4. Productos del proceso como insumo del proceso subsecuente. ....	69
3.7.5. Sistemas de Información como fuente de información de monitoreo.....	69
3.7.6. Cordinación de los actores con otros niveles de gobierno.....	69
3.7.7. Pertinencia del proceso en su contexto. ....	69
3.7.8. Importancia estratégica del proceso. ....	70
3.7.9. Mecanismos para conocer la satisfacción de beneficiarios. ....	70
3.8. Proceso de Finiquito de Obra. ....	71
3.8.1. Actores y componentes del proceso.....	71
3.8.2. Límites y articulación del proceso. ....	72
3.8.3. Insumos y recursos.....	72
3.8.4. Productos del proceso como insumo del proceso subsecuente. ....	74
3.8.5. Sistemas de Información como fuente de información de monitoreo.....	74
3.8.6. Cordinación de los actores y con otros niveles de gobierno. ....	74
3.8.7. Pertinencia del proceso en su contexto. ....	75
3.8.8. Importancia estratégica del proceso. ....	75
3.8.9. Mecanismos para conocer la satisfacción de beneficiarios. ....	75
3.9 Grado de Consolidación Operativa del Programa.....	76

---

3.9.1 Documentos que norman los procesos.....	76
3.9.2. Documentación y conocimiento de los procesos.....	77
3.9.3 Estandarización de procesos. ....	79
3.9.4 Sistema de monitoreo e indicadores de gestión. ....	80
3.9.5 Implementación sistemática de mejoras. ....	80
<b>4. HALLAZGOS Y RESULTADOS.....</b>	<b>81</b>
4.1 Principales problemas detectados en la normatividad.....	82
4.2 Cuellos de botella.....	84
4.3 Áreas de oportunidad.....	85
4.4 Buenas prácticas en la operación del Programa.....	85
4.5 Amenazas y fortalezas. ....	85
4.5.1.Fortalezas .....	85
4.5.2.Amenazas .....	86
<b>5.- RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES.....</b>	<b>87</b>
<b>6. ANEXOS .....</b>	<b>89</b>
Anexo I. Ficha Técnica de Identificación del Programa. ....	89
Anexo II. Ficha de Identificación y Equivalencia de Procesos .....	92
<b>Anexo III. Flujograma del Programa. ....</b>	<b>95</b>
Anexo IV. Grado de Consolidación Operativa del Programa .....	97
Anexo V. Límites, Articulación, Insumos y Recursos, Productos y Sistemas de Información de los Procesos del Programa.....	98
Anexo VI. Propuesta de Modificación a la Normatividad del Programa.....	108
Anexo VII. Análisis FODA del Programa.....	109
Anexo VIII. Recomendaciones del Programa .....	110
Anexo IX. Sistemas de Monitoreo e Indicadores de Gestión del Programa.....	112
Anexo X. Trabajo de Campo Realizado .....	116
Anexo XI. Instrumentos de Recolección de Información.....	118
Anexo XII. Ficha Técnica con los Datos Generales de la Instancia Evaluadora y el Costo de la Evaluación.....	121
<b>GLOSARIO DE TÉRMINOS.....</b>	<b>122</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>126</b>
<b>INDICE DE TABLAS .....</b>	<b>127</b>



## RESUMEN EJECUTIVO.

### *El contexto poblacional del Municipio.*

En el municipio de Naucalpan de Juárez, de acuerdo a la información intercensal del año 2015, había un total de 844,219 habitantes y para el 2017 se estimó una proyección de 916,796 habitantes<sup>1</sup>.

Para la integración de la información estadística del municipio, el INEGI ha definido un total de 202 Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEB), de las cuales 71 están declaradas como Zonas de Atención Prioritaria (ZAP)<sup>2</sup>, que representan un 35% del total.

En el caso del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) 2017 la población potencial está definida por aquellas localidades ubicadas en las Zonas de Atención Prioritaria que para Naucalpan de Juárez son cuatro localidades y que contienen 71 AGEB. La población objetivo, está definida por aquellos AGEB que presentan la dimensión de pobreza que se pretende atacar con el proyecto del programa. Finalmente, la población beneficiaria, la constituyen aquellos AGEB de la ZAP que resultan beneficiados por el proyecto realizado.

Según las cifras oficiales, para el año 2010 se tenía un total de 351,451 personas que vivían en alguna de las zonas de atención prioritaria (ZAP), y que representaban un 42.1% de la población total del municipio, de las cuales el 51% eran mujeres y 49% hombres<sup>3</sup>.

### *El contexto normativo.*

A partir de la modificación del primer párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que hoy se lee: "*Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas,*

---

<sup>1</sup> Proyección de la población a mitad de 2017, CONAPO, citado en el Informe anual de SEDESOL (Ibid).

<sup>2</sup> DOF, Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2017.

<sup>3</sup> La información por AGEB sólo está disponible para el Censo de Población y Vivienda del año 2010.



*los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.”<sup>4</sup>*, fue que se transitó en la Administración Pública Federal en el 2009 hacia la implantación del Presupuesto basado en Resultados (PbR) y en el Estado de México se pasó del Presupuesto por Programas Municipales (PPM) al Presupuesto basado en Resultados Municipal (PbRM) a partir del año 2010.

Así, el escenario normativo para la aplicación y ejercicio de los recursos federales del FISM en el municipio y que se resumen como sigue:

- 1.- Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2017 de Naucalpan de Juárez.
- 2.- Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.
- 3.- Acuerdo por el que se dan a Conocer la Fórmula, Metodología, Distribución y Calendario de las Asignaciones por Municipio que Corresponden al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), para el Ejercicio Fiscal 2017.
- 4.- Acuerdo por el que se dan a Conocer los Lineamientos Generales de Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).
- 5.- Manual para la Planeación, Programación y Presupuesto de Egresos Municipal para el Ejercicio Fiscal 2017.

### *El FISM*

De acuerdo a los Lineamientos Generales de Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM), se establece como objetivo que los recursos del fondo

---

<sup>4</sup> Con efectos a partir del siete de mayo de 2008.



deben incidir a través del financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones, en beneficio directo de la población que vive en condición de pobreza extrema, así como de la población que vive en localidades con alto y muy alto nivel de rezago social en los rubros de:

- Agua potable;
- Alcantarillado;
- Drenaje y letrinas;
- Urbanización;
- Electrificación rural y de colonias pobres;
- Infraestructura básica del sector salud y educativo;
- Mejoramiento de vivienda; y
- Mantenimiento de infraestructura.

Del total de recursos destinados al Estado de México del FISMDF es por la cantidad de \$4036'294,888, al municipio de Naucalpan de Juárez le correspondió un monto de \$87,183,018.65, que representa un 2.16% del total. El calendario de los Enteros abarca del mes de enero al mes de octubre del año 2017.

En el municipio de Naucalpan de Juárez, la principal instancia coordinadora de la ejecución del FISM 2017 es la Dirección General de Obras Públicas, que es una dependencia de la administración pública municipal que tiene sus funciones y atribuciones señaladas en el Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal, de Naucalpan de Juárez, México. Para el desarrollo del FISM trabajan de manera coordinada con la Dirección General de Obras Públicas, la Tesorería Municipal, la Contraloría Interna Municipal y la Dirección de General de Desarrollo Social, quienes son las instancias ejecutoras del fondo. También se cuenta con la participación de los integrantes del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, que son quienes valoran el conjunto de obras y acciones propuestas y su impacto para la población en la consecución de los objetivos del fondo. Por otra parte, participan



recomendaciones que permitirán atender las áreas de oportunidad y las recomendaciones generales del programa, quedando como sigue:

*Tabla 1. Recomendaciones para atender cuellos de botella.*

PROCESO	RECOMENDACIONES
Planeación	Contar con personal suficiente en el área de elaboración de proyectos. Esta acción deberá permitir desarrollar los proyectos ejecutivos en menor tiempo.
Planeación	Contar con los recursos materiales, como los equipos de medición de campo, en cantidad suficiente. Esta condición deberá permitir trabajar sin interrupciones y con mayor rapidez la elaboración de los proyectos ejecutivos del PAO.
Planeación	Promover la concurrencia de recursos hacia este programa para incrementar sus impactos en la población.
Aprobación del PAO.	Entregar al CIOP y al Ayuntamiento para el proceso de valoración y aprobación del PAO, un resumen del diagnóstico que incluya un análisis de los resultados del Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social de Naucalpan de Juárez de la SEDESOL, así como la contribución de los proyectos del PAO a la reducción de la pobreza o del rezago social. Esta información deberá servir como discriminante para la selección de las obras del PAO y agilizar el proceso de aprobación.
Supervisión, estimación y pago de obra.	Contar con los recursos humanos y materiales en cantidad suficiente, como vehículos, para garantizar la eficacia y eficiencia en el proceso de supervisión de obra.
Supervisión, estimación y pago de obra.	Elaborar material informativo que sirva de control a los Contratistas para la integración de sus expedientes, como la presentación de estimaciones. Esta acción deberá contribuir a eliminar el rechazo sus expedientes en las diferentes unidades administrativas en las gestiones del programa.
Entrega-recepción de obra.	Contar con los recursos humanos y materiales en cantidad suficiente, como vehículos, para garantizar la eficacia y eficiencia en el proceso de Entrega-Recepción de obra.
Finiquito de obra.	Contar con los recursos materiales suficientes, como equipos de cómputo, hardware periférico y licencias de software que permitan gestionar grandes volúmenes de información documental de manera eficaz, eficiente y con seguridad.

*Tabla 2. Recomendaciones para atender áreas de oportunidad.*

PROCESO	RECOMENDACIONES
Planeación	Identificar las oportunidades del proceso de planeación como proceso simultáneo con otros procesos para disminuir el tiempo de realización de los proyectos ejecutivos del PAO.
Licitación y Asignación de obras.	Implementar un sistema que permita automatizar la generación de documentos del proceso: bases, convocatoria, apertura de propuestas, acta de fallo, contrato.

*Tabla 3. Recomendaciones generales del programa.*

#	RECOMENDACIONES
1	Promover la capacitación de todo el personal que interviene en las gestiones del programa, tanto en los lineamientos del FAIS como otras disposiciones reglamentarias y sobre gestión de proyectos.
2	Elaborar e implementar los procedimientos específicos del FISM, los cuales deberán ser del conocimiento y aplicación de los actores correspondientes, sin importar a que dependencia están adscritos.
3	Establecer los criterios y hacer el análisis de la población potencial, población objetivo y población beneficiaria (población atendida) de los proyectos del programa, de conformidad a lo establecido en el Manual para la Planeación, Programación y Presupuesto de Egresos Municipal para el ejercicio fiscal correspondiente.
4	Medir el grado de satisfacción de los beneficiarios de los componentes del programa.
5	Adoptar un sistema de indicadores de gestión propio del FISM que permita la mejora del desempeño del programa.
6	Aprovechar la concurrencia de recursos para incrementar el impacto del programa.



## **INTRODUCCIÓN.**

De conformidad a lo establecido en el artículo 79 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, el H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez estableció en su Programa Anual de Evaluación 2018, la evaluación de procesos para el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal FISMDF 2017.

Los aspectos metodológicos están guiados por los Términos de Referencia para la Evaluación de Procesos emitidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), por lo que este informe final está estructurado con los siguientes apartados:

**Índice.**

**Resumen Ejecutivo.**

**Introducción.**

- 1. Descripción del Programa.**
- 2. Diseño metodológico y estrategia del trabajo de campo.**
- 3. Descripción y análisis de los procesos del Programa.**
- 4. Hallazgos y resultados.**
- 5. Recomendaciones y conclusiones.**
- 6. Anexos.**



## 1. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

### 1.1 Problemática.

De acuerdo a los Lineamientos Generales de Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM), se establece como objetivo que los recursos del fondo deben incidir a través del financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones, en beneficio directo de la población que vive en condición de pobreza extrema, así como de la población que vive en localidades con alto y muy alto nivel de rezago social en los rubros de:

- Agua potable;
- Alcantarillado;
- Drenaje y letrinas;
- Urbanización;
- Electrificación rural y de colonias pobres;
- Infraestructura básica del sector salud y educativo;
- Mejoramiento de vivienda; y
- Mantenimiento de infraestructura.

Para facilitar lo anterior, en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) se decretó la intervención del gobierno en las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP), que son aquellos espacios ubicados en zonas rurales o urbanas, en las que la población tiene altos índices de pobreza y marginación, lo que limita sus oportunidades para desarrollar sus capacidades y potencialidades, y a la vez, les impide salir de la condición de rezago en que se encuentran para poder insertarse en la dinámica del desarrollo del país.

Para la definición de las ZAP, se utiliza la información de las Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEB) que el INEGI contruye para el levantamiento de la información censal. En el caso del municipio de Naucalpan de Juárez, de acuerdo al Informe



Anual de la SEDESOL<sup>5</sup> (Social, 2017), para el 2017 se tiene una proyección de la población total de 916,796 habitantes, donde el 100% es población urbana que forma parte de la zona metropolitana de la Ciudad de México. Así mismo, el municipio tiene un total de 202 AGEB, de las cuales 71 están declaradas como ZAP, que representan un 35% del total.

Debido al carácter censal de la información que sirve de base en los análisis de la pobreza y rezago social de la SEDESOL, el balance y prospectiva del desarrollo social del municipio se soportan en los datos de los censos de los años 2010 y 2015. Naucalpan de Juárez pasó del lugar 10 al 14 en la escala estatal de rezago social entre el año 2000 y el 2015, lo que en principio nos habla de la mejora de las condiciones de vida de la población.

Las once variables que conforman las dimensiones de pobreza del Informe Anual son: Población de 15 años o más analfabeta, Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela, Población de 15 años y más con educación básica incompleta, Población sin derechohabencia a servicios de salud, Viviendas con piso de tierra, Viviendas que no disponen de excusado o sanitario, Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública, Viviendas que no disponen de drenaje, Viviendas que no disponen de energía eléctrica, Viviendas que no disponen de lavadora, y Viviendas que no disponen de refrigerador.

Así el Informe Anual de SEDESOL<sup>6</sup> nos reporta el índice y el grado de rezago social entre los años 2000 y 2015 para el Estado de México y el municipio como sigue:

Tabla 4. Estado de México y Naucalpan de Juárez, Índice y grado de rezago social 2000-2015.

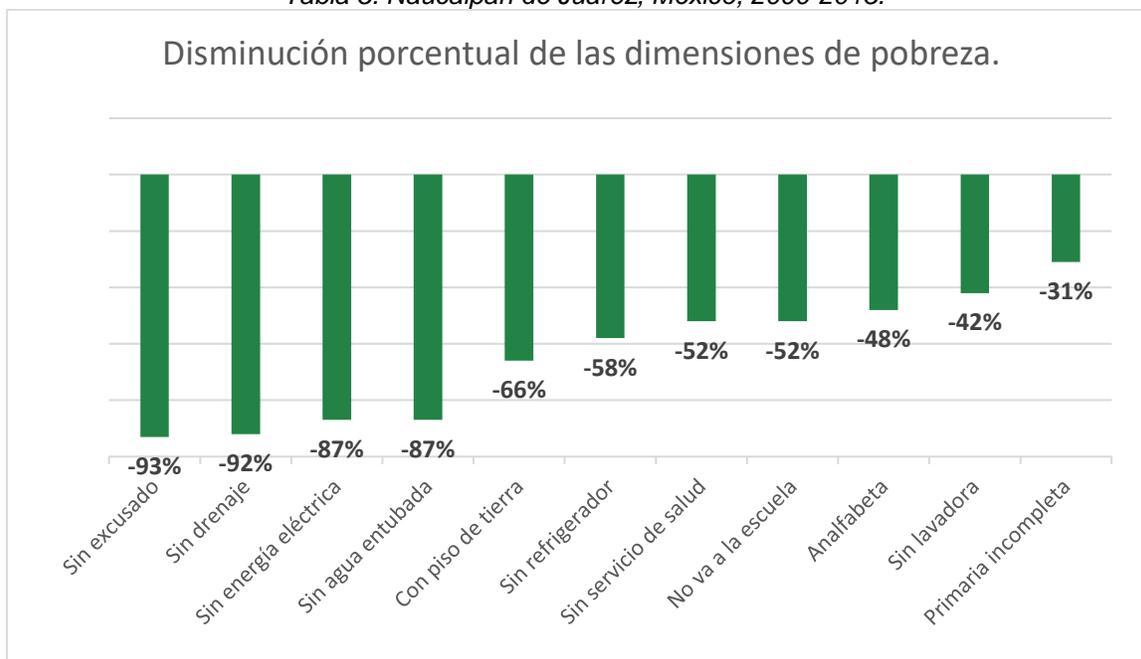
	2000	2005	2010	2015
Estado de México	-0.543 Bajo	-0.363 Bajo	-0.365 Bajo	-0.480 Bajo
Naucalpan de Juárez	-1.699 Muy bajo	-1.372 Muy bajo	-1.347 Muy bajo	-1.327 Muy bajo

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el XII Censo de Población y Vivienda 2000, II Conteo de Población y Vivienda 2005, Censo de Población y Vivienda 2010 y Encuesta Intercensal 2015.

<sup>5</sup> Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2017 de Naucalpan de Juárez, México, elaborado por la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional de la Secretaría de Desarrollo Social.

<sup>6</sup> [http://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Indice\\_Rezago\\_Social\\_2015.aspx](http://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Indice_Rezago_Social_2015.aspx)

Tabla 5. Naucalpan de Juárez, México, 2000-2015.



Fuente: Informe Anual de SEDESOL y cálculos propios.

Así, las mayores disminuciones porcentuales en las dimensiones de pobreza entre el año 2000 y el 2015 fueron: las viviendas que no disponen de excusado que disminuyó en -93%, las viviendas sin drenaje que bajó en -92%, las viviendas sin energía eléctrica y las viviendas sin agua entubada de la red pública que disminuyeron en -87%, las viviendas con piso de tierra que bajó un -66%, viviendas sin refrigerador en -58%, la población sin derechohabencia a servicios de salud y la población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela que bajaron en -52%, la población de 15 años y más analfabeta bajo en -48%. Los últimos lugares lo ocupan las viviendas que no disponen de lavadora que bajó en -42% y la población de 15 años y más con educación básica incompleta que bajó en -31%.

Para el año 2015, las tres dimensiones de pobreza que mayormente continúan afectando a la población del municipio son: la Población de 15 años y más con educación básica incompleta quienes representan el 26% de la población total, las Viviendas que no disponen de lavadora en 22.9% de éstas y la Población sin



derechohabencia a servicios de salud que afecta al 21.6% de la población del municipio.

En contraparte, los mayores avances en la disminución de la pobreza, se tienen en: las Viviendas que no disponen de energía eléctrica que ahora sólo representan un 0.1% del total, las Viviendas que no disponen de drenaje que significan un 0.2%, las Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública con 0.6%, las Viviendas con piso de tierra con 0.7% y las Viviendas que no disponen de excusado o sanitario que son un 1.1% del total de las viviendas del municipio.

Estas cifras revelan los avances de las acciones de los programas como el FISM han tenido en la dismunición de la pobreza y rezago social en el municipio, y es la problemática que se aborda con el FISM 2017.

Con el propósito de focalizar el impacto de los programas, se han establecido los referentes de Población Potencial, Población Objetivo y Población Beneficiaria para los programas y proyectos que se formulen en cada ejercicio fiscal. (México, 2016) En el caso del FISM 2017 la población potencial está definida por aquellas localidades ubicadas en las Zonas de Atención Prioritaria que para Naucalpan de Juárez son cuatro localidades y que contienen 71 AGEB. La población objetivo, está definida por aquellos AGEB que presentan la dimensión de pobreza que se pretende atacar con el proyecto del programa. Finalmente la población beneficiaria, la constituyen aquellos AGEB de la ZAP que resultan beneficiados por el proyecto realizado.

*Tabla 6. Naucalpan de Juárez, Población total municipal y de Zona de Atención Prioritaria, 2010.*

AGEB	Población Total 2010	Hombres	% Hombres	Mujeres	% Mujeres
Naucalpan	833,779	404,974	49%	428,805	51%
ZAP Naucalpan	351,451	172,468	49%	178,983	51%

Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010 y cálculos propios.

Debido a que de 2010 a 2017 no hubo cambio en la condición de los 71 AGEB que están declarados como ZAP, de acuerdo a las cifras oficiales podemos decir que para el año 2010 se tenía un total de 351,451 personas que vivían en alguna de las zonas de atención prioritaria (ZAP), y que representaban un 42.1% de la población total del municipio, de las cuales el 51% eran mujeres y 49% hombres.

Tabla 7. Naucalpan de Juárez, AGEB declaradas como Zona de Atención Prioritaria, 2017.

CLAVE DE ENTIDAD	CLAVE DE MUNICIPIO	CLAVE DE LOCALIDAD	ENTIDAD	MUNICIPIO	LOCALIDAD/ CLAVE	AGEB
15	15057	150570001	México	Naucalpan de Juárez	Naucalpan de Juárez 150570001	0283, 0391, 0404, 0419, 0616, 064A, 0669, 071A, 0743, 0851, 0866, 0870, 0936, 0940, 0955, 1084, 1116, 1578, 1597, 1614, 1652, 1667, 1671, 1686, 1718, 1722, 1741, 1756, 1760, 1775, 178A, 1794, 1807, 1826, 1830, 185A, 1864, 1879, 1883, 1898, 1900, 192A, 1953, 2025, 203A, 2044, 2059, 2063, 2078, 2082, 2097, 210A, 2114, 2129, 2148, 2152, 2203, 2218, 2222, 2294, 2311, 2415, 2434, 2557, 2576, 2665, 267A
15	15057	150570088	México	Naucalpan de Juárez	San Francisco Chimalpa 150570088	2631, 2646
15	15057	150570098	México	Naucalpan de Juárez	Santiago Tepatlaxco 150570098	2627
15	15057	150570267	México	Naucalpan de Juárez	Ejido de San Francisco Chimalpa 150570267	2699

Fuente: DOF, Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2017.

Cabe mencionar que el censo de población y Vivienda del año 2010 tiene vinculada la información estadística de 190 variables como población, fecundidad, migración, población indígena, discapacidad, educación, economía, salud, religión, hogar y la vivienda, lo cual permite tener un panorama amplio de las características socio-económicas de la población.



También es pertinente comentar que en el caso de los programas como el FISM, se hace evidente cómo el modelo general de procesos de los TdR del CONEVAL está formulado para evaluar procesos de programas sociales, por lo que al evaluar programas para el desarrollo de infraestructura o políticas sectoriales, se pierde la universalidad y linealidad del modelo. Lo anterior se explica por el hecho de que la utilidad de una obra de infraestructura social va a depender del lugar donde se le ubique, de su magnitud y de la función para la que es construida, por lo que podría no tener un beneficiario o un grupo de beneficiarios único, sino que su utilidad podría disfrutarla un mayor número de diferentes personas a lo largo del tiempo. De igual modo, no tiene un proceso de producción y otro de distribución de los apoyos por separado, más bien el proceso de producción y de distribución de apoyos son uno mismo, porque conforme se construye la obra en el lugar acordado, no se requerirá ni se podrá hacer un traslado de la misma hacia otro lugar.

## **1.2 Contexto y condiciones en las que opera el programa.**

### *Dinámica poblacional y de desarrollo urbano.*

El municipio de Naucalpan de Juárez fue el primer municipio que se conurbó funcionalmente a la Ciudad de México con la fundación de Ciudad Satélite en 1957. A partir de entonces, el municipio experimentó las más altas tasas de crecimiento media anual (TCMA), siendo la década de 1960 a 1970 cuando la TCMA alcanzó el valor de 16.1%, provocando un desarrollo urbano desmedido y fuera de cualquier presupuesto para atender las necesidades de la población.

Tabla 8. Naucalpan de Juárez, Población total y TCMA 1950-2017.

AÑO	HABITANTES	TASA DE CRECIMIENTO
1950	29,876	
1960	85,828	11.1%
1970	382,184	16.1%
1980	730,170	6.7%
1990	786,551	0.7%
2000	857,511	0.9%
2010	833,779	-0.3%
2015	844,219	0.1%
2017	916,796	0.8%

Fuente: INEGI, Censos Generales de Población y Vivienda.  
Con proyección para 2017 de CONAPO y cálculos propios.

De acuerdo a la información intercensal de 2015, Naucalpan de Juárez tenía un total de 844,219 habitantes y para el 2017 se estimó una proyección de 916,796 habitantes<sup>7</sup>.

Al haber completado su proceso de industrialización y urbanización, el municipio está considerado como una zona urbana densa que creció primero en los valles y luego en las laderas de los montes, donde en algunos casos la pendiente dificulta el acceso de los vehículos y por ende, la prestación de los servicios públicos. Es en estos lugares que se encuentran las ZAP del programa, en zonas dormitorio que fueron parte de los crecimientos acelerados y que hoy tienen entre treinta y cuarenta años de haberse fundado, lo que también habla de los problemas que hoy padecen por ejemplo respecto a las ineficiencias de las redes de agua potable, por estar construidas con materiales y especificaciones usados en otra época y que hoy provocan fugas de agua o en otros casos que se presenta la rotura de pavimentos y banquetas.

<sup>7</sup> Proyección de la población a mitad de 2017, CONAPO, citado en el Informe anual de SEDESOL (Ibid).



### *Antecedentes del programa.*

A partir de 1993 cuando se reformó la Ley de Cordinación Fiscal para crear el Ramo 33, y con la creación del Programa para un Nuevo Federalismo 1995-2000, fue que se logró transferir mayores recursos a los municipios (Villalobos Pacheco, 2010).

Para el proceso de planeación a nivel local, fue importante la aprobación de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, efectiva a partir del primero de enero de 2002, no sólo porque se establecía el carácter democrático de la planeación, sino porque se acordaban las responsabilidades institucionales para orientar la planeación del desarrollo en una dimensión jurídica propia, desincorporándola del marco meramente financiero, para reconocer la importancia y trascendencia de la planeación que se define desde la CPEUM. Así mismo, este ordenamiento formalizó la creación de las unidades de información, planeación, programación y evaluación (UIPPE) en la entidad.

Por otra parte, a partir de la modificación del primer párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que hoy se lee: "*Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.*"<sup>8</sup>, fue que se transitó en la Administración Pública Federal en el 2009 hacia la implantación del Presupuesto basado en Resultados (PbR) y en el Estado de México se pasó del Presupuesto por Programas Municipales (PPM) al Presupuesto basado en Resultados Municipal (PbRM) a partir del año 2010.

Con el propósito de armonizar las tareas de la Tesorería Municipal con la UIPPE, la Cotraloría Interna Municipal y las dependencias de la administración pública municipal, la Secretaría de Finanzas del Gobierno de Estado de México, emite el Manual para la Planeación, Programación y Presupuesto de Egresos para cada ejercicio fiscal; instrumento que puntualiza sobre los documentos que se requieren

---

<sup>8</sup> Con efectos a partir del siete de mayo de 2008.



para la debida integración del Presupuesto basado en Resultados Municipal de cada año fiscal.

De manera similar, con la modificación del segundo párrafo del artículo 134 constitucional en el que a la letra dice: *“Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación y las entidades federativas [...]”*, se logró fortalecer las funciones y atribuciones del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) como un organismo público descentralizado, responsable de normar y coordinar la evaluación de las Políticas y Programas de Desarrollo Social y establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, a través de procesos transparentes, objetivos, y con rigor técnico; que ya habían sido establecidos en la Ley General de Desarrollo Social desde diciembre de 2003. Fue así, que a partir de 2007 comenzaron a realizarse las evaluaciones a los programas sociales en México, y se implantó el Sistema de Evaluación de Desempeño (SED) en la Administración Pública Federal y del Sistema Institucional de Evaluación del Desempeño (SIED) en el Estado de México.

Este es el escenario normativo para la aplicación y ejercicio de los recursos federales del FISM en el municipio y que se resumen como sigue:

- 1.- Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2017 de Naucalpan de Juárez.
- 2.- Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.
- 3.- Acuerdo por el que se dan a Conocer la Fórmula, Metodología, Distribución y Calendario de las Asignaciones por Municipio que Corresponden al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), para el Ejercicio Fiscal 2017.



4.- Acuerdo por el que se dan a Conocer los Lineamientos Generales de Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).

5.- Manual para la Planeación, Programación y Presupuesto de Egresos Municipal para el Ejercicio Fiscal 2017.

### **1.3 Principales procesos en la normatividad vigente que conducen a la generación y entrega de los bienes y/o servicios que contribuyen al logro de sus objetivos.**

#### *Lineamientos Generales de Operación del FAIS.*

De conformidad con el Informe Anual de SEDESOL el municipio de Naucalpan de Juárez no tiene ZAP Rurales, pero sí tiene 72 AGEB delcarados como ZAP Urbanas. Por ello, el municipio debe invertir al menos el 30%<sup>9</sup> de los recursos para la atención de las ZAP urbanas. El resto de los recursos podrá invertirse en beneficio de la población que vive en las localidades que presentan los dos mayores grados de rezago social, o bien, en donde exista población en pobreza extrema.

Respecto al tipo de proyectos el FAIS los clasifica en dos tipos:

- De contribución **Directa**, que son los proyectos de infraestructura social básica que contribuyen de manera inmediata a mejorar alguna de las carencias sociales relacionadas con la pobreza multidimensional e identificadas en el Informe Anual, y
- Los proyectos **Complementarios**, que son los proyectos de infraestructura social básica que coadyuvan al mejoramiento de los indicadores de pobreza, rezago social y al desarrollo económico y social en el municipio.

Así, el gobierno municipal debe destinar por lo menos el 70% de los recursos en los proyectos clasificados como de incidencia directa conforme al Catálogo del FAIS, y

---

<sup>9</sup> Este porcentaje se redujo de 50% a 30% en el Acuerdo por el que se Modifica el Diverso por el que se Emiten los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, publicado el 14 de febrero de 2014 y sus modificatorios el 13 de mayo de 2014, el 12 de marzo de 2015 y el 31 de marzo de 2016, y que entró en vigencia el 17 de agosto de 2017.



destinar como máximo hasta un 30% en proyectos clasificados como de incidencia complementaria. Así mismo, se especifica que en el caso de los proyectos de infraestructura carretera, caminos, pavimentación, revestimiento, guarniciones y banquetas, sólo podrá destinarse hasta un 15% de los recursos del FISMDF.

Igualmente en el artículo 33 de la Ley de Cordinación Fiscal se señala que los municipios podrán disponer de hasta un 2% del total de recursos del FISM para la realización de un Programa de Desarrollo Institucional Municipal para la elaboración de proyectos que les permitan fortalecer las capacidades de gestión; y se podrán destinar hasta el 3% de los recursos del Fondo para gastos indirectos orientados a la verificación y seguimiento de las obras y acciones que se realicen, o para la realización de estudios y la evaluación de proyectos específicos.

#### *Lineamientos Generales de Operación del FISM 2017.*

Como se ha mencionado, el objetivo del fondo es incidir a través del financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones, en beneficio directo de la población que vive en condición de pobreza extrema, así como de la población que vive en localidades con alto y muy alto nivel de rezago social, y la de las ZAP<sup>10</sup> en los rubros de:

- Agua potable;
- Alcantarillado;
- Drenaje y letrinas;
- Urbanización;
- Electrificación rural y de colonias pobres;
- Infraestructura básica del sector salud y educativo;
- Mejoramiento de vivienda; y
- Mantenimiento de infraestructura.

De acuerdo al Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2017 elaborado por el CONEVAL (Desarrollo Social, 2017), el municipio de Naucalpan de

---

<sup>10</sup> Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.



Juárez, ha tenido un grado de rezago social “Muy Bajo” desde el año 2000 hasta el 2015 a través de la medición de las once variables del desarrollo, lo que lo clasifica como uno de los municipios con menos pobreza del país.

### *Distribución.*

De la publicación del Acuerdo donde se da a conocer la Fórmula, Metodología, Distribución y Calendario de las Asignaciones (Finanzas, 2017), se desprende que la distribución del fondo, se realiza en función de la proporción de población que vive en pobreza extrema en el municipio respecto al total de población que vive en pobreza extrema en la entidad.

De esta manera se observa en el **Acuerdo Sexto** que el total estatal del FISMDF es por la cantidad de \$4036'294,888, y que a Naucalpan de Juárez le corresponde un monto de \$87,183,018.65, que representa un 2.16% del total. El calendario de los Enteros abarca del mes de enero al mes de octubre del año 2017.

**Acuerdo Décimo:** Respecto a las aportaciones de este Fondo, los municipios deberán:

- I. Hacer del conocimiento de sus habitantes al menos a través de la página oficial de internet de la entidad federativa, los montos que reciban las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios;
- II. Promover la participación de las comunidades beneficiarias en su destino, aplicación y vigilancia, así como en la programación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras y acciones que se vayan a realizar;
- III. Informar a sus habitantes los avances del ejercicio de los recursos trimestrales, al término de cada ejercicio, sobre los resultados alcanzados;
- IV. Proporcionar por conducto del Gobierno Estatal a la Secretaría de Desarrollo Social, la información sobre la utilización del Fondo, y



V. Procurar que las obras que realicen con los recursos de este Fondo sean compatibles con la preservación y protección del medio ambiente y que impulsen el desarrollo sustentable<sup>11</sup>.

**Acuerdo décimo primero:** Los recursos de este Fondo deberán ser informados de manera trimestral a través del Sistema de Formato Único de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SFU), como lo establece el artículo 48 de la Ley de Coordinación Fiscal, y demás normatividad aplicable.

**Acuerdo Décimo Segundo:** Para la ejecución de las obras o acciones que lleven a cabo los municipios con los recursos de este Fondo, los ayuntamientos presentarán a la Secretaría de manera mensual, la información que sobre la aplicación de los Fondos le sea requerida, con la finalidad de que la Secretaría informe lo conducente a las dependencias federales competentes, en términos de lo dispuesto en el Artículo 235 del Código Financiero del Estado de México y Municipios; así como al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México.

**Acuerdo Décimo Tercero.-** El monto de la inversión asignada y ejercida con este fondo, deberá incorporarse a los presupuestos de ingresos, egresos y a la cuenta pública de cada municipio.

Este último acuerdo, permite la vinculación con lo establecido en el Manual para la Planeación (México, 2016), al establecer la obligatoriedad de registrar en el PbRM tanto el presupuesto destinado por programa presupuestario, como los objetivos, metas e indicadores estratégicos y de gestión de cada proyecto de obra y que deberán ser reportados al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, tanto en el Programa Anual, como los avances mensuales del presupuesto y los avances trimestrales de metas físicas.

---

<sup>11</sup> Sin menoscabo de lo señalado en el inciso 3.1.2. de las Responsabilidades de los Gobiernos Locales de los Lineamientos del FAIS.



#### 1.4 Operación del programa.

En el municipio de Naucalpan de Juárez, la principal instancia coordinadora de la ejecución del FISM 2017 es la Dirección General de Obras Públicas, que es una dependencia de la administración pública municipal que tiene sus funciones y atribuciones señaladas en el Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal, de Naucalpan de Juárez, México. Para el desarrollo del FISM trabajan de manera coordinada con la Dirección General de Obras Públicas, la Tesorería Municipal, la Contraloría Interna Municipal y la Dirección de General de Desarrollo Social, quienes son las instancias ejecutoras del fondo. También se cuenta con la participación de los integrantes del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, que son quienes valoran el conjunto de obras y acciones propuestas y su impacto para la población en la consecución de los objetivos del fondo. Por otra parte, participan diferentes empresas contratistas que son quienes ejecutan los proyectos de obras que se realizan con los recursos del fondo. Finalmente se cuenta con la participación organizada de la población beneficiaria, quienes de manera voluntaria se suman al esfuerzo conjunto de los proyectos para vigilar el correcto desempeño de los participantes.

Así, tenemos el siguiente cuadro que nos muestra por cada participante, sus principales actividades.

Tabla 9. Resumen de actividades por participante en el FISM.

PARTICIPANTE	ACTIVIDAD
Presidencia Municipal	<p>Conoce presupuesto del Ramo 33 asignado.            Valora y jerarquiza las demandas sociales.            Conformar la cartera de proyectos.</p>
H. Ayuntamiento	<p>Valora el PAO. Lo registra en el Acta de la sesión y si no es aprobado comunica a la Dirección General de Obras Públicas las recomendaciones.</p>
Secretaría del Ayuntamiento	<p>Publica el acuerdo de aprobación del Programa Anual de Obras con su presupuesto.</p>
Comité Interno de Obras Públicas	<p>Revisa y acuerda el Programa Anual de Obra (PAO).</p>
Dirección General de Obras Públicas	<p>Verifica y comunica publicación del Presupuesto de Egresos Federal, Ley de Coordinación Fiscal y las Reglas de Operación del Programa.            Da información del Fondo para la Infraestructura Social Municipal a la Dirección General de Desarrollo Social y recibe las solicitudes de apoyo.            Valora y jerarquiza las peticiones.            Coordina elaboración de proyectos de alternativas de solución de obra pública.            Elabora Programa Anual de Obras.            Coordina procedimiento de licitación, invitación y adjudicación.            Comunica la contratación.            Solicita integración de COCICOVI.            Presenta el proyecto de obra a la comunidad.            Acuerda inicio de obra.            Supervisa la obra.            Valida las estimaciones de avance de obra.            Revisa estimaciones.            Integra Informe Mensual.            Verifica la conclusión de obra.            Solicita programación de entrega de obra.            Genera el Acta de Verificación de Conclusión de Obra, Acta de Finiquito, Acta de Entrega Recepción y Acta de Extinción de Obligaciones y Derechos.            Gestiona pago de finiquito e integra al Expediente Único de Obra Pública.            Gestiona publicación de información de obra terminada.</p>
Tesorería Municipal	<p>Apertura cuentas bancarias y da aviso a la Caja General del Estado de México.            Registra proyectos en los sistemas digitales (SIAMEN y SFU-PASH).            Envía Programa Anual de Obras al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México (OSFEM).            Recibe el expediente Técnico de Obra y verifica que esté completo para proceder al pago de avance de obra y actualiza el Informe Mensual.            Paga al contratista.            Reporta avances en los sistemas digitales.            Recibe expediente Técnico de Obra y verifica que esté completo para proceder al pago de finiquito.            Paga finiquito al contratista y archiva expediente Técnico de Obra.</p>



PARTICIPANTE	ACTIVIDAD
Contraloría Interna Municipal	Coordina asamblea para integración de COCICOVI por cada obra del Programa Anual de Obras (PAO). Coordina la integración del COCICOVI, por cada obra del PAO. Elabora el Acta Constitutiva de COCICOVI y el Aviso de Privacidad. Coordina evento de pre entrega de obra. Coordina el acto de entrega recepción de obra concluida con el COCICOVI.
Contratista	Actualiza su registro en el padrón de proveedores. Realiza la construcción de la obra. Genera estimaciones de avance de obra. Recibe pago del avance de obra. Recibe finiquito de obra concluida.
Comité Ciudadano de Control y Vigilancia COCICOVI	Se integra oficialmente al proceso de control y vigilancia de la obra pública que se desarrolla en su localidad. Participa en las actividades de seguimiento del proceso constructivo de la obra, reportando cualquier anomalía que se detecte. Participa en el proceso de entrega-recepción de la obra pública construida.



## **2. DISEÑO METODOLÓGICO Y ESTRATEGIA DEL TRABAJO DE CAMPO**

De conformidad con los Términos de Referencia para la evaluación de procesos emitida por el CONEVAL, el esquema metodológico de esta evaluación se corresponde con el de una investigación de corte cualitativo, en la que se hace uso de sus herramientas y técnicas para conocer a fondo la implementación del programa en estudio que es la aplicación del Fondo para la Infraestructura Social Municipal del ejercicio fiscal 2017 en el Municipio de Naucalpan de Juárez, México en la consecución de los objetivos que se pretende lograr en beneficio de la población.

La aplicación de las herramientas y técnicas analíticas permitieron el acopio, la sistematización y organización de las evidencias para realizar la valoración de la implementación del programa y señalar sus cuellos de botella, para sustentar recomendaciones que permitan desarrollar las potencialidades del programa, atender sus desafíos, y abatir los riesgos y limitaciones de cada uno de los procesos identificados.

Para ello, se realizó una revisión documental, se aplicaron encuestas, se realizaron entrevistas semiestructuradas y se trabajó un grupo de enfoque con los ejecutores del programa, actividades que permitieron la generación de la información necesaria para realizar la evaluación.

### **2.1. Análisis de gabinete.**

Con la finalidad de reconocer los procesos del programa, se trabajó en el acopio, sistematización y análisis de la documental que el programa genera a partir de las actividades que realizan sus ejecutores en todas sus fases, en el cumplimiento de todas las obligaciones que están plasmadas o se citan en la normativa y documentos oficiales que impactan en la operación del programa y que se mencionan a continuación.



Tabla 10. Normatividad del programa.

NÚMERO	DESCRIPCIÓN
1	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 26, 115 y 134.
2	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, artículos 15 y 129 párrafos I y final.
3	Ley de Coordinación Fiscal, Artículo 33.
4	Ley de Desarrollo Social del Estado de México, artículos 61,62 y 63.
5	Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículos 75 y 76.
6	Ley de Planeación del Estado de México y Municipios.
7	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 33, 48 y 49
8	Ley General de Contabilidad Gubernamental, artículos 75 y 80
9	Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
10	Ley Orgánica Municipal del Estado de México y Municipios, artículos 79, 112 fracciones I, II y VI, 113A, 113B, 113C, 113E, 113F, 113G, 113H.
11	Libro Décimo Segundo del Código Administrativo del Estado de México, artículos 12.65 y 12.66
12	Lineamientos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2017, publicados en la Gaceta del Gobierno del Estado de México de fecha 30 de enero de 2017.
13	Lineamientos Generales de Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF)
14	Lineamientos Generales de Operación del Programa de Contraloría Social, publicados en la Gaceta del Gobierno No. 9 del Estado de México de fecha 16 de enero de 2012.
15	Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social publicado el 14 de febrero de 2014 y su modificatorio el 13 de mayo de 2014, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de marzo de 2015.
16	Manual de Organización y Manual de Procedimientos de la Dirección General Obras Públicas.
17	Manual Único de Contabilidad Gubernamental para las Dependencias y Entidades Públicas del Gobierno y Municipios del Estado de México.
18	Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas..
19	Reglamento del Libro Décimo Segundo del Código Administrativo del Estado de México, artículo 276.
20	Reglamento Orgánico Municipal de Naucalpan de Juárez, Estado de México.
21	Manual de Organización y de Procedimientos de la Dirección General de Desarrollo Social.
22	Manual para la Planeación, Programación y Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 2017, GEM.
23.	SEDESOL, Informe anual sobre las condiciones de pobreza y rezago social de Naucalpan de Juárez, México, 2017.
24	DOF. Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2017. De fecha 30 de noviembre de 2016.
25	INEGI, Censo general de población y vivienda 2010.

Así mismo se revisaron los documentos que se generan por las diferentes instancias ejecutoras entre los que destacan:

*Tabla 11. Documentos generados por instancias ejecutoras.*

NÚMERO	DESCRIPCIÓN
1	Formatos del Presupuesto basado en Resultados Municipal PbRM 01ª Dimensión administrativa del gasto, PbRM 01b Descripción del programa presupuestario, PbRM 01c Programa anual de metas de actividad por proyecto, PbRM 01d Ficha técnica de diseño de indicadores estratégicos y de gestión, PbRM 01e Matriz de Indicadores de Resultados, PbRM 02ª Calendarización de metas de actividad por proyecto, PbRM 07a Programa Anual de Obra.
2	PbRM 08b Fichas técnicas de seguimiento de indicadores estratégicos y de gestión. PbRM 08c Avance trimestral de metas físicas por proyecto, PbRM 11 Seguimiento trimestral del Programa Anual de Obras.
3	Solicitud de apoyo relativa a los recursos del fondo del programa.
4	Contratos de obra.
5	Expediente Único de Obra. Contiene la información relativa al Proyecto Ejecutivo, Propuesta Técnica, Propuesta Económica, y las Actas de los procesos relativos a la obra.
6	Ficha Técnica de Obra.
7	MIDS de los proyectos de obra.
8	Registros en los sistemas SIIPSO, SIAVAMEN Y SFU.
9	Acta del Ayuntamiento relativa a la aprobación del PAO, Acuerdo del Comité Interno de Obra Pública de la integración del PAO, Acta de Verificación de Conclusión de Obra, Acta de Finiquito, Acta de Entrega Recepción y Acta de Extinción de Obligaciones y Derechos, Acta de Integración de COCICOVI.
10	Dimensión Administrativa del Gasto (DAG) municipal 2017.
11	Oficios varios de comunicación interna y externa.
12	Materiales de difusión del programa en sus diferentes fases.

También se revisaron los documentos relativos a la evaluación anterior:

*Tabla 12. Documentos de la evaluación anterior.*

NÚMERO	DESCRIPCIÓN
1	Evaluación Específica del Desempeño Ramo 33. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, 2016.
2	Acuerdos de seguimiento y atención a las recomendaciones de la evaluación 2016.
3	Convenio para la Mejora del Desempeño y Resultados Gubernamentales.



## 2.2 Trabajo de campo con informantes clave.

### *Encuesta al personal operativo del programa.*

Con el propósito de reconocer quienes son los actores, sus principales actividades así como su preparación y experiencia en el manejo del programa, del personal de las diferentes dependencias de la administración pública municipal, se aplicó un instrumento de encuesta<sup>12</sup> exclusivamente al personal operativo del programa, el cual facilitó vincular los procesos del programa con las dependencias generales y auxiliares participantes, a partir del cual se tiene el siguiente resumen:

*Tabla 13. Resumen de personal encuestado por dependencia.*

#	DEPENDENCIA	NÚMERO DE PARTICIPANTES DIRECTOS
1	Dirección General de Obras Públicas	8
2	Dirección General de Desarrollo Social	1
3	Tesorería Municipal	1
4	Contraloría Interna Municipal	2
	Total de encuestas aplicadas	12

Entre otros participantes internos también se encuentran los integrantes del Comité Interno de Obras Públicas (CIOP)<sup>13</sup>, los integrantes del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, así como los integrantes de la Comisión Edilicia de Obras Públicas.

<sup>12</sup> Los resultados generales de la encuesta así como el instrumento aplicado se encuentran en el Anexo.

<sup>13</sup> El CIOP está integrado por el Presidente Municipal, los integrantes de la Comisión Edilicia de Obras Públicas, El Director General de Obras Públicas, el Director General de Desarrollo Social, el Director General de Desarrollo Urbano, el Tesorero Municipal y el Contralor Interno Municipal.



*Entrevista a informantes clave.*

Con la finalidad de clarificar las actividades frente a los productos que generan los actores en la ejecución del programa, se realizaron entrevistas en sus lugares de trabajo, lo que permitió además observar las condiciones materiales y físicas de los espacios de trabajo. Para el desarrollo de esta técnica se aplicó la entrevista semiestructurada, la cual consta de un conjunto de preguntas abiertas, que deja la posibilidad de que el sujeto entrevistado aporte libremente cualquier otro comentario que permita enriquecer el tema que se aborda.

*Tabla 14. Número de personal operativo del programa entrevistado por dependencia.*

#	DEPENDENCIA	NÚMERO DE ENTREVISTADOS
1	Dirección General de Obras Públicas	3
2	Dirección General de Desarrollo Social	1
3	Tesorería Municipal	1
4	Contraloría Interna Municipal	2
	Total de entrevistas realizadas	7

*Grupo de enfoque.*

Con el propósito de hacer una revisión general de cada una de las actividades que conforman los diferentes procesos de programa, se realizó una sesión de grupo de enfoque, a partir de la cual se logró dar precisión a las 45 actividades así como su secuencia dentro del flujograma general. En esta actividad también se identificaron los “Cuellos de Botella” que obstaculizan el desempeño del programa y que se describen en el apartado tres de esta evaluación.



Como producto de esta actividad se concretó el flujograma general del FISM 2017 del municipio.

*Tabla 15. Número de personal que participó en el grupo de enfoque por dependencia.*

#	DEPENDENCIA	NÚMERO DE PARTICIPANTES
1	Dirección General de Obras Públicas	4
2	Tesorería Municipal	1
3	Contraloría Interna Municipal	2
4	Subdirección de Planeación	2
	Total de participantes en el grupo de enfoque.	9





### 3. DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE LOS PROCESOS DEL PROGRAMA.

#### 3.1 Proceso de Planeación.

##### 3.1.1. Actores y componentes del proceso.

El proceso de planeación del programa en cada ejercicio fiscal da inicio con la verificación por parte de la Dirección General de Obras Públicas (DGOP) respecto a la publicación o actualización de los instrumentos normativos necesarios para desarrollar el programa del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) siguientes:

- Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). El cual se publica cada año en el Diario Oficial de la Federación (DOF).<sup>14</sup>
- Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2017 (ZAP), formulada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y que se publican en el DOF junto con el PEF.
- Lineamientos para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), cuya actualización es competencia de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).
- Informe Anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2017, Naucalpan de Juárez, elaborado por la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional de la SEDESOL.
- Acuerdo por el que se da a conocer la fórmula, metodología, distribución y calendario de las asignaciones por municipio que corresponden al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), para el ejercicio fiscal 2017, que es emitido por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México (SFGEM).
- Acuerdo por el que se dan a conocer los Lineamientos Generales de Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las

---

<sup>14</sup> De acuerdo con la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Cámara de Diputados debe aprobarlo a más tardar el 15 de noviembre y debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación a más tardar 20 días naturales después de ser aprobado.



Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) emitido por la SFGEM.

- Manual de Planeación, Programación y Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 2017, el cual es elaborado por la SFGEM.

La DGOP comunica esta información a la Presidencia Municipal, a la Tesorería Municipal y la DGDS.

La TM procede a la apertura de la cuenta bancaria que será destinada para la recepción de las ministraciones del fondo y lo comunica a la Caja General del Gobierno del Estado de México.

Por su parte la Presidencia Municipal procede a generar la cartera inicial de proyectos del fondo considerando las demandas ciudadanas recibidas a lo largo del año, establece la prioridad de atención en función de la restricción presupuestal del fondo y lo comunica a la DGOP.

La DGDS acude a las ZAP del municipio para difundir la vertiente de apoyo a la vivienda con los recursos del fondo.

De igual modo la DGDS facilita a la población el proceso de la presentación de las solicitudes de apoyo, al realizar el llenado de las CUIS en el lugar y las sistematiza para conformar el padrón de la población objetivo. Finalmente envía el expediente a la DGOP para que sean integradas con los proyectos que conformarán el Programa Anual de Obras.

La DGOP jerarquiza el conjunto de peticiones, tanto de la cartera de proyectos (para el apoyo a la educación y el desarrollo de infraestructura social) como las solicitudes de apoyo a la vivienda, para conformar el esquema inicial del PAO.

La DGOP discrimina las propuestas para identificar las que cumplen los requisitos para ser financiadas con los recursos del FISM y realiza un balance presupuestal por cada obra hasta agotar los recursos del fondo.



La Subdirección de Planeación y Control (SPyC) de la DGOP procede a generar los anteproyectos del PAO donde se especifica, el diagnóstico, la descripción general, el monto de la obra, la población objetivo y la población beneficiaria de cada obra. En esta actividad se reconsideran los proyectos descartados en el año fiscal anterior.

Finalmente, la SPyC conforma el PAO tomando en consideración la normatividad vigente y lo entrega a la DGOP para someterlo al siguiente proceso que es la aprobación del programa anual de obras.

### **3.1.2. Límites y articulación del proceso.**

El proceso inicia con el conocimiento de los lineamientos de operación y montos asignados para el ejercicio fiscal en curso. El proceso de planeación se articula horizontalmente con el proceso de difusión del programa que desarrolla la DGDS con la población de las ZAP, así como con el proceso de las solicitudes de apoyo instrumentado y gestionado por la DGDS, quién remite a la DGOP los expedientes para que sean considerados en el PAO.

Así, el proceso de planeación está fuertemente articulado hacia adelante con el proceso de aprobación del PAO cumpliendo de esta manera, con la fase de selección de beneficiarios, el cual es el proceso siguiente.

Formalmente el proceso de planeación culmina cuando se cuenta con la aprobación oficial del PAO, sin embargo, es común que por diversas circunstancias el PAO autorizado sufra modificaciones parciales a lo largo del año, por lo que el proceso de planeación es reincorporado al proceso general del FISM ocasionando la coexistencia de diferentes procesos de manera simultánea, hasta que una nueva actualización de PAO es turnada al proceso de aprobación.

### **3.1.3. Insumos y recursos.**

El insumo principal para el Proceso de Planeación es la cartera de proyectos enviada por la Presidencia Municipal y las solicitudes de apoyo enviadas por la DGDS.



Cabe mencionar que durante todo el ejercicio fiscal se reciben solicitudes de apoyo, incluso en ocasiones, se reciben después de haber sido generado y aprobado el PAO, por lo que quedan registradas para ser consideradas para el siguiente periodo.

No obstante para el proceso de diseño de los proyectos, es necesario acudir a campo y hacer mediciones. En esta actividad se genera un cuello de botella debido a que no se cuenta con vehículos suficientes para hacer los recorridos de campo. De igual manera, el personal manifestó que les robaron los teodolitos que son los equipos de medición física, que sumado a lo anterior hace que estas actividades consuman mayor tiempo del necesario para poder completarse.

### **3.1.3.1 Ocupación del factor tiempo.**

Con fundamento en el Artículo 99 de la Ley Orgánica Municipal y el 302 del Código Financiero del Estado de México y Municipios, el presupuesto de egresos municipal debe ser aprobado por el Ayuntamiento a más tardar el 20 de diciembre del ejercicio anterior. Esta restricción impone una fuerte dinámica para la aprobación del PAO para que quede debidamente integrado en el Presupuesto basado en Resultados Municipal del ejercicio fiscal correspondiente antes de esa fecha.

Así, el proceso de planeación tiene una restricción normativa del factor tiempo por lo que la DGOP trabaja orientada a resultados para lograr la integración-aprobación de la primera versión del PAO con oportunidad.

Sin embargo, cuando surge la necesidad de modificar alguno o algunos de los proyectos del PAO en fecha posterior de la que fue aprobado, no existe ya ninguna restricción legal que pueda acelerar la fase de actualización, por lo que ahí se puede retrasar la integración de los nuevos proyectos al conjunto de obras que se ejecutan con el fondo.

### **3.1.3.2 Cantidad, perfil y capacitación del personal.**

Para desarrollar el proceso de planeación, tanto la DGOP como la Tesorería Municipal cuentan con el personal suficiente y que además tienen el perfil apropiado



para el desarrollo técnico de los proyectos ejecutivos, analizar e integrar los registros del diagnóstico del programa presupuestario al que se alinean los proyectos, así como otra información y técnicas de la planeación estratégica para establecer sus metas e indicadores estratégicos vinculados al Presupuesto basado en Resultados Municipal, así como el manejo de información programática-presupuestal, donde la experiencia que ha adquirido el personal tanto de las actividades de planeación de proyectos de obra como en el manejo de información estadística y los sistemas georeferenciados, son de gran importancia lo que les facilita un óptimo desarrollo de este proceso.

El personal que ejecuta el programa manifiesta haber recibido alguna capacitación sobre los lineamientos de operación del fondo, sin embargo no han tenido eventos de actualización en fecha reciente.

#### **3.1.3.3 Recursos Financieros.**

Los recursos financieros de la dependencia deben vigilar que se cuente con los recursos materiales suficientes para la operatividad de todas las actividades, sin embargo se reporta la falta de vehículos y los equipos de medición que no han sido repuestos.

#### **3.1.3.4 Infraestructura.**

La DGOP cuenta con la infraestructura suficiente para albergar a sus dependencias auxiliares, así como los espacios de servicio necesarios, todo ello en buenas condiciones.

#### **3.1.4. Productos del proceso como insumo del proceso subsecuente.**

El componente central de este proceso es el Programa Anual de Obra, el cual es indispensable para poder realizar el siguiente proceso que es la aprobación del PAO.



### **3.1.5. Sistemas de Información como fuente de información de monitoreo.**

Para el proceso de planeación solo se requieren programas especializados para el manejo de mapas digitales en formato vectorial, así como los formatos apropiados en hojas de cálculo y procesadores de texto. Se tiene el apoyo del SIIPSO que permite hacer consultas georeferenciadas de las ZAP del municipio para alimentar los proyectos del programa.

### **3.1.6. Coordinación de los actores con otros niveles de gobierno.**

Este proceso representa el inicio del programa por lo que las dependencias de niveles superiores de gobierno entran en contacto con la DGOP para formalizar al enlace del programa y agendar la firma del convenio para poder ejercer los recursos del FISM.

### **3.1.7. Pertinencia del proceso en su contexto.**

El proceso es pertinente en el contexto de apertura del programa, dado que se generan los proyectos que podrán ser financiados con los recursos del fondo para apoyar a la población y mejorar sus condiciones de vida.

### **3.1.8. Importancia estratégica del proceso.**

Este proceso es importante porque permite a los operadores del programa, conocer el monto del presupuesto asignado para el ejercicio fiscal, así como los lineamientos a los que hay que sujetar todas las propuestas de proyectos que atienden las demandas ciudadanas.

### **3.1.9. Mecanismos para conocer la satisfacción de beneficiarios.**

Este proceso no se aplica ningún instrumento para conocer la satisfacción de los beneficiarios que en este caso son los integrantes de Comité Interno de Obras Públicas, así como los integrantes del Ayuntamiento, que son quienes hacen la revisión del PAO y en su caso lo aprueban.

Tabla 16. Actividades del proceso de Planeación.

#	DEPENDENCIA GENERAL	ACTIVIDAD
1	Dirección	Verifica y comunica publicación del PEF, Ramo 33, ROP.
2	Tesorería	Apertura cuentas bancarias.
3	Presidencia	Conoce presupuesto Ramo 33 asignado. Valora y jerarquiza las demandas sociales.
4	Dirección	Da información del FISM a la DGDS y recibe las solicitudes de apoyo. Valora y jerarquiza las peticiones.
7	Planeación	Coordina elaboración de proyectos de alternativas de solución de obra pública.
8	Planeación	Elabora PAO.

### 3.2. Proceso de Difusión y Solicitudes de Apoyo.

#### 3.2.1. Actores y componentes del proceso.

En la evaluación de procesos de los programas presupuestarios que se realizan con los fondos del FISM, es importante señalar que el proceso de difusión del programa tiene diferentes actividades que se llevan a cabo de manera simultánea con la ejecución de las actividades de otros procesos.

La primera actividad de este proceso lo lleva a cabo la Dirección General de Desarrollo Social (DGDS), la cual acude a diferentes comunidades ubicadas en las zonas de atención prioritaria y difunde los tipos de apoyos a la vivienda que ofrece el programa y se establece contacto con la población beneficiaria. Con el propósito de constatar el cumplimiento de los requisitos del programa por la población, la DGDS hace también el levantamiento de los Cuestionarios Únicos de Información Socioeconómica (CUIS) como unidad itinerante, lo que a su vez sirve como estudio socio-económico de los hogares que solicitan el apoyo. De esta manera se cumple simultáneamente con otro proceso, el de la recepción de las solicitudes de apoyo a través del levantamiento de los CUIS, lo que da razón de por qué este tipo de programas no siguen de forma lineal el esquema de procesos de los TdR. Debido a que los CUIS contienen información confidencial, a la población se le da a conocer



el Aviso de Privacidad para el manejo de sus datos personales, de conformidad a lo establecido en la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México.

Una vez que se cuenta con los CUIS, la DGDS procede a analizarlos para verificar y valorar que se cumplen los requisitos del programa, pero también para priorizar las peticiones de la población. En el caso del FISM 2017 se estableció que el apoyo a la vivienda sería en la modalidad de Mejoramiento de la Vivienda para la disminución del hacinamiento, ofreciéndose el apoyo para la construcción de 25 cuartos dormitorio.

Otra actividad relativa a la difusión del programa es la correspondiente al proceso de aprobación del Presupuesto de Ingresos y Egresos para el ejercicio fiscal 2017. Para la coordinación de las actividades de transparencia, con fundamento en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, el Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, a través de la Unidad de Transparencia procedió a la designación de los Servidores Públicos Habilitados, así como de las obligaciones de transparencia de las dependencias de la administración pública municipal estipuladas en los artículos 92, 94 y 103 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

De esta manera la Secretaría del Ayuntamiento procedió a publicar el Acta de la Sesión de Cabildo en la que se realizó la aprobación del Presupuesto de Ingresos y de Egresos para el ejercicio fiscal 2017, en el que se incluye la aprobación del capítulo 6000 de la inversión pública para el Programa Anual de Obras (PAO) en el sistema de Información Pública de Oficio Mexiquense (IPOMEX)<sup>15</sup>.

### **3.2.2. Límites y articulación del proceso.**

El Proceso de Difusión del programa, está vinculado con el Proceso de Planeación, hacia adelante y hacia atrás, ya que la DGDS recibe información general del programa para proceder a difundirlo entre la población y a recabar las solicitudes de apoyo a través de las CUIS. Una vez que la información ha sido verificada y

---

<sup>15</sup> La ruta de acceso es: <https://www.ipomex.org.mx/ipo/lgt/indice/naucalpan.web>



validada, la DGDS manda la información a la DGOP para que ésta proceda a su inclusión en el PAO y a su vez, sea sometido a consideración del Comité Interno de Obra Pública (CIOP).

### **3.2.3. Insumos y recursos.**

Los insumos y recursos de este Proceso de Difusión son suficientes ya que la difusión del programa se realiza directamente en las ZAP donde se invita a la población a participar en el programa.

#### **3.2.3.1 Ocupación de factor tiempo.**

El tiempo que conlleva realizar el proceso de difusión es adecuado ya que la DGDS cuenta con personal suficiente para desarrollar las actividades en campo.

#### **3.2.3.2 Cantidad, perfil y capacitación del personal.**

El personal de la DGDS responsable de realizar el proceso de difusión cuenta con el perfil necesario y la experiencia para realizar el trabajo de campo, que incluye la interacción con la población para la resolución de dudas y para promover la atención de sus demandas en articulación a los demás programas de desarrollo social del municipio.

#### **3.2.3.3 Recursos Financieros.**

El presupuesto que se requiere para la operatividad de las actividades este proceso es poco, por lo que los recursos financieros son suficientes y su programación se realiza con antelación lo que facilita que su gestión se haga con oportunidad.

#### **3.2.3.4 Infraestructura.**

La DGDS cuenta con la infraestructura necesaria que se requiere para realizar las actividades del proceso, por lo que cuenta con una capacidad instalada suficiente y apropiada.



#### **3.2.4. Productos del proceso como insumo del proceso subsecuente.**

El producto resultante de este proceso que combina las actividades de difusión del programa con la recepción de solicitudes de apoyo, tiene dos componentes. El primero son los CUIS levantados en campo y que sirven como insumo para el segundo componente, que es la propuesta del padrón de beneficiarios, la cual es turnada a la DGOP para que se considere la viabilidad y factibilidad de incorporarla al PAO.

#### **3.2.5. Sistemas de Información como fuente de información de monitoreo.**

La información generada en este proceso sirve como fuente de información para el monitoreo de los proyectos de obra de la población beneficiada, ya que a través de la Contraloría Social que depende de la Contraloría Interna Municipal (CIM), como parte del proceso 3.5 Proceso de Integración de COCICOVI, se realiza la integración de los comités ciudadanos, quienes vigilan el desarrollo de las obras y verifican la aplicación de los recursos de los proyectos de obra.

#### **3.2.6. Coordinación de los actores y con otros niveles de gobierno.**

Durante este proceso, los actores involucrados de la DGDS trabajan en coordinación con la DGOP para hacer fluir la información de las solicitudes de apoyo que presenta la población, para su valoración y su posible incorporación en el PAO. En el desarrollo de este proceso no se tienen actividades programadas con otros niveles de gobierno.

#### **3.2.7. Pertinencia del proceso en su contexto.**

El proceso es pertinente en su contexto ya que se ejecuta en la fase inicial del desarrollo del programa, en un vínculo horizontal con el proceso de planeación ya que sirve para nutrirlo, de conformidad con los lineamientos para el ejercicio de los recursos del FISM.



### 3.2.8. Importancia estratégica del proceso.

Este proceso cumple una función estratégica porque facilita y coordina la participación de la población en el programa, generando los insumos que requiere el siguiente proceso, lo que permite el logro de sus objetivos.

### 3.2.9. Mecanismos para conocer la satisfacción de beneficiarios.

El proceso no cuenta con mecanismos que permitan conocer el grado de satisfacción de los beneficiarios del proceso que en este caso es la población objetivo.

*Tabla 17. Actividades del proceso de Difusión y Solicitudes de Apoyo.*

#	DEPENDENCIA GENERAL	ACTIVIDAD
5	Desarrollo Social	Difunde los apoyos a la vivienda que ofrece el programa y levanta las solicitudes de apoyo de la población.
12	Secretaría del Ayuntamiento	Publica el acuerdo de aprobación del PAO con su presupuesto.
19	Planeación	Presenta el proyecto de obra a la comunidad
41	Planeación	Gestiona publicación de información de obra terminada.

## 3.3. Proceso de Aprobación del PAO.

### 3.3.1. Actores y componentes del proceso.

Una vez que la DGOP cuenta con la propuesta del PAO lo somete primeramente a consideración del Comité Interno de Obras Públicas (CIOP). El CIOP está integrado por el Presidente Municipal, los integrantes de la Comisión Edilicia de Obras Públicas, el Director General de Obras Públicas, el Tesorero Municipal, el Contralor Municipal, el Director del Organismo de Agua Potable Alcantarillado y Saneamiento (OAPAS), el Director de Desarrollo Urbano y el Director de Protección Civil, los cuales valoran cada uno de los proyectos de obra pública en términos de las reglas de operación del programa establecidas en los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social. Como producto final de la revisión de los proyectos es el acuerdo bajo el cual se aprueba el Programa Anual de Obras (PAO) para el ejercicio fiscal correspondiente, el cual resume por cada programa presupuestario, la obra a realizar, su ubicación, la



justificación, la población beneficiada y su presupuesto. En esta primera etapa del proceso de aprobación, los proyectos del PAO atraviesan por fases previas de cabildeo entre los integrantes del Comité donde se ponderan las prioridades de las demandas ciudadanas y los objetivos del programa, pero teniendo siempre presente la fecha límite para incorporar el PAO en el proceso de ratificación del Presupuesto de Egresos Municipal del ejercicio fiscal correspondiente por parte de Ayuntamiento antes del 25 de febrero.

Finalmente, en la segunda etapa, el Ayuntamiento sesiona para hacer la valoración final y proceder a la aprobación del PAO en los términos en que es presentado, quedando asentado en el Acta de la sesión correspondiente. Así, el Acta de la sesión del Ayuntamiento, conteniendo el acuerdo de aprobación de PAO es el componente central de este proceso, debido a que la aprobación que hace el cabildo otorga la legalidad necesaria para poder proceder al siguiente proceso que es la fase de construcción de las obras del PAO. (aprobado por unanimidad de votos).

### **3.3.2. Límites y articulación del proceso.**

Como se puede observar, el proceso de aprobación del PAO está estrechamente ligado hacia atrás, con el proceso de planeación, ya que ahí es cuando se conocen los lineamientos de operación, el acuerdo que establece el monto asignado al municipio, la declaratoria de las zonas potenciales a ser beneficiadas entre otros.

Este proceso, también está fuertemente articulado hacia adelante con el proceso de producción y distribución de los bienes, que en este caso se trata de la producción de obra pública, razón por la cual no se puede concebir como dos procesos separados: uno la producción y otro la distribución de la obra pública en el territorio municipal, conforme lo sugieren los términos de referencia de la evaluación de procesos.

De igual manera, el proceso de aprobación del PAO se articula horizontalmente con una de las etapas del proceso de difusión de información del programa, ya que por disposiciones de los Lineamientos del FAIS, los cuales se confirman en el numeral



4.1 Proyectos a Financiar con el FISMDF, de los Lineamientos del FISM, que habla de las obligaciones de los municipios respecto a las aportaciones del fondo y que a la letra dice: “*I. Hacer del conocimiento de sus habitantes, al menos a través de la página oficial de Internet de la entidad federativa conforme a los lineamientos de información pública financiera en línea del Consejo de Armonización Contable, los montos que reciban, las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios*”; así como las disposiciones del artículo 92 fracción XIV de la Ley de Transparencia, que requiere la oportuna difusión de la Información Pública de Oficio en el portal IPOMEX, lo cual permite además avanzar en la rendición de cuentas.

### **3.3.3. Insumos y recursos.**

Los insumos y recursos para este proceso de aprobación del PAO son adecuados y suficientes, ya que el componente principal del proceso de planeación es propiamente la conformación del PAO para el ejercicio fiscal correspondiente, el cual, como se ha mencionado, resume por cada programa presupuestario, la obra a realizar, su ubicación, la justificación, la población beneficiada y su presupuesto; lo cual es el insumo principal para que las diferentes instancias que integran el Comité Interno de Obras Públicas y la Comisión Edilicia de Obras Públicas puedan proceder a la valoración del PAO y en consecuencia emitir su voto.

#### **3.3.3.1 Ocupación de factor tiempo.**

En el proceso de aprobación del PAO el uso del factor tiempo es el óptimo, ya que debido a la restricción en tiempo que impone el artículo 302 del Código Financiero, el presupuesto de egresos municipal<sup>16</sup> es aprobado a más tardar el 20 de diciembre del ejercicio fiscal anterior y es ratificado a más tardar el 25 de febrero del ejercicio siguiente, lo que provoca que todos los participantes en el proceso actúen con determinación de manera resolutive.

---

<sup>16</sup> La aprobación del presupuesto de egresos municipal incluye el Programa Anual de Obra Pública.



### **3.3.3.2 Cantidad, perfil y capacitación del personal.**

El número de servidores públicos que participan en el proceso de aprobación es suficiente, ya que por una parte se tienen los ocho integrantes del Comité Interno de Obras Públicas y por la otra, los veinte integrantes del Ayuntamiento, a saber: el Presidente Municipal, tres síndicos y dieciséis regidores. Debido a que el 2017 fue el segundo año del gobierno municipal, es razonable suponer que los participantes conocen los objetivos, prioridades y normatividad aplicable del programa.

### **3.3.3.3 Recursos Financieros.**

Para la gestión de este proceso, no se requiere de recursos materiales o financieros específicos, más que la labor analítica de los participantes, por lo que podemos decir que los recursos financieros disponibles para este proceso son suficientes.

### **3.3.3.4 Infraestructura.**

De igual manera, la infraestructura disponible es suficiente y apropiada para la realización del proceso de aprobación del PAO.

### **3.3.4. Productos del proceso como insumo del proceso subsecuente.**

El producto obtenido de este proceso es el PAO debidamente autorizado, con la información resumida por cada programa presupuestario consistente en: la obra a realizar, su ubicación, la justificación, la población beneficiada y su presupuesto, el cual es el insumo indispensable para la realización del siguiente proceso: Construcción de obra pública.

### **3.3.5. Sistemas de Información como fuente de información de monitoreo.**

El PAO es en sí mismo, una fuente importante de información e instrumento de monitoreo, funge como el insumo principal para la realización de las obras donde se ocuparán los fondos del FISM, por lo que queda registrado en los diversos sistemas de información requeridos de acuerdo a las ROP, como el Sistema de Avances Mensuales (SIAMEN) de la Secretaría de Finanzas del Estado de México, en el Sistema de Formato Único (SFU) en el Portal Aplicativo de la



Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH), el SIIPSO de la Secretaría de Desarrollo Social y en el Sistema de Información Pública de Oficio Mexiquense (IPODEX), que es el portal de transparencia oficial en la entidad.

### **3.3.6. Coordinación de los actores con otros niveles de gobierno.**

Propiamente el proceso de aprobación de PAO no requiere de la coordinación con otras instancias o actores de los otros niveles de gobierno, ya que la aprobación del PAO se realiza con fundamento en el artículo 115, fracciones I, II y IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **3.3.7. Pertinencia del proceso en su contexto.**

El proceso de aprobación del PAO es necesario y fundamental en la forma en que se lleva a cabo. En primer lugar, se tiene una primera aprobación estratégica-técnico-financiera por parte del Comité Interno de Obras Públicas, lo que elimina la posibilidad de que sea una sola persona quién decida de forma unilateral las características de las obras, su prioridad en el conjunto de demandas ciudadanas y el presupuesto asignado. Por ello, el CIOP atraviesa por varias sesiones de debate en la conformación del PAO.

En segundo lugar, la valoración y aprobación final que hace el Ayuntamiento desde una óptica estratégica, financiera y de atención a las demandas ciudadanas, le otorga la validez oficial que se necesita para poder continuar con las actividades del siguiente proceso que es propiamente la construcción de la obra pública.

### **3.3.8. Importancia estratégica del proceso.**

Como se menciona en el párrafo anterior, este proceso tiene una importancia estratégica, porque para llevar un ejercicio apropiado de los recursos financieros, se debe organizar en concordancia a las tres dimensiones del gasto: administrativa, funcional y económica. Por ello la aprobación del PAO es imprescindible para poder proceder a vincularlo con el presupuesto y consecuentemente a la dependencia responsable de su ejercicio, al capítulo de gasto al que corresponde la obra pública

y hacia cada uno de sus componentes, que permitirán medir el alcance de los logros y resultados del programa.

### 3.3.9. Mecanismos para conocer la satisfacción de beneficiarios.

Con el entendido que este es un proceso de gestión interno, el beneficiario del proceso es la DGOP, quien es responsable directo de la correcta ejecución del programa. Si bien formalmente no se aplica un instrumento para medir la satisfacción del beneficiario en este proceso, podemos deducir que la satisfacción tiene un comportamiento discreto, si se aprueba es satisfecho y si no se aprueba es insatisfecho.

Por ello, la aprobación oportuna del PAO les brinda la satisfacción de haber cumplido una de las primeras metas, y que es condición para poder continuar con los siguientes procesos del programa.

*Tabla 18. Actividades del proceso de Aprobación de PAO.*

#	DEPENDENCIA GENERAL	ACTIVIDAD
6	Desarrollo Social	Aplica las CUIS y sistematiza las solicitudes de apoyo. Turna el expediente a la DGOP.
9	Comité de Obras	Revisa y acuerda el Programa Anual de Obra (PAO).
10	Ayuntamiento	Valora el PAO.
11	Ayuntamiento	Se aprueba el PAO

## 3.4. Proceso de Licitación y Asignación de Obras.

### 3.4.1. Actores y componentes del proceso.

Una vez que el PAO ha sido aprobado, comienza el proceso de Construcción de Obra, el cual se subdivide en tres subprocesos:

- El proceso de Licitación y asignación de obras,
- El proceso de Integración de los COCICOVI y el proceso de Supervisión, y
- Estimación y pago de avances de obra.

Con la finalidad de dar cumplimiento a las ROP, la Subdirección de Planeación y Control (SPyC) de la DGOP procede a realizar el registro de cada uno de los



proyectos del FISM aprobados del POA en el Sistema Integral de Información de los Programas Sociales (SIIPSO) implementado por la Secretaría de Desarrollo Social para la captura de las MIDS, las cuales deben quedar registradas antes del inicio del periodo de captura de los informes trimestrales.

Así mismo da apertura al expediente denominado Ficha Técnica para cada proyecto de obra y envía una copia original del expediente a la Tesorería Municipal, quien llevará en adelante este expediente paralelo que servirá de evidencia para las gestiones del presupuesto.

Una vez que la Tesorería Municipal recibe la Ficha Técnica, da cumplimiento a las ROP, donde se establece la obligatoriedad de realizar el registro de los proyectos de obra y los avances físicos y financieros en el Sistema de Avance Mensual Ramo 33 (SIAVAMEN) el cual es enviado mensualmente a la Dirección General de Inversión de la Subsecretaría de Planeación y Presupuesto.

De igual manera, ingresa el registro de los proyectos en el Sistema de Información sobre la Aplicación y Resultados del Gasto Federalizado (Sistema de Formato Único o SFU), implementado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para facilitar las actividades de los reportes trimestrales sobre el ejercicio, destino y resultados de los recursos del Fondo.

Realizado lo anterior, la SPyC genera los expedientes necesarios para realizar el proceso de contratación de las obras ya sea a través de una licitación pública nacional, un proceso de invitación restringida o de adjudicación directa según corresponda conforme a la Ley<sup>17</sup>. La primera actividad que realiza es solicitar a la Coordinación Administrativa la suficiencia presupuestal para cada una de las obras. Por su parte la Subdirección de Proyectos entrega a la SPyC los proyectos, catálogo de obra y especificaciones de construcción de cada una de las obras contenidas en el PAO. Las actividades derivadas incluyen la elaboración de las bases de la

---

<sup>17</sup> Este procedimiento está documentado en el Manual de Procedimientos de la DGOP. Corresponde al procedimiento número 16 Licitación y Adjudicación de Obra, elaborado por la Subdirección de Planeación y Control.



licitación pública, la convocatoria, visita al lugar de la obra, junta de aclaraciones, acto de apertura de propuestas, revisión documental, acto del fallo y notificación del resultado, elaboración y firma de contrato, designación del residente de obra y recepción de fianzas.

Como producto de este proceso, los principales componentes que se generan son: las Bases de Licitación y sus respectivas convocatorias, el Acta de Visita al lugar de la obra, Acta de la Junta Aclaraciones, Acta de Apertura de Propuestas, Acta de Fallo y Contrato de Obra.

Como norma interna de la DGOP, en caso de tener declarada desierta una licitación, se realiza nuevamente todo el procedimiento, lo cual pretende dar siempre certeza legal y transparencia a la actuación del gobierno municipal. Esta situación se presenta mayormente debido a la falla en la integración, por parte de las empresas concursantes, de la documentación requerida para poder participar.

Una vez que se cuenta con el Contrato de Obra el contratista estará en condiciones de iniciar la construcción de la obra y gestionar el anticipo según corresponda, además deberá mantener actualizado su documental en el Padrón de Proveedores del municipio.

#### **3.4.2. Límites y articulación del proceso.**

Como se ha mencionado, este proceso se articula hacia atrás con el proceso de Aprobación del PAO que es el momento en que se oficializa y etiquetan los recursos del fondo, ya que en el PAO se especifica por cada programa presupuestario, las obras y los recursos necesarios para su realización.

De igual modo, este subproceso de Licitación y Asignación de Obras se vincula hacia adelante, con el subproceso de Integración del Comité Ciudadano de Control y Vigilancia (COCICOVI) ya que además, esta actividad es un requisito de la



normatividad aplicable<sup>18</sup> y necesaria también para el pago de estimaciones o del finiquito y forma parte del expediente único de obra.

### 3.4.3. Insumos y recursos.

Los recursos con los que se cuenta para el subproceso de Licitación y Asignación de Obras que es parte del proceso de Construcción de Obra son suficientes y adecuados respecto a que se cuenta con suficiente personal capacitado para la realización de esta actividad, además se cuenta con el presupuesto operativo necesario para las gestiones de emisión de convocatorias.

Sin embargo, como insumos de este subproceso, la Subdirección de Proyectos realiza los proyectos ejecutivos para cada una de las obras del PAO para lo cual es necesario confirmar *in situ* las dimensiones físicas de los predios y sus colindancias con el uso de herramientas tradicionales como teodolitos, estadales para realizar los cadenamientos. Fue durante la realización de esta actividad que el personal de la Dirección General de Obras Públicas fue víctima de un asalto en el que les fueron robados algunos aparatos de medición y manifestaron que aún no les han sido repuestos, por lo que realizan su labor con insuficiencia de equipos para medición física en campo.

Otra actividad que se debe cumplir como parte de este subproceso, es la visita a los diferentes lugares de obra, tanto para realizar las mediciones de campo, como para mostrar a las empresas concursantes las condiciones y el entorno del sitio de obra, y para aclarar los cuestionamientos de los proyectos ejecutivos. Al respecto, el personal operativo manifestó que no se cuenta con los vehículos suficientes para realizar las visitas por lo que en ocasiones su actividad está condicionada a la disponibilidad y uso de los automóviles entre las diferentes unidades administrativas de la DGOP.

---

<sup>18</sup> Establecido en el artículo 233 del Código Financiero del Estado de México y Municipios.



De igual manera, el personal operativo manifestó que no les habían renovado los equipos de cómputo. Hay que tener presente que en aquellos casos en que se utilizan los programas de cómputo para edición y manejo de información gráfica, como lo son los mapas del territorio municipal, es importante contar con equipos con arquitectura reciente, así como las actualizaciones del software especializado para poder realizar los trabajos de manera óptima. También aplica para optimizar el tiempo de generación, guardado y creación de respaldos en archivos electrónicos de toda la información que se genera y recopila por cada una de las obras del PAO.

#### **3.4.3.1 Ocupación de factor tiempo.**

De acuerdo con la opinión del personal involucrado en el programa por parte de la DGOP, el tiempo que conlleva el subproceso de Licitación y Asignación de Obra en lo general es mucho, debido principalmente a dos factores:

- En ocasiones, las licitaciones se declaran desiertas debido mayormente a fallas administrativas de los contratistas en la integración de sus documentos para cumplir los requisitos de las bases de licitación. A pesar de que la ley permite entonces realizar el proceso de adjudicación directa, la Contraloría Interna solicita que se realice nuevamente el proceso de licitación de la obra. Esta práctica provoca que se alargue el tiempo hasta contar con el contrato de la misma.
- La actividad interna para la firma de los contratos requiere la participación de 7 actores diferentes de la Administración Pública Municipal, lo que consume mucho tiempo y genera retrasos en este proceso.

Por consiguiente, ambas situaciones generan retrasos para dar inicio formal a la construcción de la obra.



### **3.4.3.2 Cantidad, perfil y capacitación del personal.**

La DGOP cuenta con el personal suficiente y con el perfil adecuado para la realización de este subproceso de Licitación y Asignación de Obra, sin embargo, no han recibido alguna capacitación reciente que les permita mantener actualizados sus conocimientos.

### **3.4.3.3 Recursos Financieros.**

Para garantizar la operatividad de la DGOP, se cuenta con su presupuesto anual el cual es elaborado por la Coordinación Administrativa y es aprobado con el presupuesto de egresos municipal a más tardar el 20 de diciembre del año previo<sup>19</sup>. La presentación del proyecto de presupuesto es la oportunidad de la dependencia para contar con los recursos necesarios para su correcto funcionamiento a lo largo del año, sin embargo, no fueron consideradas las necesidades materiales relativas a los equipos de medición, equipos de cómputo y vehículos.

### **3.4.3.4 Infraestructura.**

Las instalaciones del edificio que ocupa el DGOP son suficientes y se encuentran en buenas condiciones para la operatividad de la dependencia.

### **3.4.4. Productos del proceso como insumo del proceso subsecuente.**

De entre los componentes de este subproceso se encuentra el Contrato de Obra, que es el requisito que permite dar continuidad dentro del proceso de Construcción de Obra al siguiente subproceso que es la integración del COCICOVI, el cual deberá quedar oportunamente integrado con los vecinos donde se ubica la obra.

---

<sup>19</sup> El procedimiento de elaboración y aprobación del presupuesto está documentado en el Manual de Procedimientos de la DGOP. Corresponde al procedimiento número 3 denominado Integración y Elaboración del Programa Anual de Obras, elaborado por la Coordinación Administrativa.



#### **3.4.5. Sistemas de Información como fuente de información de monitoreo.**

Propiamente para este subproceso de Licitación y Asignación de Obra no se utiliza algún sistema informático que permita realizar el monitoreo del subproceso. Los registros se llevan de forma manual en una hoja de cálculo.

#### **3.4.6. Coordinación de los actores y con otros niveles de gobierno.**

Para la realización de este subproceso no se requiere la participación de actores de otros niveles de gobierno.

Sin embargo, la coordinación entre los actores participantes no es adecuada, ya que se generan cuellos de botella que afectan la eficiencia y calidad del proceso. Por una parte, se tienen las declaratorias de concursos desiertos generadas por la deficiente presentación de los requisitos de las Bases de Licitación por parte de los contratistas, lo que ha ocasionado que se tenga que repetir el proceso de licitación en algunos casos.

Por otra parte, se tiene el proceso interno para la firma del Contrato de Obra, documento que requiere la firma autógrafa de los titulares de otras dependencias de la administración pública municipal, lo que genera otro cuello de botella que retrasa el inicio de la construcción de las obras.

Al interior de la DGOP se detecta falta de coordinación entre las unidades administrativas respecto a la integración del presupuesto operativo anual, para incluir los recursos materiales necesarios para la operación.

#### **3.4.7. Pertinencia del proceso en su contexto.**

El subproceso de Licitación y Asignación de Obra es pertinente en la forma en que se realiza, ya que se atienden todos los requisitos de la normatividad vigente.<sup>20</sup>

En el caso del FISM 2017, se realizaron cuatro procedimientos de Licitación Pública Nacional y 27 procedimientos de invitación restringida.

---

<sup>20</sup> Libro Décimo Segundo del Código Administrativo del Estado de México y su Reglamento.



### 3.4.8. Importancia estratégica del proceso.

Este subproceso es trascendente para el programa ya que todo proceso de planeación, programación, presupuestación, adjudicación, contratación, ejecución y control de la obra pública y servicios relacionados con la misma, deberán sujetarse a lo establecido en el Libro Décimo Segundo del Código Administrativo del Estado de México y su Reglamento, en los cuales se especifican las tres modalidades válidas para la adjudicación de la ejecución de la obra pública a un contratista: Licitación pública, invitación restringida y adjudicación directa.

### 3.4.9. Mecanismos para conocer la satisfacción de beneficiarios.

No se aplicaron instrumentos para la medición del nivel de satisfacción de los beneficiarios del proceso, que en este caso son todos los interesados que participaron en alguno de los procedimientos de adjudicación de la obra pública. No obstante, no se interpuso ningún Medio de Defensa ante la Contraloría Municipal como resultado de alguna inconformidad administrativa de algún licitante por la contravención a las disposiciones del Libro o de su Reglamento en alguno de los procedimientos de licitación pública o invitación restringida realizados.<sup>21</sup>

Tabla 19. Actividades del proceso de Licitación y Asignación de Obra.

#	DEPENDENCIA GENERAL	ACTIVIDAD
13	Planeación Administrativo	Elabora Ficha Técnica, genera MIDS y envía expediente a Tesorería.
14	Tesorería	Registra proyectos en SIAVAMEN y SFU PASH. Envía PAO al OSFEM.
15	Planeación	Coordina procedimiento de licitación, invitación y adjudicación.
16	Planeación	Comunica la contratación. Solicita integración de COCICOVI.
17	Contratista	Actualiza su registro en el padrón de proveedores
22	Planeación	Acuerda inicio de obra.
23	Contratista	Realiza la construcción de la obra.

<sup>21</sup> Sección Segunda, De Los Medios de Defensa, del Reglamento del Libro Décimo Segundo del Código Administrativo del Estado de México.



### **3.5. Proceso de Integración del COCICOVI.**

#### **3.5.1. Actores y componentes del proceso.**

Como se mencionó con anterioridad, el subproceso de Integración del COCICOVI, es parte del proceso de Construcción de Obra Pública y se realiza con fundamento en el artículo 233 del Código Financiero de Estado de México<sup>22</sup>.

La Subdirección de Planeación y Control (SPyC) de la DGOP solicita a la Contraloría Interna Municipal (CIM) que inicie el proceso de integración del COCICOVI correspondiente, proporcionándole un resumen ejecutivo de los proyectos de obra en turno.

Recibido el expediente de obras, la CIM coordina el acto de integración, donde además la SPyC hace una presentación del proyecto de obra que se va a realizar a la población de la ZAP, con el propósito de que conozcan y opinen sobre la responsabilidad que van a adquirir bajo la figura de Contraloría Social a través de la integración de los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia (COCICOVI), quienes serán responsables de dar seguimiento a las actividades durante todo el proceso de construcción de la obra.

Una vez que la población conoce la obra a realizarse, se procede a invitar a la ciudadanía residente en la ZAP a conformar el COCICOVI correspondiente y hacer de su conocimiento los derechos y obligaciones que se adquieren.

Toda vez que los vecinos han designado a los integrantes del COCICOVI, se procede a levantar el Acta Constitutiva del COCICOVI y también se les da a conocer el Aviso de Privacidad en cumplimiento a lo dispuesto en la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México.

---

<sup>22</sup> El citado artículo a la letra dice: “Artículo 233.- Las obras o acciones que se lleven a cabo con los recursos a que se refiere el presente capítulo serán supervisadas mediante la integración de un Comité Ciudadano de Control y Vigilancia que será constituido por la autoridad municipal, mediante elección en asamblea de tres vecinos de la comunidad beneficiada”.



El desarrollo de este subproceso es supervisado por la Contraloría del Estado de México.

### **3.5.2. Límites y articulación del proceso.**

Este subproceso está articulado hacia atrás con los procesos de Aprobación del PAO y el de Licitación y Asignación de Obra debido a que ambos procesos generan la documentación necesaria para poder proceder a la integración del COCICOVI.

Así mismo, este subproceso está vinculado hacia adelante con el subproceso de Estimación, validación y pago de avance de obra.

### **3.5.3. Insumos y recursos.**

Por parte de la CIM, se manifestó que hace falta más personal para poder realizar con eficacia y oportunidad las actividades con los COCICOVI, así como las verificaciones físicas de todas las obras que se encuentran en proceso de ejecución. De igual manera, expresaron que no son suficientes los vehículos de los que se dispone, lo que genera retrasos en las actividades que se tiene programado realizar con los COCICOVI, así como en las actividades de verificación y seguimiento de las obras en proceso.

#### **3.5.3.1 Ocupación de factor tiempo.**

Una vez que se cuenta con toda la documentación que aporta al proceso la DGOP, la Contraloría Interna conforma los COCICOVI en tiempo y forma.

#### **3.5.3.2 Cantidad, perfil y capacitación del personal.**

En la Contraloría Interna Municipal, sólo se dispone de una persona para coordinar los procesos y otra que realiza el trabajo de campo con los COCICOVI. Ambos cuentan con el perfil y la experiencia necesaria para este tipo de actividades.

Sin embargo, se considera que no se cuenta con personal suficiente para realizar todas las actividades que por Ley se deben hacer, particularmente en lo que se



refiere a las verificaciones de los avances físicos de las obras y del ejercicio presupuestal, por lo que el número de verificaciones se reduce al mínimo necesario.

### **3.5.3.3 Recursos Financieros.**

El personal de la CIM considera que los recursos financieros con que cuenta la dependencia son insuficientes, debido a que hace falta mayor número de personal y de vehículos para realizar las salidas de campo. En el periodo de la evaluación, solo se tenía una persona para el proceso de conformación de los COCICOVI.

### **3.5.3.4 Infraestructura.**

Los espacios físicos que ocupa la Contraloría Interna Municipal son suficientes para las actividades que se realizan, no obstante, de incrementarse el número de personal, serían necesarios mayores espacios en las oficinas.

### **3.5.4. Productos del proceso como insumo del proceso subsecuente.**

El componente de este subproceso es propiamente la conformación del COCICOVI de cada una de las obras del FISM, cuya evidencia es el Acta de Conformación correspondiente. Dadas las características del fondo, que está orientado a disminuir la pobreza y el rezago social de la población, a lo que se suma el carácter democrático del sistema de planeación nacional, en el que la participación ciudadana es un requisito indispensable en el proceso de planeación y ejecución de la obra pública, la conformación del COCICOVI es un insumo apropiado para el siguiente subproceso de Supervisión, Estimación y Pago de la obra pública.

### **3.5.5. Sistemas de Información como fuente de información de monitoreo.**

Para la ejecución de este subproceso, la DGOP cede la estafeta a la CIM que es la dependencia que coordina las actividades hasta la obtención del Acta de cada COCICOVI. La Contraloría Interna no utiliza ningún sistema para la realización de las actividades de integración del COCICOVI, no obstante, genera en archivos electrónicos las evidencias del proceso, las cuales son turnadas a la DGOP como



evidencia de cumplimiento de la apertura de la administración pública municipal a la participación ciudadana.

Dadas las características del bien que se produce, como lo es la obra pública, la supervisión y el monitoreo se realizan en campo, y es ahí donde cobra mayor trascendencia la facilidad de que sean los propios vecinos quienes participen en los trabajos de supervisión de la ejecución de la obra.

### **3.5.6. Coordinación de los actores y con otros niveles de gobierno.**

Para la conformación oficial del COCICOVI es necesaria la intervención de la Secretaría de la Contraloría del Estado de México, por ello, en cada evento la CIM requiere con oportunidad la presencia de su representante, para que de fe de la participación de la ciudadanía a través del COCICOVI.

### **3.5.7. Pertinencia del proceso en su contexto.**

Con la finalidad de asegurar la participación de la población, de manera organizada, coordinada con la autoridad y representativa de la población beneficiaria, el subproceso de conformación del COCICOVI es pertinente y oportuno en su contexto, ya que de esta manera, la ciudadanía goza de autoridad para vigilar el desarrollo del proceso constructivo y opinar sobre el cumplimiento de las especificaciones, el tiempo empleado o la calidad de los trabajos realizados por el contratista, con lo que se pretende maximizar el valor público de los recursos invertidos, en beneficio de la población.

### **3.5.8. Importancia estratégica del proceso.**

La importancia estratégica del proceso no es la conformación del COCICOVI, sino lo estratégico que resulta contar con la participación de la población beneficiaria, en la inmediatez del sitio en el que se construye la obra, en actitud vigilante, con autoridad para conocer todos los detalles tanto del proceso constructivo, como del proyecto ejecutivo, las funciones del residente y del supervisor de obra, por lo que su activa participación suma valor al programa en su conjunto.

### 3.5.9. Mecanismos para conocer la satisfacción de beneficiarios.

Los beneficiarios de este proceso son la población beneficiada del proyecto de obra, quienes quedan representados por los integrantes del COCICOVI, sin embargo, no existe un mecanismo formal que se aplique para conocer la satisfacción de los beneficiarios, no obstante, el COCICOVI tiene suficiente autoridad para interponer una queja en cualquier momento en toda la fase de ejecución de la obra.

Tabla 20. Actividades del proceso de Integración de COCICOVI.

#	DEPENDENCIA GENERAL	ACTIVIDAD
18	Contraloría	Coordina asamblea para integración del COCICOVI por cada obra del PAO.
20	Contraloría Social	Coordina la integración del COCICOVI, por cada obra del PAO.
21	Contraloría	Elabora el Acta Constitutiva de COCICOVI y el Aviso de Privacidad.

### 3.6. Proceso de Supervisión, Estimación y Pago.

#### 3.6.1. Actores y componentes del proceso.

La Subdirección de Planeación y Control (SPyC) registra el inicio de obra.

El contratista procede a realizar la construcción de la obra de conformidad a lo programado autorizado, reportando a la DGOP tanto los avances, como las eventualidades que surjan en el proceso. En ocasiones surgen hallazgos que provocan replanteamientos de los alcances de obra con impacto en el presupuesto, por lo que se requieren ajustes en el POA y el proceso se devuelve a la SPyC para que proceda al rediseño del proyecto ejecutivo.

La DGOP realiza la supervisión sistemática del avance de la obra para que sea llevada a cabo conforme a lo establecido en el contrato, asentando los avances en la Bitácora de la obra, que funciona como medio de comunicación y acuerdo entre la DGOP y el Contratista. De igual modo, se cuenta con la participación de la



ciudadanía (COCICOVI) en la vigilancia de la obra a lo largo del proceso constructivo.

El contratista, conforme a lo establecido en el proyecto ejecutivo, realiza la construcción de la obra y conforme a los avances, genera las estimaciones para gestionar el pago de los avances, las cuales son entregadas a la DGOP para su valoración y en su caso validación para pago.

Recibido el expediente de la estimación, la Subdirección de Construcción (SC) verifica y valida el avance físico contra lo reportado por el contratista y envía el expediente a la SPyC. En caso de que el Contratista reporte que ha concluido la obra, la SC verifica la conclusión de la misma.

La SPyC recibe el expediente de estimaciones, si la estimación no resultó igual al avance real, comunica el resultado al Contratista para que proceda a rectificar sus estimaciones. Si el avance real coincide con la estimación, procede a la integración o actualización de la Ficha Técnica, la integración del informe mensual y su registro en SIIPSO y turna a la Tesorería Municipal una copia original para la actualización de su expediente.

La Tesorería recibe la Ficha Técnica para revisar su contenido. Si el expediente está incompleto, comunica a la SPyC para que adicione los documentos faltantes. Si el expediente está completo, y se ha verificado la correcta integración de la Ficha Técnica, se procede a alimentar el SIAVAMEN y el Sistema de Formato Único (SFU) de la SHCP.

Con toda la documentación en orden, la TM realiza el pago mediante transferencia electrónica del avance de obra al Contratista.

Por su parte, el Contratista verifica el monto de la transferencia electrónica en su cuenta bancaria y continua el proceso de ejecución de la obra.



### **3.6.2. Límites y articulación del proceso.**

Este subproceso de Supervisión, Estimación y Pago de la ejecución de la obra está articulado hacia atrás con el subproceso de Integración del COCICOVI que como se ha mencionado es un requisito indispensable, porque se requiere una participación de la ciudadanía en el conjunto de actividades: planeación, programación, presupuestación, adjudicación, contratación, ejecución y control de la obra pública.

Así mismo, este subproceso está articulado hacia adelante con el tercer y último subproceso del proceso de Construcción de Obra y que es el subproceso de Entrega-Recepción de la Obra<sup>23</sup>, y que es cuando se formaliza la conclusión de la obra a través de la entrega por parte del Contratista y la recepción de la misma por el Ayuntamiento, teniendo como testigos a la población representada en su COCICOVI.

### **3.6.3. Insumos y recursos.**

Es importante mencionar, que de acuerdo con el personal operativo de este subproceso la DGOP no cuenta con los recursos necesarios para llevar a cabo las supervisiones físicas de las obras en campo, ya que el número de vehículos disponibles no son suficientes y algunos se encuentran en mal estado.

De igual modo, se menciona que el equipo de cómputo no fue renovado durante el ejercicio fiscal 2017, y que para la integración de los expedientes técnicos de obra se requiere ordenar y sistematizar los expedientes para proceder a realizar respaldos en archivo electrónico de toda la documentación, lo que provoca pérdidas innecesarias de tiempo cuando no se cuenta con las herramientas apropiadas.

#### **3.6.3.1 Ocupación de factor tiempo.**

Tanto la fase de supervisión de obra como la revisión de las estimaciones son actividades donde se pierden tiempos. Cuando se requiere verificar una estimación

---

<sup>23</sup> De acuerdo con lo estipulado en el artículo 269 del Reglamento del Libro Décimo Segundo del Código Administrativo del Estado de México.



que presenta el Contratista, se tiene que programar la visita en función de la ocupación del parque vehicular de la dependencia, lo que provoca retraso en la actividad.

De igual manera, el personal de la DGOP menciona que por parte de los Contratistas es frecuente que al expediente de las estimaciones le hagan falta algunos documentos, lo que es otro momento de pérdida de tiempo que se suma al anterior, debido a que es necesario primero hacer la verificación del avance a través de una visita a la obra y después llamar al contratista para informarle los resultados de ambas verificaciones, de la obra y de los documentos.

### **3.6.3.2 Cantidad, perfil y capacitación del personal.**

El personal de la DGOP y la TM involucrado en el proceso de Construcción de Obra con los recursos del FISM, es suficiente y cuenta con el perfil apropiado, sin embargo, no cuenta con capacitación reciente que les permita mantener actualizado su conocimiento sobre la normatividad que implica el manejo de estos recursos federales.

### **3.6.3.3 Recursos Financieros.**

En el Estado de México, corresponde a la Secretaría de Finanzas emitir el Acuerdo por el que se dan a conocer la fórmula, metodología y calendario de enteros para la distribución entre los municipios, de las Aportaciones Federales previstas en el Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2017<sup>24</sup>, así como las asignaciones presupuestales resultantes de la aplicación de dicha metodología, que en el caso de Naucalpan de Juárez, resultó beneficiado con \$87'183,018.65 pesos en el FISM 2017.

En el proceso de Construcción de Obra, es cuando se ejercen los recursos recibidos del FISM, los cuales quedan etiquetados desde el momento en que el Ayuntamiento

---

<sup>24</sup> Publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México número 18, de fecha 30 de enero de 2017.



aprueba el PAO, porque ahí es donde se especifican el conjunto de obras a realizar, sus descripciones, la población beneficiada y el monto presupuestal a ejercer entre otros datos.

Así, los recursos financieros son aplicados para reducir la pobreza y el rezago social municipal, y que de acuerdo con el Informe Anual de la SEDESOL han contribuido con efectividad a ese propósito debido a una *"mejor focalización de los recursos del FAIS en el Estado de México que se refleja en el impacto positivo de la inversión en el abatimiento del rezago social y la pobreza"*<sup>25</sup>.

#### **3.6.3.4 Infraestructura.**

La DGOP cuenta con la infraestructura suficiente para el desarrollo de este subproceso.

#### **3.6.4. Productos del proceso como insumo del proceso subsecuente.**

Los componentes generados durante este subproceso son la Bitácora de la obra, las Estimaciones de avance o de conclusión de la obra y las transferencias electrónicas de pago de estimación al Contratista.

De los componentes mencionados, la estimación de conclusión de obra es el que sirve de insumo para el siguiente proceso de Entrega – Recepción de la obra.

#### **3.6.5. Sistemas de Información como fuente de información de monitoreo.**

Debido a que el proceso de Construcción de Obra es la actividad sustantiva del programa, y es a través del cual se ejerce la totalidad de los recursos del fondo, las instancias superiores de gobierno han desarrollado los sistemas necesarios para dar un monitoreo cercano a la ejecución del programa.

En primer lugar, se tiene el Sistema de Avances Mensuales (SIAVAMEN) de la Secretaría de Finanzas del Estado de México, el cual permite llevar de forma resumida un registro individualizado de avances físicos y financieros de las obras

---

<sup>25</sup> Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social en el Estado de México 2017, Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional, Secretaría de Desarrollo Social, México.  
Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social en Naucalpan de Juárez, México 2017, Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional, Secretaría de Desarrollo Social, México.



que se ejecutan con los fondos del Ramo 33. Este reporte contiene los datos de identificación de la obra, las fechas de inicio y término, la inversión aprobada, la inversión ejercida, las metas totales, los beneficiarios, los avances físicos y financieros y el monto por ejercer.

Por su parte, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha desarrollado un portal aplicativo (PASH), para registrar y dar seguimiento en el Sistema de Formato Único (SFU) el ejercicio, destino y resultados de los recursos federales, así como los informes que se deben hacer públicos en materia de transparencia. Estos dos sistemas los administra la Tesorería Municipal.

Por su parte la Secretaría de Desarrollo Social desarrolló el Sistema Integral de Información de los Programas Sociales (SIIPSO) para la captura de la información que alimenta las MIDS que se generan una por cada obra, antes del inicio del periodo de captura de los informes trimestrales, lo que le permite dar seguimiento a los recursos autorizados. Este sistema lo administra la DGOP.

Finalmente, el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos personales del Estado de México (INFOEM) ha implementado el Sistema de Información Pública de Oficio Mexiquense (IPOMEX), que es el portal de transparencia oficial en la entidad en el que se hace la publicación de conformidad a lo establecido en el artículo 92 de la Ley de Transparencia.

Por lo anterior, se observa que se cuenta con las herramientas necesarias que facilitan el monitoreo por parte de otros niveles de gobierno, sobre el destino y ejercicio de los recursos del programa.

De igual manera, el portal de transparencia facilita la rendición de cuentas ya que pone a disposición de la población, información sobre el destino y ejercicio de los recursos del programa.



### **3.6.6. Coordinación de los actores y con otros niveles de gobierno.**

La coordinación entre los actores internos es adecuada, sin embargo el desarrollo del proceso se ve obstaculizado a causa de los esfuerzos adicionales que debe hacer el personal, por una parte, para coordinarse con otras áreas que realizan otro tipo de funciones, para utilizar los vehículos para realizar las supervisiones de campo; y por otra parte con los Contratistas que presentan documentación fuera de requisitos, lo que conlleva a pérdida de tiempos.

Para la coordinación con los otros niveles de gobierno, la DGOP ha designado un enlace quien es el responsable de interactuar y cumplir las peticiones, trámites y procedimientos convenidos para garantizar agilidad y eficacia en las gestiones del fondo.

### **3.6.7. Pertinencia del proceso en su contexto.**

Este subproceso es pertinente dado que permite conocer a través de sus componentes, el estado que guarda el sujeto principal del programa que es la obra pública que ayudará a disminuir las condiciones de pobreza y rezago social de la población.

Este proceso es muy complejo dado que intervienen un mayor número de actores, quienes deben cumplir y verificar el cumplimiento de los requisitos que permiten darle continuidad a las actividades adjetivas que sirven de evidencia de cumplimiento de la actividad sustantiva: la ejecución de la obra.

El contexto de este proceso es muy amplio porque abarca la participación de instituciones de los tres órdenes de gobierno como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Desarrollo Social ambas de nivel federal, la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México; así como la Dirección General de Obras Públicas, la Tesorería Municipal, la Contraloría Interna Municipal de la administración pública de Naucalpan de Juárez, pero también al Contratista de la obra pública y a la población organizada en el Comité Ciudadano de Control y Vigilancia, cada uno con una responsabilidad e interés propio.



### **3.6.8. Importancia estratégica del proceso.**

Este subproceso tiene gran relevancia desde el punto de vista de la gestión de los recursos del fondo, ya que es la forma en que se materializa el propósito del programa hasta alcanzar su forma final a través de una obra pública. Las gestiones que implica este subproceso permiten garantizar lo establecido en el artículo 134 de la CPEUM, al utilizar los recursos federales con eficacia, eficiencia, transparencia, calidad y economía.

Ello se constata porque los sistemas utilizados tienen esa otra función, la de vigilar la aplicación oportuna de los recursos del fondo, para que se realice lo que fue programado-autorizado, en cada uno de los proyectos que conforman el Programa Anual de Obras con los recursos del FISM 2017.

### **3.6.9. Mecanismos para conocer la satisfacción de beneficiarios.**

Los beneficiarios de este subproceso son, por una parte, la población beneficiaria, representados por su COCICOVI, porque en última instancia, todo el programa tiene su razón de ser para mejorar las condiciones de vida de la población que padece pobreza y rezago social.

Por otra parte, también resulta beneficiario del subproceso, el Contratista porque tanto las actividades de supervisión física de la obra, como la revisión y aprobación de las estimaciones, le permiten concretar la misión de su empresa que es la realización de obras de infraestructura, al recibir el pago correspondiente por su trabajo.

No se aplican instrumentos que permitan conocer la satisfacción de los beneficiarios del proceso.

Tabla 21. Actividades del proceso de Supervisión, Estimación y Pago.

#	DEPENDENCIA GENERAL	ACTIVIDAD
24	Construcción	Supervisa la obra.
25	Contratista	Genera estimaciones de avance de obra.
26	Construcción	Valida las estimaciones de avance de obra.
27	Construcción	Obra concluida
28	Planeación Administrativo	Revisa estimaciones. Integra Informe Mensual.
29	Planeación Administrativo	Estimación igual a avance real
30	Tesorería	Recibe expediente para pago de avance de obra e Informe Mensual.
31	Tesorería	Verifica que el expediente esté completo
32	Tesorería	Paga al contratista. Reporta avances en los sistemas.
33	Contratista	Recibe pago del avance de obra.

### 3.7. Proceso de Entrega – Recepción de Obra.

#### 3.7.1. Actores y componentes del proceso.

El Contratista da aviso sobre la conclusión de la obra y entrega la estimación de finiquito. La Subdirección de Construcción verifica que la obra ha sido totalmente concluida y solicita a la Contraloría Interna Municipal (CIM) que coordine el evento de entrega-recepción.

Con la finalidad de verificar que se haya cumplido con los requisitos de la obra y que la población esté de acuerdo con los trabajos realizados por el Contratista, la CIM agenda un evento de pre-entrega con el residente de la obra y los integrantes del COCICOVI para conocer su opinión y comentarios sobre el proceso constructivo de la obra concluida. En caso de haber observaciones, se acuerda con el residente para que se solventen por el Contratista a la brevedad.

Una vez que la obra está lista, la CIM realiza la invitación a la Secretaría de la Contraloría de Estado de México, a las dependencias y organismos municipales, a los integrantes del COCICOVI y a la población en general, al acto de entrega-

recepción de la obra. En este acto, se genera el Acta de Entrega-Recepción que es el componente con el que se concreta la participación de la población en los actos de gobierno, el inicio de la desvinculación del Contratista con la administración municipal y el inicio del cierre del proyecto ahora ya materializado.

### **3.7.2. Límites y articulación del proceso.**

Este proceso inicia, sólo cuando el proceso anterior ha concluido en su totalidad y se cuenta con la entera satisfacción de los beneficiarios. Esta última condicionante, en ocasiones puede causar retraso en la celebración del acto de entrega de la obra, ya que la población utiliza el significado de su firma en el Acta de Entrega-Recepción para condicionarla a la realización de acciones de mantenimiento o reparación de otros servicios públicos independientes de la obra en su colonia.

En otras ocasiones llega a suceder que la población que se integró en el COCICOVI cambia de domicilio lo que dificulta y también retrasa el proceso de entrega.

Este proceso se articula hacia adelante con el último proceso que es el de Pago de Finiquito de Obra al Contratista, el cual implica el cierre del proyecto.

### **3.7.3. Insumos y recursos.**

El proceso de Entrega-Recepción de la Obra es coordinado por la Contraloría Interna Municipal. Dentro de la CIM sólo una persona es la que se encarga de desarrollar esta actividad, lo que implica retrasos en las actividades correspondientes a la CIM.

Por otra parte, la falta de vehículos limita y retrasa las verificaciones de obra, así como la interacción que la CIM debe mantener con el COCICOVI.

Por lo anterior en este proceso se registra insuficiencia de personal y de recursos materiales que faciliten y permitan mantener una adecuada interacción con la ciudadanía.



### **3.7.3.1 Ocupación de factor tiempo.**

Las gestiones de este proceso están en función de la ejecución y conclusión de la obra pública, por lo que su inicio se activa con el aviso de obra concluida por parte del Contratista. Con la finalidad de sumar valor para los participantes del proceso, en la medida de lo posible, la CIM resuelve las peticiones para los actos de Entrega-Recepción en el menor tiempo posible, considerando también la disponibilidad de agenda del representante de la Secretaría de la Contraloría del Estado de México.

### **3.7.3.2 Cantidad, perfil y capacitación del personal.**

Como se ha mencionado, no se cuenta con personal suficiente para desarrollar todas las actividades que son responsabilidad de la CIM respecto a los procesos del programa, por lo que en lo que respecta a las verificaciones de obra sólo se realizan en los puntos críticos de los procesos correspondientes.

Respecto al perfil y capacitación del personal es adecuado, a lo que se suma los años de experiencia con que cuentan en las gestiones del programa.

### **3.7.3.3 Recursos Financieros.**

Debido a la falta de personal y de vehículos que se manifiesta, necesariamente estos repercuten en la eficiencia y calidad del proceso, y que pueden ser percibidas por los beneficiarios del proceso que en este caso son la población beneficiaria del programa y el Contratista de la obra.

### **3.7.3.4 Infraestructura.**

Como se ha mencionado, el responsable del proceso es la CIM misma que cuenta con infraestructura suficiente. No obstante, en el caso de sumar personal, se requerirá la capacitación, el espacio y el equipamiento necesarios para incorporarlo a las funciones del área.



#### **3.7.4. Productos del proceso como insumo del proceso subsecuente.**

El componente de este proceso es el Acta de Entrega - Recepción de la obra, en la cual, como se ha mencionado se concreta la participación de la población en los actos de gobierno, marca el inicio de la desvinculación del Contratista con la administración municipal y del cierre del proyecto.

El requisito de contar con un Acta de Entrega-Recepción está estipulado en la normatividad<sup>26</sup> la cual pretende dejar constancia escrita de los trabajos realizados, sus características principales, el monto invertido, sus requisitos de mantenimiento y operación, quién entrega y bajo quién quedará resguardada, así como las fechas en que fue ejecutada.

#### **3.7.5. Sistemas de Información como fuente de información de monitoreo.**

Para las gestiones de este proceso no se utiliza ningún sistema que sirva para el monitoreo de su desarrollo. Propiamente el Acta de Entrega-Recepción se prellena en la oficina y se recaban las firmas autógrafas de los integrantes del COCICOVI, el Contratista y los servidores públicos que participaron en el evento.

#### **3.7.6. Cordinación de los actores con otros niveles de gobierno.**

A este proceso asiste en primer lugar el Contratista, quién entrega la obra a la DGOP, la cual a su vez la entrega a la comunidad, que se encuentra representada por los integrantes del COCICOVI.

A este evento asisten como testigos los representantes de la Secretaría de Obra Pública y el representante de la Secretaría de Finanzas del Gobierno de Estado de México, y el representante de la Contraloría Interna Municipal.

#### **3.7.7. Pertinencia del proceso en su contexto.**

Este proceso tiene su fundamento en lo estipulado en los artículos 12.57, 12.58, 12.59, 12.64 y 12.65 del Libro Décimo Segundo del Código Administrativo del

---

<sup>26</sup> De acuerdo a lo estipulado en el artículo 269 del Reglamento del Libro Décimo Segundo del Código Administrativo del Estado de México.

Estado de México, por lo que sus actividades son pertinentes y guardan coherencia con dicho ordenamiento.

### 3.7.8. Importancia estratégica del proceso.

Este proceso es sustantivo en el programa debido a que se debe tener presente que a través de su componente se busca mejorar las condiciones de vida de la población.

### 3.7.9. Mecanismos para conocer la satisfacción de beneficiarios.

El proceso de Entrega-Recepción le da la posibilidad a la ciudadanía de manifestar cualquier inconformidad de la obra o su proceso de ejecución a través de los integrantes del COCICOVI, la cual va a quedar asentada en el Acta de Entrega-Recepción correspondiente.

En el caso de las obras del FISM 2017, no se registró ninguna inconformidad por parte de la ciudadanía en las Actas de Entrega-Recepción.

*Tabla 22. Actividades del proceso de Entrega – Recepción de Obra.*

#	DEPENDENCIA GENERAL	ACTIVIDAD
34	Construcción	Verifica la conclusión de obra. Solicita programación de entrega de obra.
35	Contraloría	Coordina evento de preentrega de obra.
36	Presidencia	Agenda el acto de entrega de obra.
37	Contraloría	Coordina el acto de entrega recepción de obra con COCICOVI.
38	Contraloría	Aplica encuesta de satisfacción a beneficiarios.



### **3.8. Proceso de Finiquito de Obra.**

#### **3.8.1. Actores y componentes del proceso.**

El proceso de finiquito de obra se corresponde al cierre del proyecto.

Una vez que la CIM cuenta con el Acta de Entrega-Recepción debidamente firmada, la turna a la DGOP para generar el conjunto de documentos que permiten desvincular al Contratista con la responsabilidad de la obra y del Ayuntamiento respecto al ejercicio de los recursos del fondo.

En este proceso es importante documentar la conclusión física de la obra y el ejercicio de los recursos. Para ello es necesario formalizar el Acta de Verificación de Conclusión de Obra, el Acta de Finiquito, el Acta de Entrega-Recepción y Acta de Extinción de Obligaciones y Derechos, quedando vigente por un año la fianza por vicios ocultos.

Una vez que están debidamente requisitadas las actas, se integran al Expediente Único de Obra y se gestiona el pago de finiquito con la TM.

Una vez que la TM recibe el expediente de la obra con la solicitud de pago de finiquito, ésta procede a verificar el contenido de manera que se encuentren todos los documentos y evidencias requeridos conforme a la Ley<sup>27</sup>. En caso de estar completo el expediente, se procede generar el pago del finiquito, en caso contrario, devuelve el expediente a la Subdirección de Construcción de la DGOP para que incorpore los documentos faltantes.

En caso de estar completo el expediente, se procede a realizar la transferencia electrónica de pago de finiquito a la cuenta bancaria del contratista, se entregan los documentos de pago al expediente y se archiva. Así mismo, se actualizan los registros de cierre de obra en el SIAVAMEN y en el SFU.

Por último el Contratista verifica el pago de la transferencia recibida.

---

<sup>27</sup> Título Sexto, De la Ejecución de la Obra Pública, Sección Quinta, Del Finiquito y Terminación del Contrato, del Reglamento del Libro Décimo Segundo del Código Administrativo del Estado de México



### **3.8.2. Límites y articulación del proceso.**

El acta generada en el proceso de Entrega-Recepción de la obra, es la evidencia que por excelencia demuestra el término de la fase de construcción de la obra, porque de ello dan fe todos los actores que han participado: el Contratista, el personal de la DGOP, la ciudadanía representada en su COCICOVI, incluyendo los testigos de las Secretarías de Obra Pública y la de Finanzas del Gobierno de Estado de México y de la Contraloría Interna Municipal.

Por ello, este proceso está fuertemente vinculado al anterior, porque una vez que se ha dado fe de la conclusión de la obra, sólo resta documentar y formalizar el cierre del proyecto.

Así, este proceso culmina con el pago de finiquito al Contratista y la libración de Responsabilidades y Obligaciones, aunque queda vigente por un año la fianza de vicios ocultos.

### **3.8.3. Insumos y recursos.**

Los insumos y recursos que se utilizan para la ejecución de este proceso de Finiquito de Obra en la Tesorería Municipal son suficientes. Aquí se hace uso de la papelería y formatos oficiales para darle legalidad al proceso.

Sin embargo, es también importante contar con equipos de cómputo y hardware periférico cuyos componentes funcionen con eficacia y el software instalado les facilite el proceso de digitalización, manejo y almacenado de la información, para que se pueda trabajar con rapidez y sin pérdidas de información. Al respecto el personal de la DGOP manifestó que no les han actualizado los equipos de cómputo lo que se pudo constatar en la existencia de importantes archivos de respaldo dañados.

#### **3.8.3.1 Ocupación de factor tiempo.**

Al ser este proceso el último del programa, el factor tiempo es ya escaso para algunos de los proyectos que se finalizan en el mes de diciembre. En otros de los



casos, el retraso lo ocasiona la dificultad de encontrar a todos los integrantes del COCICOVI que se cambian de domicilio, causando retraso en la firma de Actas correspondientes.

De igual manera, en otros casos los retrasos son provocados por causas atribuibles al Contratista quién comete omisiones documentales en la integración de su expediente de cierre de proyecto.

### **3.8.3.2 Cantidad, perfil y capacitación del personal.**

El personal de la Dirección General de Obras Públicas y de Tesorería Municipal es suficiente y cuenta con el perfil y experiencia necesarios para desarrollar las actividades que implica el proceso de Finiquito de Obra. Sin embargo, en cuanto a su número es muy reducido, lo que puede colocar en riesgo de detención temporal de la operación del programa, al no contarse con más personal que tenga la autorización, capacitación y habilidades de operar los diferentes sistemas.

### **3.8.3.3 Recursos Financieros.**

Para cada ejercicio fiscal la Coordinación Administrativa tanto de la DGOP como de la TM realizan un proceso de planeación-programación-presupuesto de los recursos de sus dependencias. Por parte de la DGOP esta actividad se encuentra en el procedimiento 5 del Manual de Procedimientos donde se especifica como responsable de la actividad a la Coordinación Administrativa. En este proceso, no se observa la participación del titular de la dependencia en la aprobación del contenido de los insumos requeridos por cada una de sus dependencias axiliares.

### **3.8.3.4 Infraestructura.**

La infraestructura con que se cuenta tanto en la DGOP como en la TM son suficientes para el personal, mobiliario y equipamiento utilizado en el proceso de Finiquito de Obra.



#### **3.8.4. Productos del proceso como insumo del proceso subsecuente.**

No existe proceso subsecuente.

#### **3.8.5. Sistemas de Información como fuente de información de monitoreo.**

El proceso de Finiquito de Obra es el último proceso del programa e implica el cierre del proyecto, proceso en el que se registra el balance final de la conclusión de obra y el ejercicio de los recursos del fondo, actividades que son supervisadas por las instancias superiores de gobierno a través de los siguientes sistemas:

El Sistema de Avances Mensuales (SIAVAMEN) de la Secretaría de Finanzas del Estado de México, en el que se registra la conclusión del avance físico y financiero de cada obra.

El portal aplicativo (PASH) de la SHCP, donde se hace el cierre en el Sistema de Formato Único (SFU) del ejercicio, destino y resultados de los recursos federales, y se generan los informes que se deben hacer públicos en materia de transparencia. Ambos sistemas los administra la Tesorería Municipal.

El Sistema Integral de Información de los Programas Sociales (SIIPSO) para hacer el cierre de las MIDS generadas por cada obra. Este sistema lo administra la DGOP.

Finalmente el sistema WEB IPOMEX desarrollado por el INFOEM, en el que ambas dependencias la DGOP y la TM “suben” al “Back Page” los resultados e información sustantiva del programa y sus proyectos. Este sistema cuenta con el “Front Page” donde las personas pueden hacer consultas de la información pública de oficio que genera o administra el sujeto obligado que es el Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez en el ejercicio de sus atribuciones.

#### **3.8.6. Cordinación de los actores y con otros niveles de gobierno.**

En general la coordinación entre los diferentes actores del proceso es buena, quienes han interactuado en este proceso por varios años. Sin embargo, su interacción es por acuerdos verbales entre el personal involucrado, más que por procedimiento documentado entre ambos actores.



La coordinación con otros niveles de gobierno, se inició desde el primer proceso del programa y se mantuvo a lo largo de la ejecución del programa. Para la fase de cierre, básicamente la interacción es a través de los sistemas mencionados, donde se captura la información necesaria para completar el proceso.

### 3.8.7. Pertinencia del proceso en su contexto.

Este proceso de Finiquito de Obra es pertinente porque se logra finalizar y dar cierre a cada proyecto de obra que fue realizada con los recursos del FISM.

### 3.8.8. Importancia estratégica del proceso.

Todas las obras emprendidas deben completar satisfactoriamente las fases de todo proyecto: inicio, planeación, ejecución, monitoreo-seguimiento y cierre.

El proceso de Finiquito conlleva las actividades que permitirán hacer el debido cierre financiero de cada proyecto del FISM según lo establecido en el Reglamento del Libro Décimo Segundo del Código Administrativo del Estado de México<sup>28</sup>. De ahí la importancia estratégica del proceso, cuya ejecución permitirá deslindar futuras responsabilidades de los actores del proceso.

### 3.8.9. Mecanismos para conocer la satisfacción de beneficiarios.

En este proceso no se cuenta con algún mecanismo que permita conocer el grado de satisfacción de los beneficiarios del proceso, que en este caso son los Contratistas.

Tabla 23. Actividades del proceso de Finiquito de Obra.

#	DEPENDENCIA GENERAL	ACTIVIDAD
39	Construcción	Genera Actas: Verificación, Finiquito, E/R y de Extinción de O- D.
40	Construcción	Gestiona pago de finiquito e integra al Expediente Único de Obra Pública.
42	Tesorería	Recibe expediente para pago de finiquito.
43	Tesorería	Expediente completo.
44	Tesorería	Paga finiquito a contratista y archiva expediente técnico.
45	Contratista	Recibe finiquito de obra.

<sup>28</sup> Título Sexto, De la Ejecución de la Obra Pública; Sección Quinta, Del Finiquito y Terminación del Contrato; Sección Sexta, De la Forma de Pago; y la Sección Séptima, Del Ajuste de Costos.



### **3.9 Grado de Consolidación Operativa del Programa.**

#### **3.9.1 Documentos que norman los procesos.**

Los diferentes procesos del programa tienen en la normatividad existente el respaldo necesario para desarrollar tanto las actividades de gestión como las actividades estratégicas. El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social tiene su fundamento en los artículos 32 al 35 de la Ley de Coordinación Fiscal y para su operatividad las dependencias del Ayuntamiento se apoyan en:

- Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). El cual se publica cada año en el Diario Oficial de la Federación (DOF).<sup>29</sup>
- Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2017 (ZAP), formulada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y que se publican en el DOF junto con el PEF.
- Lineamientos para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), cuya actualización es competencia de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).
- Informe Anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2017, Naucalpan de Juárez, elaborado por la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional de la SEDESOL.
- Acuerdo por el que se da a conocer la fórmula, metodología, distribución y calendario de las asignaciones por municipio que corresponden al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), para el ejercicio fiscal 2017, que es emitido por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México (SFGEM).
- Acuerdo por el que se dan a conocer los Lineamientos Generales de Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las

---

<sup>29</sup> De acuerdo con la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Cámara de Diputados debe aprobarlo a más tardar el 15 de noviembre y debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación a más tardar 20 días naturales después de ser aprobado.



Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) emitido por la SFGEM.

- Manual de Planeación, Programación y Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 2017, el cual es elaborado por la SFGEM.

Para el desarrollo de las etapas de planeación, programación, presupuestación, adjudicación, contratación, ejecución y control de la obra pública, así como los servicios relacionados con la misma, las dependencias municipales fundamentan sus actos en el:

- Libro Décimo Segundo del Código Administrativo del Estado de México.
- Reglamento del Libro Décimo Segundo del Código Administrativo del Estado de México.

Para dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia que emanan de la Ley de Coordinación Fiscal relativas a los recursos y las obras que se ejecutan con el fondo, las dependencias dan cumplimiento a lo establecido en la:

- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

En algunos de los procesos, es necesario que la ciudadanía proporcione información confidencial sobre su persona y su domicilio, por lo que las dependencias manejan esta información de acuerdo a lo señalado en la:

- Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México.

### **3.9.2. Documentación y conocimiento de los procesos.**

Para facilitar la ejecución de los procesos del programa, las diferentes instancias involucradas han desarrollado sistemas informáticos que permiten a los actores realizar la planeación, programación y dar seguimiento a los proyectos del programa; pero también le facilitan a esas instancias tener control sobre el



desempeño del programa, tanto en el avance físico de las obras, como del ejercicio del presupuesto:

- Sistema de Avances Mensuales (SIAVAMEN) de la Secretaría de Finanzas del Estado de México. Facilita el seguimiento a través del registro de la identificación de la obra, las fechas de inicio y término, la inversión aprobada, la inversión ejercida, las metas totales, los beneficiarios, los avances físicos y financieros y el monto por ejercer.
- Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH). Permite registrar y dar seguimiento en el Sistema de Formato Único (SFU) el ejercicio, destino y resultados de los recursos federales, así como los informes que se deben hacer públicos en materia de transparencia.
- Sistema Integral de Información de los Programas Sociales (SIIPSO). Desarrollado por la Secretaría de Desarrollo Social para la captura de los informes trimestrales de las MIDS.
- Sistema de Información Pública de Oficio Mexiquense (IPOMEX). Implementado por el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos personales del Estado de México (INFOEM) que es el portal de transparencia oficial en la entidad.

El uso de estos sistemas ha repercutido favorablemente en el desempeño del programa, ya que los servidores públicos al conocer su manejo, pueden desempeñar importantes actividades de los procesos del programa. No obstante, este programa requiere la participación de las siguientes dependencias municipales:

- Dirección General de Obras Públicas.
- Dirección General de Desarrollo Social.
- Tesorería Municipal.
- Contraloría Interna Municipal.

Los procesos del programa implican la participación de dichas dependencias, sin embargo, no se cuenta con un documento que organice de manera fluida las



actividades entre las dependencias, por lo que sus actuaciones se basan en los fundamentos que les otorga la normatividad arriba mencionada.

### **3.9.3 Estandarización de procesos.**

Por lo anterior, se observa que sólo algunos de los procesos cuentan con documentación que permite a los servidores públicos trabajar de manera estandarizada, ya sea por el uso de los sistemas informáticos o por la interpretación y aplicación de los requisitos normativos. Entre estos procesos se encuentran:

- Proceso de Planeación.
- Proceso de Licitación y Asignación de Obras.
- Proceso de Integración de COCICOVI.
- Proceso de supervisión, estimación y pago.
- Proceso de Entrega-Recepción.
- Proceso de Finiquito de Obra.

Los procesos del programa que se desarrollan sin lineamientos de guía son:

- Proceso de Difusión del Programa.
- Proceso de Aprobación del PAO.

Cabe mencionar que el Manual de Organización y el Manual de Procedimientos, tanto de la DGOP como de la DGDS, se encuentra en revisión a la fecha de esta revisión.

Si bien estos documentos contienen procedimientos que aplican al FISM, éstos no son exclusivos para el programa, por lo que en los casos en los que un procedimiento involucra a las otras dependencias, esto sólo sirve como referencia interna ya que aquellas desconocen su participación en dicho procedimiento.



### **3.9.4 Sistema de monitoreo e indicadores de gestión.**

Los sistemas informáticos permiten el monitoreo del programa en los niveles superiores de gobierno, sin embargo, no se tienen indicadores de gestión en ninguno de los procesos.

### **3.9.5 Implementación sistemática de mejoras.**

El programa del FISM fue evaluado bajo la técnica de Diseño en su ejercicio fiscal 2016. Derivado de esa evaluación la Subdirección de Planeación dependiente de la Dirección de Gobierno Digital y Planeación, en cumplimiento de sus atribuciones y para supervisar la atención a los hallazgos y recomendaciones, coordinó el establecimiento de tres convenios para la mejora del desempeño y resultados gubernamentales con la DGOP, la TM y la CIM, los cuales se firmaron el diez de julio del año dos mil dieciocho.

En la cláusula cuarta de los convenios se describen seis recomendaciones, algunas de las cuales están asignadas para la atención de hasta tres dependencias.

Por su parte, la cláusula quinta establece que la fecha para el cumplimiento de las recomendaciones no podrá exceder del treinta de agosto de dos mil dieciocho, pudiéndose solicitar una prórroga de hasta treinta días naturales.

Hasta el cierre de esta evaluación de procesos, no se ha concretado el cumplimiento de las recomendaciones, por lo que esos trabajos aún no impactan en mejoras en el desempeño del programa.



#### 4. HALLAZGOS Y RESULTADOS.

Una fortaleza importante del programa es que cuenta con justificación legal y empírica que sustenta el tipo de intervención que lleva a cabo.<sup>30</sup>

Así, este programa presupuestario se desarrolló con los recursos del FISM 2017 y quedó soportado mayoritariamente en procesos de gestión operativa. De los ocho procesos y subprocesos, los procesos de Planeación y el de Construcción de Obra son donde se realizan las actividades estratégicas del programa que es propiamente el diseño y la ejecución de la obra pública, de donde surgen los dos componentes sustantivos del programa a través del cual se concreta la posibilidad de reducir las condiciones de pobreza de la población y el rezago social.

Por ello, es muy importante tener una adecuada sincronización entre los procesos y subprocesos, ya que de ello depende la eficiencia general del programa, su eficacia para resolver las demandas ciudadanas, la calidad con que es percibido el desempeño del gobierno municipal y la percepción de la población sobre la importancia de los programas federales en el desarrollo social local.

Los procesos y subprocesos adjetivos se relacionan más con la eficiencia, economía y transparencia en las gestiones del programa, mientras que los procesos sustantivos impactan más en la eficacia y calidad del programa para resolver las necesidades de la población.

También se ha mencionado la importancia de la normatividad aplicable en los procesos del programa porque ahí se establecen para algunas actividades ya sea las fechas o número de días en que se deben realizar, o bien la forma expresada en los requisitos que se debe cubrir en cada fase. Por ello, los procesos y subprocesos en los que se realiza la gestión operativa del programa contribuyen a

---

<sup>30</sup> Esta afirmación se fundamenta en los artículos 32 al 35 de la Ley de Coordinación Fiscal; en los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social; así como en el Informe Anual de sobre la situación de pobreza y rezago social 2017 de Naucalpan de Juárez.



los logros de los procesos sustantivos y por ende al logro de los objetivos del programa.

#### **4.1 Principales problemas detectados en la normatividad.**

Un problema que se detectó que se ocasiona a partir de la normatividad, es el hecho de que si bien el Presupuesto de Egresos de la Federación, se publica el último día hábil de noviembre del año anterior, el artículo 35 de la Ley de Coordinación Fiscal, establece que la distribución de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, debe realizarse y publicarse en el Periódico Oficial del Gobierno de cada entidad a más tardar el 31 de enero del ejercicio fiscal correspondiente, junto con la fórmula y metodología aplicada, y comunicar a los gobiernos municipales el calendario de enteros. Esto provoca que el gobierno estatal aproveche la oportunidad y realice dicha publicación hasta el último día hábil de enero. Situación que le otorga al gobierno municipal solamente quince días más para ajustar el presupuesto de egresos y obtener entonces la ratificación de su presupuesto de ingresos y de egresos, que debe hacerse antes del 15 de febrero en el ejercicio fiscal del programa, momento en que se incluye la aprobación del POA, el cual incluye los proyectos de obra pública que se realizarán con los fondos del FISM.

En materia de planeación, programación, presupuestación, adjudicación, contratación, ejecución y control de la obra pública, se cuenta con las disposiciones normativas del Libro Décimo Segundo de la Obra Pública y las de su reglamento, documentos que se derivan del Código Administrativo del Estado de México. Estos dos documentos, son de extrema utilidad para normar los dichos procesos de la obra pública.

Sin embargo, respecto al tiempo disponible entre la aprobación del PAO y la emisión de la convocatoria para concurso de licitación, se observa que transcurre demasiado tiempo, periodo durante el cual se realizan tres actividades: modificaciones a las obras que deberán considerarse en el PAO, ajustes a los proyectos ejecutivos del



PAO, y diseño de las bases de concurso para cada obra. De esa manera, las primeras obras se concursan a mitad de año y las últimas se concursan hasta finales de octubre, dejando el periodo restante del año para el proceso constructivo, que se reduce de seis meses para la construcción de las primeras obras y dos meses para las últimas, lo cual es poco tiempo. Así, los procesos de gestión ocupan entre el 50 y 84% del tiempo disponible y la fase constructiva entre 50 y 16% del tiempo, situación que necesariamente repercute en la relación costo-eficiencia-calidad de procesos y actividades relacionados con la obra pública.

El caso extremo de este ejemplo nos muestra que las actividades de gestión ocupan (por la razón que sea) 84% del tiempo dejando para la construcción de la obra tan sólo 16% del tiempo.

Por ello, se considera necesario que en los documentos normativos correspondientes, se establezca un límite en el tiempo para la conclusión de los concursos de la obra pública del PAO, de manera tal que exista la posibilidad de demostrar que los recursos han sido ejercidos como lo indica el artículo 134 de la CPEUM, dando al proceso de ejecución de las obras, el tiempo necesario.

Por ello se considera necesario adicionar un artículo en el Reglamento del Libro Décimo Segundo del Código Administrativo del Estado de México en el que se establezcan los límites de tiempo para el inicio del proceso de ejecución de las obras del PAO.

Para lograr lo anterior, se propone adicionar en el artículo 104, al final de la fracción V lo siguiente: *“Para ello, el inicio del proceso de ejecución de las obras del PAO deberá ser en el mes de julio. Deberá darse prioridad a las obras de mayor tamaño o presupuesto. Por excepción, para un 20% de las obras del PAO, las de menor presupuesto, podrá justificarse su inicio en el mes de agosto.”*

Con esta adición al reglamento, se espera reducir los tiempos de gestión de los proyectos a favor del plazo para realizar la construcción de las obras del PAO, lo que se traduciría en una obra mejor supervisada y ejecutada en los plazos

razonables dadas sus características y dimensiones, lo que a su vez podría impactar para obtener la obra en la calidad, el tiempo y el costo esperados.

#### 4.2 Cuellos de botella.

Los cuellos de botella son aquellas prácticas, procedimientos, actividades y/o trámites que obstaculizan procesos o actividades de las que depende el Programa para alcanzar sus objetivos.

Tabla 24. Cuellos de Botella de los Procesos del Programa.

PROCESO	ACTIVIDAD QUE GENERA CUELLO DE BOTELLA	EXTERNALIDAD
<b>PLANEACIÓN</b>	- El tiempo total necesario para la elaboración de los proyectos ejecutivos del PAO es demasiado.	- Las obras comienzan su fase de ejecución en el mes de junio, desfasándose el inicio de algunas obras hasta el mes de octubre.
<b>APROBACIÓN DEL PAO</b>	- En la selección de las solicitudes de apoyo y los proyectos de obra se mezcla el factor político. - Del conjunto de peticiones es difícil identificar cuáles pertenecen a las ZAP.	- El proceso de aprobación del PAO consume mayor tiempo del necesario. - El proceso de planeación del PAO requiere mayores recursos para poder establecer las prioridades de los proyectos o beneficiarios.
<b>CONSTRUCCIÓN DE OBRA</b>	- El tiempo utilizado en los procesos de gestión del programa le resta tiempo al proceso de ejecución de las obras. - Los Contratistas integran con deficiencias los expedientes para licitación de obra.	- Algunas obras cuentan con poco tiempo para su ejecución. - Algunos procesos de licitación se declaran desiertos y se repite el concurso, retrasando el inicio de las obras.
	- El proceso de supervisión de obra es lento y poco eficaz por falta de personal, vehículos y lo distante entre las obras.	- La baja frecuencia de supervisiones de obra conlleva el riesgo de una baja en la calidad del proceso de ejecución de la obra.
	- Los Contratistas integran con deficiencias los expedientes de estimación de avance de obra. - Replanteamientos de los alcances de la obra por hallazgos durante las mismas. - Modificaciones al PAO después de haber sido aprobado.	- Se registra rezago en la ejecución del fondo. - Retraso en el calendario de entrega de la obra a través de diferimientos lo que aumenta las molestias e inconvenientes a la población. - Algunas obras cuentan con poco tiempo para su ejecución.
<b>ENTREGA-RECEPCIÓN DE OBRA</b>	- La falta de personal y de vehículos en la Contraloría Interna provoca retraso en el calendario de entrega de obras.	- Los Contratistas se ven obligados a remozar las obras para el momento de Entrega-Recepción.
<b>FINIQUITO DE OBRA.</b>	- Algunos integrantes de COCICOVI cambian de domicilio y retrasan su firma en el acta de Entrega – Recepción.	- Se retrasa el pago de finiquito a los Contratistas



### 4.3 Áreas de oportunidad.

De acuerdo a los registros de las Actas de Fallo, respecto al rango de tiempo utilizado para la emisión de las invitaciones a los procesos de licitación, se observa que las primeras invitaciones se emitieron a inicios del mes de junio y las últimas hasta finales de octubre de dos mil diecisiete. Esto habla de la secuencialidad de los procesos, pero si la aprobación inicial del PAO fue desde el 20 de diciembre del año anterior, se debería trabajar desde ese momento en el diseño y planeación del proceso de licitación. El área de oportunidad de la DGOP es trabajar de manera simultánea, desde la primera aprobación del PAO, en el diseño de los instrumentos de las bases y convocatorias de licitación, para reducir el tiempo que transcurre entre la ratificación o adecuación del Presupuesto de Egresos y la fecha de la invitación a las licitaciones.

De igual manera, existe un área de oportunidad si se trabaja en la implementación de un sistema informático que facilite la generación de automatizada de los documentos de los procesos como: Bases, Convocatoria, Apertura de Propuestas, Acta de Fallo, Contrato e incluso documentos de cierre de proyecto como el Acta de Entrega Recepción y Acta de Conclusión de Derechos y Obligaciones.

### 4.4 Buenas prácticas en la operación del Programa.

Las buenas prácticas son aquellas iniciativas innovadoras, **fuera de lo normado** para la ejecución de los procesos, que sean **replicables**, **sostenibles** en el tiempo y que permitan fortalecer la **capacidad de operación** del programa.

### 4.5 Amenazas y fortalezas.

Las amenazas y fortalezas del Programa que se identificaron en la evaluación, se exponen a consideración de los responsables del Programa.

#### 4.5.1. Fortalezas

- El personal de la DGOP tiene experiencia y capacidad suficiente institucional para gestionar obra pública con recursos Federales.



- Tanto la DGOP como la CIM tienen capacidad y el apoyo institucional para promover la participación ciudadana.
- Se cuenta con personal con experiencia para la operación del programa.
- Se da una buena interacción de los procesos operativos y de gestión lo que permite la consecución de los objetivos del programa.
- Se tiene integrado el CIOP conformado por el Presidente Municipal, CEOP, TES, CIM, DDU, OAPAS y la DPC, el cual hace la valoración de los proyectos del FISM.
- El programa cuenta con justificación legal y empírica que sustenta el tipo de intervención que lleva a cabo para la reducción de la pobreza y rezago social.

#### **4.5.2.Amenazas**

- La población puede rechazar las obras propuestas en el PAO si ésta no es consultada en su formulación.
- Los contratistas integran con deficiencias los expedientes administrativos y de obras, lo que provoca retraso en el pago de estimaciones.
- Los contratistas pueden suspender las obras por falta de pago.
- Los COCICOVI condicionan su firma de Acta de E/R contra la ejecución de otras obras, o por cuestiones relativas a la prestación de los servicios públicos, y en otras ocasiones son difíciles de ubicar porque cambian de domicilio.
- La población asentada fuera del límite urbano solicita los apoyos del programa, lo que puede atentar contra la gobernabilidad si se argumenta discriminación por parte del gobierno municipal.
- Las condiciones de la infraestructura urbana pueden interferir en el desarrollo de las obras, como ejemplo las tuberías de agua potable que ya tienen muchos años o las banquetas que se rompen con el paso de vehículos pesados.

## 5.- RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES.

Tabla 25. Recomendaciones para atender cuellos de botella.

PROCESO	RECOMENDACIONES
Planeación	Contar con personal suficiente en el área de elaboración de proyectos. Esta acción deberá permitir desarrollar los proyectos ejecutivos en menor tiempo.
Planeación	Contar con los recursos materiales, como los equipos de medición de campo, en cantidad suficiente. Esta condición deberá permitir trabajar sin interrupciones y con mayor rapidez la elaboración de los proyectos ejecutivos del PAO.
Planeación	Promover la concurrencia de recursos hacia este programa para incrementar sus impactos en la población.
Aprobación del PAO.	Entregar al CIOP y al Ayuntamiento para el proceso de valoración y aprobación del PAO, un resumen del diagnóstico que incluya un análisis de los resultados del Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social de Naucalpan de Juárez de la SEDESOL, así como la contribución de los proyectos del PAO a la reducción de la pobreza o del rezago social. Esta información deberá servir como discriminante para la selección de las obras del PAO y agilizar el proceso de aprobación.
Supervisión, estimación y pago de obra.	Contar con los recursos humanos y materiales en cantidad suficiente, como vehículos, para garantizar la eficacia y eficiencia en el proceso de supervisión de obra.
Supervisión, estimación y pago de obra.	Elaborar material informativo que sirva de control a los Contratistas para la integración de sus expedientes, como la presentación de estimaciones. Esta acción deberá contribuir a eliminar el rechazo sus expedientes en las diferentes unidades administrativas en las gestiones del programa.
Entrega-recepción de obra.	Contar con los recursos humanos y materiales en cantidad suficiente, como vehículos, para garantizar la eficacia y eficiencia en el proceso de Entrega-Recepción de obra.
Finiquito de obra.	Contar con los recursos materiales suficientes, como equipos de cómputo, hardware periférico y licencias de software que permitan gestionar grandes volúmenes de información documental de manera eficaz, eficiente y con seguridad.

*Tabla 26. Recomendaciones para atender áreas de oportunidad.*

PROCESO	RECOMENDACIONES
Planeación	Identificar las oportunidades del proceso de planeación como proceso simultáneo con otros procesos para disminuir el tiempo de realización de los proyectos ejecutivos del PAO.
Licitación y Asignación de obras.	Implementar un sistema que permita automatizar la generación de documentos del proceso: bases, convocatoria, apertura de propuestas, acta de fallo, contrato.

*Tabla 27. Recomendaciones generales del programa.*

#	RECOMENDACIONES
1	Promover la capacitación de todo el personal que interviene en las gestiones del programa, tanto en los lineamientos del FAIS como otras disposiciones reglamentarias y sobre gestión de proyectos.
2	Elaborar e implementar los procedimientos específicos del FISM, los cuales deberán ser del conocimiento y aplicación de los actores correspondientes, sin importar a que dependencia están adscritos.
3	Establecer los criterios y hacer el análisis de la población potencial, población objetivo y población beneficiaria (población atendida) de los proyectos del programa, de conformidad a lo establecido en el Manual para la Planeación, Programación y Presupuesto de Egresos Municipal para el ejercicio fiscal correspondiente.
4	Medir el grado de satisfacción de los beneficiarios de los componentes del programa.
5	Adoptar un sistema de indicadores de gestión propio del FISM que permita la mejora del desempeño del programa.
6	Aprovechar la concurrencia de recursos para incrementar el impacto del programa.

## 6. ANEXOS

### Anexo I. Ficha Técnica de Identificación del Programa.

TEMA	VARIABLE	DATOS
Datos Generales	Ramo	20 - Desarrollo Social
	Institución	H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez.
	Entidad	Estado de México.
	Unidad Responsable	Dirección General de Obras Públicas.
	Clave Presupuestal	02010301 Manejo de aguas residuales, drenaje y alcantarillado. 02020101 Desarrollo Urbano. 02020301 Manejo eficiente y sustentable del agua. 02020501 Vivienda. 02050101 Educación Básica.
	Nombre del Programa	Fondo para la Infraestructura Social Municipal 2017.
	Año de Inicio	2016
	Responsable titular del programa	Arquitecto Serafín Arturo Salas Delgado.
	Teléfono de contacto	5371-8300 ext. 1524
	Correo electrónico de contacto	sasd.arq@gmail.com
Objetivos	Objetivo general del programa	Incidir a través del financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones, en beneficio directo de la población que vive en condición de pobreza extrema, así como de la población que vive en localidades con alto y muy alto nivel de rezago social.
	Principal Normatividad	Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.
	Eje del PND con el que está alineado	II. México Incluyente
	Objetivo del PND con el que está alineado	Objetivo 2.5 Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna.
	Tema del PND con el que está alineado	Acceso a vivienda digna, infraestructura social básica y desarrollo territorial.
	Programa (Sectorial, Especial o	Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018.

TEMA	VARIABLE	DATOS
	Institucional) con el que está alineado	
	Objetivo (Sectorial, especial o institucional) con el que está alineado	Objetivo 2 Construir un entorno digno que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, la calidad y espacios de la vivienda y la infraestructura social. Estrategia 2.2 Coordinar con estados, municipios y demarcaciones territoriales acciones, obras e inversiones que beneficien a las personas en pobreza extrema y rezago social, a través del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.
	Indicador (Sectorial, Especial o Institucional) con el que está alineado	Indicador: Porcentaje de población que padece carencia por calidad y espacios en la vivienda pertenecientes a las Zonas de Atención Prioritaria Rurales. Meta 2018: 32.1% Indicador: Inversión per cápita del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) en localidades con alto y muy alto rezago social. Meta 2018: 10% superior a la línea base (91.42%). Líneas de Acción 2.2.1 Realizar acciones de infraestructura social que beneficien a las localidades que presenten mayores niveles de rezago social y pobreza extrema. 2.2.2 Mejorar la calidad y espacios de las viviendas de personas en situación de pobreza extrema y rezago social (Piso, techo, muros, hacinamiento). 2.2.3 Mejorar los servicios básicos de las viviendas en zonas de rezago social y pobreza extrema (Agua, drenaje, electricidad, combustible para cocinar).
	Propósito del programa	Construir un entorno digno que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, la calidad y espacios de la vivienda y la infraestructura social.
Población potencial	Definición	Está constituida por aquellas localidades ubicadas en las Zonas de Atención Prioritaria que para Naucalpan de Juárez son cuatro localidades y que contienen las AGEB.
	Unidad de medida	AGEB
	Cuantificación	71
Población objetivo	Definición	La población objetivo, está definida por aquellos AGEB que presentan la dimensión de pobreza que se pretende atacar con el proyecto del programa.
	Unidad de medida	AGEB
	Cuantificación	
Población atendida	Definición	La población beneficiaria la constituyen aquellos AGEB de la ZAP que resultan beneficiados por el proyecto realizado.
	Unidad de medida	AGEB



TEMA	VARIABLE	DATOS
	Cuantificación	
Presupuesto para el año evaluado	Presupuesto original (MDP)	\$ 87,183,018.65
	Presupuesto modificado (MDP)	\$ 87,183,018.65
	Presupuesto ejercido (MDP)	\$ 87,183,018.65
Cobertura geográfica	Entidades Federativas en las que opera el programa	32 entidades federativas.
Focalización	Unidad territorial del programa	AGEB Urbana Municipal.

## Anexo II. Ficha de Identificación y Equivalencia de Procesos

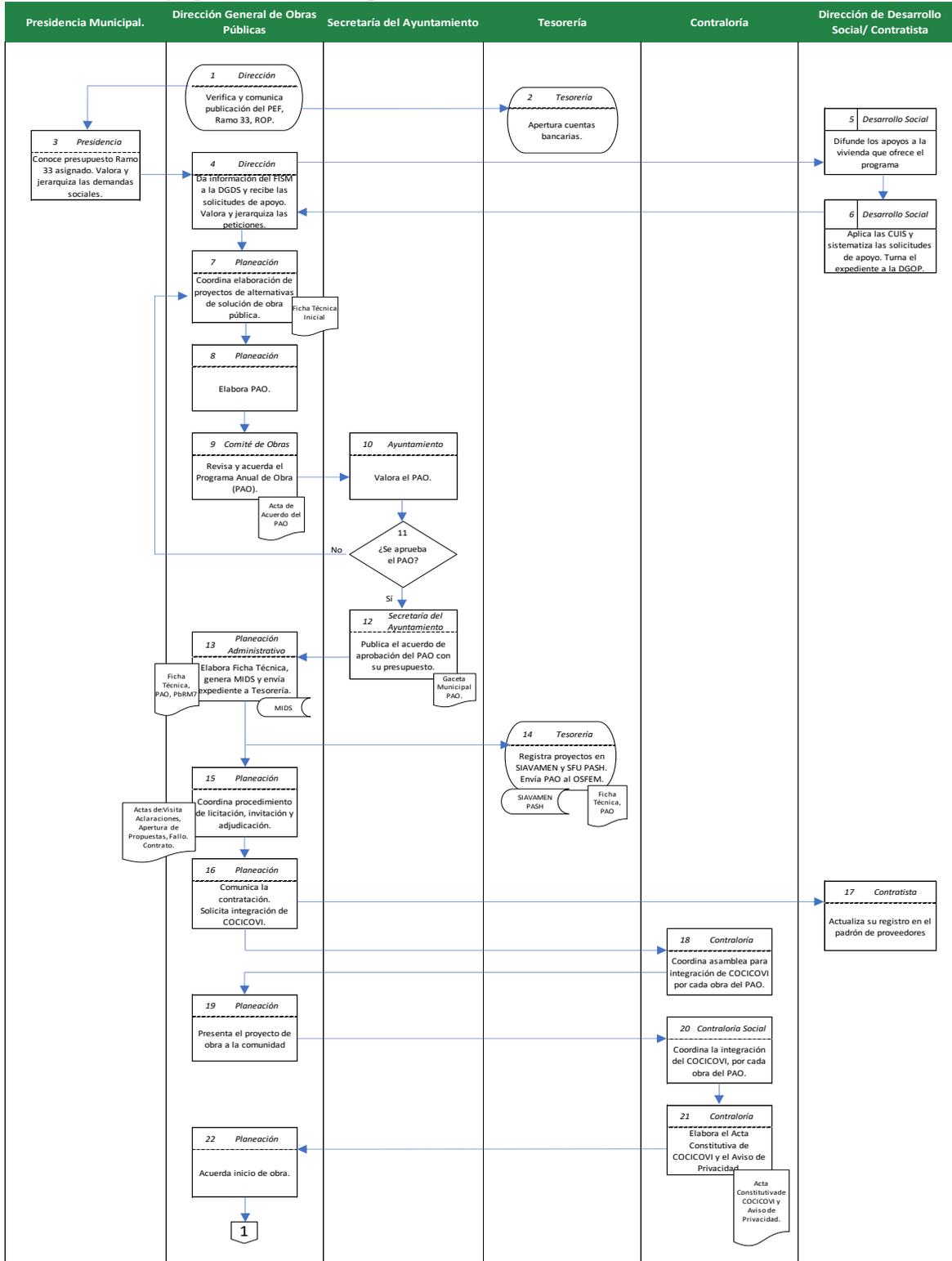
Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del programa identificados por el evaluador
Planeación (planeación estratégica, programación y presupuestación)	1	<i>Proceso de Planeación:</i> Verifica y comunica publicación del PEF, Ramo 33, ROP.
	2	<i>Proceso de Planeación:</i> Apertura cuentas bancarias.
	3	<i>Proceso de Planeación:</i> Conoce presupuesto Ramo 33 asignado.
	4	<i>Proceso de Planeación:</i> Da información del FISM a la DGDS y recibe las solicitudes de apoyo. Valora y jerarquiza las peticiones.
	7	<i>Proceso de Planeación:</i> Coordina elaboración de proyectos de alternativas de solución de obra pública.
	8	<i>Proceso de Planeación:</i> Elabora PAO.
Difusión del programa	5	<i>Proceso de Difusión:</i> Difunde los apoyos a la vivienda que ofrece el programa
	12	<i>Proceso de Difusión:</i> Publica el acuerdo de aprobación del PAO con su presupuesto.
	19	<i>Proceso de Difusión:</i> Presenta el proyecto de obra a la comunidad
	41	<i>Proceso de Difusión:</i> Gestiona publicación de información de obra terminada.
Solicitud de apoyos	3	<i>Proceso de Planeación:</i> Valora y jerarquiza las demandas sociales.
	6	<i>Proceso de Aprobación de PAO:</i> Aplica las CUIS y sistematiza las solicitudes de apoyo. Turna el expediente a la DGOP.
Selección de beneficiarios	9	<i>Proceso de Aprobación de PAO:</i> Revisa y acuerda el Programa Anual de Obra (PAO).
	10	<i>Proceso de Aprobación de PAO:</i> Valora el PAO.
	11	<i>Proceso de Aprobación de PAO:</i> Se aprueba el PAO.
Producción de bienes o servicios	13	<i>Proceso de Licitación y Asignación de Obra:</i> Elabora Ficha Técnica, genera MIDS y envía expediente a Tesorería.
	14	<i>Proceso de Licitación y Asignación de Obra:</i> Registra proyectos en SIAMEN y SFU PASH. Envía PAO al OSFEM.
Distribución de apoyos	15	<i>Proceso de Licitación y Asignación de Obra:</i> Coordina procedimiento de licitación, invitación y adjudicación.

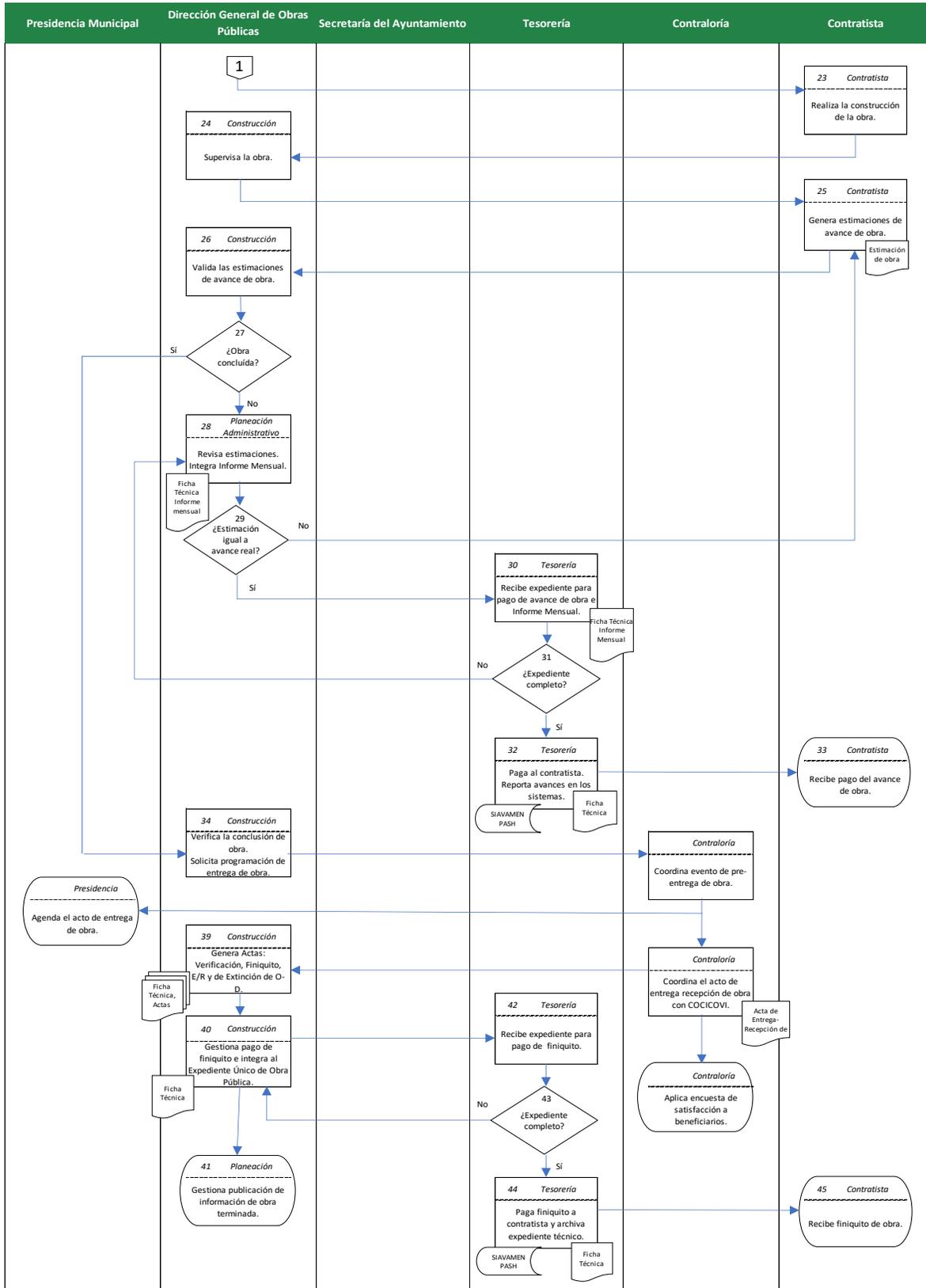
Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del programa identificados por el evaluador	
Producción de bienes o servicios	16	<i>Proceso de Licitación y Asignación de Obra:</i> Comunica la contratación. Solicita integración de COCICOVI.	
	17	<i>Proceso de Licitación y Asignación de Obra:</i> Actualiza su registro en el padrón de proveedores	
	22	<i>Proceso de Licitación y Asignación de Obra:</i> Acuerda inicio de obra.	
	23	<i>Proceso de Licitación y Asignación de Obra:</i> Realiza la construcción de la obra.	
	24	<i>Proceso de Supervisión, Estimación y Pago:</i> Supervisa la obra.	
	25	<i>Proceso de Supervisión, Estimación y Pago:</i> Genera estimaciones de avance de obra.	
	26	<i>Proceso de Supervisión, Estimación y Pago:</i> Valida las estimaciones de avance de obra.	
	27	Proceso de Supervisión, Estimación y Pago: Obra concluida.	
	28	<i>Proceso de Supervisión, Estimación y Pago:</i> Revisa estimaciones. Integra Informe Mensual.	
	29	<i>Proceso de Supervisión, Estimación y Pago:</i> Estimación igual a avance real.	
	Distribución de apoyos	30	<i>Proceso de Supervisión, Estimación y Pago:</i> Recibe expediente para pago de avance de obra e Informe Mensual.
		31	<i>Proceso de Supervisión, Estimación y Pago:</i> Expediente completo.
		32	<i>Proceso de Supervisión, Estimación y Pago:</i> Paga al contratista. Reporta avances en los sistemas.
		33	<i>Proceso de Supervisión, Estimación y Pago:</i> Recibe pago del avance de obra.
		39	<i>Proceso de Finiquito de Obra:</i> Genera Actas: Verificación, Finiquito, E/R y de Extinción de O- D.
40		<i>Proceso de Finiquito de Obra:</i> Gestiona pago de finiquito e integra al Expediente Único de Obra Pública.	
42		<i>Proceso de Finiquito de Obra:</i> Recibe expediente para pago de finiquito.	
43	<i>Proceso de Finiquito de Obra:</i> Expediente completo.		

Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del programa identificados por el evaluador
	44	<i>Proceso de Finiquito de Obra: Paga finiquito a contratista y archiva expediente técnico.</i>
	45	<i>Proceso de Finiquito de Obra: Recibe finiquito de obra.</i>
Entrega de apoyos	34	<i>Proceso de Entrega -Recepción de Obra: Verifica la conclusión de obra. Solicita programación de entrega de obra.</i>
	35	<i>Proceso de Entrega -Recepción de Obra: Coordina evento de preentrega de obra.</i>
	36	<i>Proceso de Entrega -Recepción de Obra: Agenda el acto de entrega de obra.</i>
	37	<i>Proceso de Entrega -Recepción de Obra: Coordina el acto de entrega recepción de obra con COCICOVI.</i>
Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos:		Ninguno
Contraloría social y satisfacción de usuarios	18	<i>Proceso de Integración de COCICOVI: Coordina asamblea para integración del COCICOVI por cada obra del PAO.</i>
	20	<i>Proceso de Integración de COCICOVI: Coordina la integración del COCICOVI, por cada obra del PAO.</i>
	21	<i>Proceso de Integración de COCICOVI: Elabora el Acta Constitutiva de COCICOVI y el Aviso de Privacidad.</i>
Evaluación y monitoreo	38	<i>Proceso de Entrega -Recepción de Obra: Pregunta a los integrantes del COCICOVI si hay alguna inconformidad.</i>

Procesos identificados por el evaluador que no coinciden con el Modelo general de procesos		
Otros procesos (nombre del proceso)	Número de secuencia	Número de secuencia
No Aplica	No Aplica	No Aplica

### Anexo III. Flujoograma del Programa.





## Anexo IV. Grado de Consolidación Operativa del Programa

CRITERIO DE VALORACIÓN	PUNTAJE				COMENTARIOS
	SÍ	PARCIAL	NO	N/A	
Documentos que norman los procesos.	20%				Los diferentes procesos del programa tienen en la normatividad existente el respaldo necesario para desarrollar tanto las actividades de gestión como las actividades estratégicas.
Documentación y conocimiento de los procesos.		15%			Los sistemas informáticos permiten a los actores realizar la planeación, programación, seguimiento y control de los proyectos del programa. Sin embargo, no se cuenta con un documento que organice de manera fluida las actividades entre las dependencias.
Estandarización de procesos.		15%			Seis de ocho procesos operan con sistemas informáticos o requisitos normativos que permiten la estandarización.
Sistema de monitoreo e indicadores de gestión		10%			Los sistemas informáticos permiten el monitoreo del programa, sin embargo no se cuenta con indicadores de gestión.
Implementación sistemática de mejoras		15%			Se cuenta con tres convenios para la mejora del desempeño y resultados gubernamentales con la DGOP, la TM y la CIM. No obstante, no se han solventado las recomendaciones de la evaluación anterior, por lo que esos trabajos aún no impactan en las mejoras del desempeño del programa.
<b>Grado de consolidación operativa</b>	<b>75%</b>				El programa tiene muy buen grado de consolidación, que se sustenta por un lado en la experiencia del personal, como por la normatividad y los sistemas informáticos que fortalecen las actividades de gestión.

## Anexo V. Límites, Articulación, Insumos y Recursos, Productos y Sistemas de Información de los Procesos del Programa.

Dimensión del proceso de Planeación		Actividad o actividades del proceso de Planeación
Límites	Inicio	Inicia con el conocimiento de los lineamientos de operación y montos asignados para el ejercicio fiscal en curso.
	Fin	Termina antes de la aprobación del PAO.
¿Los insumos y los recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Se rige por las fechas de presentación del Presupuesto.
	Personal	LA DGOP y la Tesorería Municipal cuentan con el personal suficiente y cuentan con el perfil apropiado.
	Recursos financieros	Se reporta la falta de vehículos y equipos de medición que no han sido repuestos.
	Infraestructura	La infraestructura de la DGOP es suficiente para albergar a sus dependencias auxiliares, así como los espacios del servicio.
	Otros	No aplica.
Productos	Productos del proceso	El componente central de este proceso es el Programa Anual de Obra.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	La realización de los proyectos ejecutivos es indispensable para poder realizar el siguiente proceso que es el de Difusión.
Sistemas de información	Sistemas empleados	El SIIPSO de la Secretaría de Desarrollo Social
	Tipo de información recolectada	Consultas georeferenciadas.
	Sirve de información para el monitoreo	La información recolectada sirve para alimentar los proyectos del programa.
¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		Sí, se formaliza al enlace del programa entre las instancias y se agenda la firma del convenio para poder ejercer los recursos del FISM.
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Este proceso de Planeación es pertinente en el contexto de apertura del programa.

Dimensión del proceso de Difusión y Solicitudes de Apoyo		Actividad o actividades del proceso de Difusión y solicitudes de Apoyo
Límites	Inicio	Recibe información del programa y lo difunde entre la población.
	Fin	Recaba las solicitudes de apoyo a través de las CUIS aplicadas.
¿Los insumos y los recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Se realiza en diferentes momentos del Proceso General.
	Personal	Cuenta con personal suficiente, con perfil y experiencia necesaria.
	Recursos financieros	Recursos financieros suficientes.
	Infraestructura	Cuenta con capacidad instalada suficiente y apropiada.
	Otros	No aplica.
Productos	Productos del proceso	Difusión del programa y recepción de Solicitudes de Apoyo.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Sí, se genera la propuesta del padrón de beneficiarios para la aplicación del FISM.
Sistemas de información	Sistemas empleados	Las CUIS se cargan en el SIIPSO.
	Tipo de información recolectada	Cuestionarios, padrón de beneficiarios.
	Sirve de información para el monitoreo	Sí, se obtiene el padrón de beneficiarios.
¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		Este proceso no se desarrolla con otros niveles de gobierno, pero si con actores del H. Ayuntamiento cuya coordinación es adecuada.
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Es pertinente en su contexto ya que se ejecuta en la fase inicial del programa.

Dimensión del proceso de Aprobación del PAO		Actividad o actividades del proceso de Aprobación del PAO
Límites	Inicio	Conocen los lineamientos de operación, el acuerdo que establece el monto asignado al municipio, la declaratoria de las zonas potenciales a ser beneficiadas.
	Fin	La producción de obra pública.
¿Los insumos y los recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Esta restringido de acuerdo a lo impuesto en el artículo 302 del Código Financiero.
	Personal	Los servidores públicos que participan en el proceso es suficiente: ocho integrantes del Comité Interno de Obras Públicas y por la otra, los veinte integrantes del Ayuntamiento.
	Recursos financieros	No requiere de recursos materiales o financieros específicos, los recursos son suficientes.
	Infraestructura	La infraestructura disponible es suficiente y apropiada.
	Otros	No aplica.
Productos	Productos del proceso	PAO debidamente autorizado.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Sí, es la base para conocer las necesidades de obra y buscar la mejor propuesta.
Sistemas de información	Sistemas empleados	Sistema de Avances Mensuales (SIAMEN) de la Secretaría de Finanzas del Estado de México, El Sistema de Formato Único (SFU) en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH), El SIIPSO de la Secretaría de Desarrollo Social y El Sistema de Información Pública de Oficio Mexiquense (IPOMEX).
	Tipo de información recolectada	Programa Anual de Obra.
	Sirve de información para el monitoreo	Sí, para la rendición de cuentas a las instancias públicas y a la población interesada.
¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		No requiere de la coordinación con otras instancias o actores de los otros niveles de gobierno.
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Es necesario y fundamental por la aprobación estratégica-técnico-financiera y por la valoración y aprobación final desde una óptica estratégica, financiera y de atención a las demandas ciudadanas.

Dimensión del proceso de Licitación y Asignación de Obra		Actividad o actividades del proceso Licitación y Asignación de Obra
Límites	Inicio	En el momento en que se oficializa y etiquetan los recursos del fondo.
	Fin	Con el subproceso de Integración del Comité Ciudadano de Control y Vigilancia (COCICOVI).
¿Los insumos y los recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Conlleva mucho tiempo ya que, en ocasiones, las licitaciones se declaran desiertas y se realiza un nuevo proceso de licitación.
	Personal	Se cuenta con el personal suficiente y con el perfil adecuado.
	Recursos financieros	En el presupuesto anual no fueron consideradas las necesidades materiales relativas a los equipos de medición, equipos de cómputo y vehículos.
	Infraestructura	Las instalaciones del edificio que ocupa el DGOP son suficientes y se encuentran en buenas condiciones.
	Otros	No aplica.
Productos	Productos del proceso	Contrato de Obra.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Sí, para la integración del COCICOVI que es parte de la población beneficiada.
Sistemas de información	Sistemas empleados	No se utiliza algún sistema informático solo hoja de cálculo.
	Tipo de información recolectada	Contrato de Obra.
	Sirve de información para el monitoreo	No aplica.
¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		Durante este proceso no se requiere la participación de actores de otros niveles de gobierno.
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Es pertinente en la forma en que se realiza, ya que se atienden todos los requisitos de la normatividad vigente.

Dimensión del proceso de Integración de COCICOVI		Actividad o actividades del proceso de Integración de COCICOVI
Límites	Inicio	Inicia con la aprobación del PAO y el de Licitación y Asignación de Obra.
	Fin	Con el subproceso de Estimación, validación y pago de avance de obra.
¿Los insumos y los recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	La conformación de los COCICOVI se realiza en tiempo y forma.
	Personal	No se cuenta con personal suficiente para realizar todas las actividades.
	Recursos financieros	Los recursos financieros con que cuenta la dependencia son insuficientes.
	Infraestructura	Los espacios físicos que ocupa la Contraloría Interna Municipal son suficientes para las actividades que se realizan.
	Otros	No aplica.
Productos	Productos del proceso	El Acta de Conformación correspondiente.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	La conformación del COCICOVI es un insumo apropiado para el siguiente subproceso de Supervisión, Estimación y Pago de la obra pública.
Sistemas de información	Sistemas empleados	No se utiliza ningún sistema para la realización de las actividades de integración del COCICOVI, no obstante, genera en archivos electrónicos las evidencias.
	Tipo de información recolectada	Acta de Conformación de COCICOVI.
	Sirve de información para el monitoreo	Sí, además cobra mayor trascendencia que sean los propios vecinos quienes participen en los trabajos de supervisión.
¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		Es necesaria la intervención de la Secretaría de la Contraloría del Estado de México.
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		El subproceso de conformación del COCICOVI es pertinente y oportuno, ya que la ciudadanía goza de autoridad para vigilar el desarrollo del proceso constructivo y opinar.

Dimensión del proceso de Supervisión, Estimación y Pago		Actividad o actividades del proceso de Supervisión, Estimación y Pago
Límites	Inicio	Con el subproceso de Integración del COCICOVI que como se ha mencionado es un requisito indispensable, porque se requiere participación de la ciudadanía.
	Fin	Con el subproceso del proceso de Construcción de Obra y que es el subproceso de Entrega-Recepción de la Obra, y que es cuando se formaliza la conclusión de la obra.
¿Los insumos y los recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	En la fase de supervisión de obra como en la revisión de las estimaciones son actividades donde se pierden tiempos.
	Personal	El personal involucrado en el proceso es suficiente y cuenta con el perfil apropiado, sin embargo, no cuenta con capacitación reciente.
	Recursos financieros	Los recursos son suficientes desde quedan etiquetados al momento en que el Ayuntamiento aprueba el PAO.
	Infraestructura	La DGOP cuenta con la infraestructura suficiente para el desarrollo de este subproceso.
	Otros	No aplica.
Productos	Productos del proceso	La Bitácora de la obra, las Estimaciones de avance o de conclusión de la obra y las transferencias electrónicas de pago de estimación al Contratista.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Este proceso da paso al proceso de Entrega – Recepción de la obra.

Dimensión del proceso de Supervisión, Estimación y Pago		Actividad o actividades del proceso de Supervisión, Estimación y Pago
Sistemas de información	Sistemas empleados	<p>Sistema de Avances Mensuales (SIAMEN) de la Secretaría de Finanzas del Estado de México.</p> <p>La Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha desarrollado un portal aplicativo (PASH), para registrar y dar seguimiento en el Sistema de Formato Único (SFU).</p> <p>Secretaría de Desarrollo Social desarrolló el Sistema Integral de Información de los Programas Sociales (SIIPSO).</p> <p>El Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos personales del Estado de México (INFOEM) ha implementado el Sistema de Información Pública de Oficio Mexiquense (IPOMEX).</p>
	Tipo de información recolectada	Registros individualizados de avances físicos y financieros de las obras del ejercicio, el destino y resultados de los recursos federales y los informes que se deben hacer públicos en materia de transparencia.
	Sirve de información para el monitoreo	La información facilita el monitoreo por parte de otros niveles de gobierno, sobre el destino y ejercicio de los recursos del programa.
¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		La coordinación entre los actores internos es adecuada. Para la coordinación con los otros niveles de gobierno, la DGOP ha designado un enlace.
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		El proceso es pertinente dado que permite conocer, a través de sus componentes, el estado que guarda el sujeto principal del programa que es la obra pública.

Dimensión del proceso de Entrega- Recepción de Obra		Actividad o actividades del proceso de Entrega- Recepción de Obra
Límites	Inicio	Cuando el proceso anterior ha concluido en su totalidad y se cuenta con la entera satisfacción de los beneficiarios.
	Fin	Se da paso al último proceso que es el de Pago de Finiquito de Obra al Contratista.
¿Los insumos y los recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	La CIM resuelve las peticiones de los beneficiarios para los actos de Entrega-Recepción en el menor tiempo posible, considerando también la disponibilidad de agenda del representante de la Secretaría de la Contraloría del Estado de México.
	Personal	No se cuenta con personal suficiente para desarrollar todas las actividades que son responsabilidad de la CIM.
	Recursos financieros	Se reporta falta de vehículos.
	Infraestructura	La CIM cuenta con infraestructura suficiente. No obstante, en el caso de sumar personal, se requerirá la capacitación, el espacio y el equipamiento.
	Otros	No aplica.
Productos	Productos del proceso	Acta de Entrega - Recepción de la obra.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Contar con un Acta de Entrega-Recepción está estipulado en la normatividad para el siguiente proceso.
Sistemas de información	Sistemas empleados	No se utiliza ningún sistema que sirva para el monitoreo de su desarrollo.
	Tipo de información recolectada	Propiamente el Acta de Entrega-Recepción
	Sirve de información para el monitoreo	Sí, cuenta con constancia escrita de los trabajos realizados.
¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		La coordinación entre actores internos como de otros niveles de gobierno son adecuadas.
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Este proceso tiene su fundamento en lo estipulado en los artículos 12.57, 12.58, 12.59, 12.64 y 12.65 del Libro Décimo Segundo del Código Administrativo del Estado de México.



Dimensión del proceso de Finiquito de Obra		Actividad o actividades del proceso de Finiquito de Obra
Límites	Inicio	Con el proceso de Entrega-Recepción de la obra.
	Fin	Culmina con el pago de finiquito al Contratista y la libración de Responsabilidades y Obligaciones, aunque queda vigente por un año la fianza de vicios ocultos.
¿Los insumos y los recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	El factor tiempo es ya escaso.
	Personal	El personal de la Dirección General de Obras Públicas y de Tesorería Municipal es suficiente y cuenta con el perfil y experiencia necesarios.
	Recursos financieros	Se realiza un proceso de planeación-programación-presupuesto de los recursos de las dependencias.
	Infraestructura	La infraestructura con que se cuenta tanto en la DGOP como en la TM son suficientes para el personal, mobiliario y equipamiento utilizado.
	Otros	No aplica.
Productos	Productos del proceso	Pago finiquito.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	No existe proceso subsecuente.
Sistemas de información	Sistemas empleados	El Sistema de Avances Mensuales (SIAVAMEN) de la Secretaría de Finanzas del Estado de México. El portal aplicativo (PASH) de la SHCP, donde se hace el cierre en el Sistema de Formato Único (SFU). Sistema Integral de Información de los Programas Sociales (SIIPSO). El sistema WEB IPOMEX desarrollado por el INFOEM.



Dimensión del proceso de Finiquito de Obra		Actividad o actividades del proceso de Finiquito de Obra
	Tipo de información recolectada	Balance final de la conclusión de obra y el ejercicio de los recursos del fondo; conclusión del avance físico y financiero de cada obra; ejercicio, destino y resultados de los recursos federales; informes que se deben hacer públicos en materia de transparencia; MIDS
	Sirve de información para el monitoreo	Sí ya que facilita el monitoreo por parte de otros niveles de gobierno, sobre el destino y ejercicio de los recursos del programa.
¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		En general la coordinación entre los diferentes actores del proceso es buena, sin embargo la interacción es por acuerdos verbales entre el personal involucrado. La coordinación con otros niveles de gobierno, básicamente es a través de los sistemas mencionados.
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		El proceso es pertinente porque se logra finalizar y dar cierre a cada proyecto de obra que fue realizada con los recursos del FISM.

## Anexo VI. Propuesta de Modificación a la Normatividad del Programa.

TIPO DE NORMATIVIDAD	DICE:	PROBLEMA GENERADO (CAUSAS Y CONSECUENCIAS):	SE RECOMIENDA AGREGAR:	EFECTO ESPERADO DE APLICAR LA RECOMENDACIÓN DE CAMBIO	RESTRICCIONES PRÁCTICAS QUE PUEDAN EXISTIR PARA SU IMPLEMENTACIÓN
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.	Artículo 125. [...] Los Ayuntamientos celebrarán sesiones extraordinarias de cabildo cuando la Ley de Ingresos aprobada por la Legislatura, implique adecuaciones a su Presupuesto de Egresos. Estas sesiones nunca excederán al 15 de febrero y tendrán como único objeto, concordar el Presupuesto de Egresos con la citada Ley de Ingresos.	La permisión de ratificar el Presupuesto de Egresos Municipal hasta el 15 de febrero provoca que el PAO sea aprobado hasta ese momento, lo que resta días a los demás procesos del programa impactando en su eficacia, eficiencia y calidad.	El proceso de licitación y asignación de la obra pública deberá quedar concretado treinta días hábiles posteriores a la aprobación del presupuesto de conformidad a la normatividad aplicable.	Recuperar en promedio un trimestre en tiempo para ser destinado a los demás procesos particularmente al de la ejecución de la obra pública.	Falta de personal para desarrollar las fases previas del proceso de Licitación y asignación de obras en menor tiempo del que actualmente se toma. Prácticas tradicionales en la realización de las labores que implica la Licitación y asignación de obra pública.

## Anexo VII. Análisis FODA del Programa.

		INTERNAS	FORTALEZAS	DEBILIDADES
		EXTERNAS		
<b>OPORTUNIDADES</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>El programa cuenta con estrategias para el desarrollo social y humano.</li> <li>SEDESOL publica anualmente el informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social.</li> <li>Se cuenta con apoyo interinstitucional para la operatividad del programa.</li> <li>El programa cuenta con sistemas informáticos para seguimiento y control.</li> <li>Mejorar las relaciones del Gobierno con la sociedad.</li> </ul>	<p>DESARROLLAR POTENCIALIDADES.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Identificar la ruta crítica para desarrollar el FISM con eficacia, eficiencia, calidad, economía y transparencia en atención de las prioridades para el desarrollo social de la población.</li> </ul>	<p>ATENDER DESAFIOS.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Promover la capacitación continua del personal con los otros niveles de gobierno.</li> <li>Contar con indicadores estratégicos de atención al informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social de SEDESOL.</li> <li>Contar con un procedimiento que agilice la firma y autorización de documentos.</li> <li>Disminuir tiempos de ejecución de actividades de gestión.</li> <li>Realizar procesos simultáneos.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>La población puede rechazar las obras propuestas en el PAO.</li> <li>Los contratistas integran con deficiencias los expedientes administrativos y de obras.</li> <li>Los contratistas pueden suspender las obras por falta de pago.</li> <li>Los COCICOVI condicionan su firma de Acta de E/R o después son difíciles de ubicar.</li> <li>La población asentada fuera del límite urbano solicita los apoyos del programa.</li> <li>Las condiciones de la infraestructura urbana pueden interferir en el desarrollo de las obras.</li> </ul>	<p>ABATIR RIESGOS.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Establecer un proceso que especifique, forma y requisitos para atención de demandas de la población de las ZAP.</li> <li>Desarrollar materiales gráficos y audiovisuales de apoyo a la integración de expedientes.</li> <li>Asegurar la gestión para el pago oportuno de estimaciones de obra.</li> <li>Mantener contacto con todos los integrantes de los COCICOVI durante el desarrollo de las obras.</li> <li>Promover el uso de un SIG para completar el diagnóstico de los lugares de obras (información geológica, suelos, años de vida de la infraestructura)</li> </ul>	<p>ABATIR LIMITACIONES.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Abrir canales de comunicación, gestión y transparencia con la población respecto al programa.</li> <li>Promover la gestión de recursos materiales necesarios.</li> <li>Establecer indicadores de gestión para actividades críticas de los procesos.</li> <li>Establecer las prioridades del desarrollo social.</li> <li>Utilizar técnica Delphi para determinar actividades de mejora continua de los procesos del programa.</li> </ul>



## Anexo VIII. Recomendaciones del Programa

PROCESO	RECOMENDACIONES PARA ATENDER LOS CUELLOS DE BOTELLA
Planeación	Contar con personal suficiente en el área de elaboración de proyectos. Esta acción deberá permitir desarrollar los proyectos ejecutivos en menor tiempo.
Planeación	Contar con los recursos materiales, como los equipos de medición de campo, en cantidad suficiente. Esta condición deberá permitir trabajar sin interrupciones y con mayor rapidez la elaboración de los proyectos ejecutivos del PAO.
Planeación	Promover la concurrencia de recursos hacia este programa para incrementar sus impactos en la población.
Aprobación del PAO.	Entregar al CIOP y al Ayuntamiento para el proceso de valoración y aprobación del PAO, un resumen del diagnóstico que incluya un análisis de los resultados del Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social de Naucalpan de Juárez de la SEDESOL, así como la contribución de los proyectos del PAO a la reducción de la pobreza o del rezago social. Esta información deberá servir como discriminante para la selección de las obras del PAO y agilizar el proceso de aprobación.
Supervisión, estimación y pago de obra.	Contar con los recursos humanos y materiales en cantidad suficiente, como vehículos, para garantizar la eficacia y eficiencia en el proceso de supervisión de obra.
Supervisión, estimación y pago de obra.	Elaborar material informativo que sirva de control a los Contratistas para la integración de sus expedientes, como la presentación de estimaciones. Esta acción deberá contribuir a eliminar el rechazo sus expedientes en las diferentes unidades administrativas en las gestiones del programa.
Entrega-recepción de obra.	Contar con los recursos humanos y materiales en cantidad suficiente, como vehículos, para garantizar la eficacia y eficiencia en el proceso de Entrega-Recepción de obra.
Finiquito de obra.	Contar con los recursos materiales suficientes, como equipos de cómputo, hardware periférico y licencias de software que permitan gestionar grandes volúmenes de información documental de manera eficaz, eficiente y con seguridad.



PROCESO	RECOMENDACIONES PARA ATENDER LAS ÁREAS DE OPORTUNIDAD
Planeación	Identificar las oportunidades del proceso de planeación como proceso simultáneo con otros procesos para disminuir el tiempo de realización de los proyectos ejecutivos del PAO.
Licitación y Asignación de obras.	Implementar un sistema que permita automatizar la generación de documentos del proceso: bases, convocatoria, apertura de propuestas, acta de fallo, contrato.

#	RECOMENDACIONES GENERALES DEL PROGRAMA
1	Promover la capacitación de todo el personal que interviene en las gestiones del programa, tanto en los lineamientos del FAIS como otras disposiciones reglamentarias y sobre gestión de proyectos.
2	Elaborar e implementar los procedimientos específicos del FISM, los cuales deberán ser del conocimiento y aplicación de los actores correspondientes, sin importar a que dependencia están adscritos.
3	Establecer los criterios y hacer el análisis de la población potencial, población objetivo y población beneficiaria (población atendida) de los proyectos del programa, de conformidad a lo establecido en el Manual para la Planeación, Programación y Presupuesto de Egresos Municipal para el ejercicio fiscal correspondiente.
4	Medir el grado de satisfacción de los beneficiarios de los componentes del programa.
5	Adoptar un sistema de indicadores de gestión propio del FISM que permita la mejora del desempeño del programa.
6	Aprovechar la concurrencia de recursos para incrementar el impacto del programa.

## Anexo IX. Sistemas de Monitoreo e Indicadores de Gestión del Programa

Por cada proceso se diseñaron sus indicadores de eficacia, eficiencia y calidad, con metas.

Proceso de Planeación	Nombre	Fórmula de cálculo	Meta	Interpretación	Sentido	Frecuencia de Medición
<b>Indicador de eficacia DGOP</b>	Variación porcentual del número de beneficiarios del FISM	$((\text{Total de beneficiarios del año actual} / \text{Total de beneficiarios del año anterior}) - 1) * 100$	10%	Mide el incremento porcentual en el total de beneficiarios del programa	Ascendente	Anual
<b>Indicador de eficiencia DGOP</b>	Porcentaje de proyectos realizados	$(\text{Proyectos realizados} / \text{Proyectos requeridos}) * 100$	100%	Mide la eficiencia en la realización de los proyectos requeridos, a mayor porcentaje, mayor eficiencia.	Ascendente	Anual
<b>Indicador de calidad DGOP</b>	Porcentaje de proyectos aprobados por el CIOP	$(\text{Proyectos aprobados} / \text{Proyectos presentados}) * 100$	100%	Mide la calidad de los proyectos presentados para el POA, a mayor porcentaje, mayor grado de atención a lineamientos y prioridades de la población.	Ascendente	Anual

Proceso de aprobación del PAO	Nombre	Fórmula de cálculo	Meta	Interpretación	Sentido	Frecuencia de Medición
<b>Indicador de eficacia DGOP</b>	Porcentaje de publicación de los proyectos del FISM en el IPOMEX.	$(\text{Total de proyectos FISM publicados en IPOMEX 10 días hábiles posteriores a la aprobación del PAO} / \text{Total de proyectos del FISM}) * 100$	100%	Mide la eficacia en la publicación de la información de los proyectos del FISM en el IPOMEX.	Ascendente	Anual
<b>Indicador de eficiencia DGOP</b>	Tasa de variación de los beneficiarios del FISM	$(\text{Total de beneficiarios del FISM del año actual} / \text{Total de beneficiarios del FISM del año anterior}) - 1) * 100$	Cambio positivo	Mide la variación porcentual del total de beneficiarios del PAO, a mayor valor, mayor incremento en los beneficiarios en el año actual	Ascendente	Anual
<b>Indicador de calidad DGOP</b>	Porcentaje de votos a favor de aprobación del PAO	$(\text{Total de votos a favor de aprobación del PAO} / \text{Total de integrantes del Ayuntamiento}) * 100$	100%	Mide la calidad en la elaboración del PAO, a mayor porcentaje, mayor aceptación de los proyectos presentados.	Ascendente	Anual

Proceso de difusión	Nombre	Fórmula de cálculo	Meta	Interpretación	Sentido	Frecuencia de Medición
<b>Indicador de eficacia DGDS</b>	Tasa de variación de CUIS levantados respecto al año anterior	$((\text{Total de CUIS levantados el año actual} / \text{Total de CUIS levantados el año anterior}) - 1) * 100$	Cambio positivo	Mide la variación porcentual en la cantidad de CUIS que se levantan para proceso de selección de beneficiarios	Ascendente	Anual
<b>Indicador de eficiencia DGDS</b>	Porcentaje de CUIS levantadas respecto al total de solicitudes	$(\text{Total de CUIS levantadas} / \text{Total de solicitudes de apoyo}) * 100$	100%	Mide el porcentaje de CUIS que se levantan respecto al total de solicitudes de apoyo de la población	Ascendente	Anual
<b>Indicador de calidad DGOP</b>	Porcentaje de aprobación de obras por la población beneficiaria	$(\text{Total de obras FISM presentadas y sin objeciones de la población beneficiaria} / \text{Total de obras FISM}) * 100$	100%	Mide el porcentaje de obras FISM en que la población no expone alguna objeción	Ascendente	Anual

Proceso de integración de COCICOVI	Nombre	Fórmula de cálculo	Meta	Interpretación	Sentido	Frecuencia de Medición
<b>Indicador de eficacia CIM</b>	Porcentaje de COCICOVI integrados con inmediatez a la solicitud	$(\text{Total de COCICOVI integrados antes de 9 días de haberse recibido el oficio} / \text{Total de obras FISM}) * 100$	80%	Mide el porcentaje de COCICOVI integrados antes de 9 días de que se solicitó	Ascendente	Anual
<b>Indicador de eficiencia CIM</b>	Porcentaje de COCICOVI integrados oportunamente	$(\text{Total de COCICOVI integrados antes del inicio de obra} / \text{Total de obras del programa}) * 100$	100%	Mide la eficiencia en la integración de los COCICOVI, a mayor porcentaje, mayor cumplimiento de la normatividad	Ascendente	Anual
<b>Indicador de calidad DGOP-CIM</b>	Porcentaje de COCICOVI integrados sin objeciones de la población	$(\text{Total de COCICOVI integrados sin objeciones} / \text{Total de obras del programa}) * 100$	100%	Mide la calidad del proceso de integración de COCICOVI, a mayor porcentaje, mayor conformidad de la población hacia el programa.	Ascendente	Anual

Proceso de construcción de obra	Nombre	Fórmula de cálculo	Meta	Interpretación	Sentido	Frecuencia de Medición
<b>Indicador de eficacia DGOP</b>	Promedio de supervisiones por obra	$(\text{Total de supervisiones realizadas a obras FISM} / \text{Total de obras FISM})$	3	Mide el promedio de supervisiones por obra.	Ascendente	Anual
<b>Indicador de eficiencia DGOP</b>	Porcentaje de obras realizadas de acuerdo a las fechas del contrato	$(\text{Total de obras ejecutadas en las fechas de contrato} / \text{Total de obras del FISM}) * 100$	10%	Mide el porcentaje de obras que se realizan en las fechas estipuladas en el contrato	Ascendente	Anual
<b>Indicador de calidad DGOP-TES</b>	Porcentaje de obras con ejercicio presupuestal acorde a lo contratado	$(\text{Total de obras ejecutadas con el presupuesto contratado igual a presupuesto ejercido} / \text{Total de obras del FISM}) * 100$	86%	Mide el porcentaje de obras que se ejecutan con el presupuesto contratado.	Ascendente	Anual

Proceso de entrega-recepción de obra	Nombre	Fórmula de cálculo	Meta	Interpretación	Sentido	Frecuencia de Medición
<b>Indicador de eficacia CIM-DGOP</b>	Porcentaje de proceso de entrega de obra realizado con prontitud al concluir la obra.	$(\text{Total de obras entregadas antes de 21 días después haberse concluido} / \text{Total de obras FISM}) * 100$	70%	Mide el porcentaje de obras que son entregadas con prontitud una vez que la obra ha sido concluida.	Ascendente	Anual
<b>Indicador de eficiencia CIM-DGOP</b>	Porcentaje de COCICOVI que firman el Acta E-R con oportunidad	$(\text{Total COCICOVI que firma el Acta E-R in situ} / \text{Total de obras entregadas}) * 100$	100%	Mide el porcentaje de COCICOVI que cumplen con las responsabilidades adquiridas	Ascendente	Anual
<b>Indicador de calidad DGOP-CIM</b>	Porcentaje de COCICOVI que firman acta de entrega-recepción sin objeciones	$(\text{Total de COCICOVI que firman acta E-R sin objeciones} / \text{Total de obras del programa}) * 100$	100%	Mide la calidad de los componentes del programa, a mayor porcentaje, mayor conformidad de la población hacia la obra realizada.	Ascendente	Anual

Proceso de finiquito	Nombre	Fórmula de cálculo	Meta	Interpretación	Sentido	Frecuencia de Medición
<b>Indicador de eficacia DGOP</b>	Porcentaje de cumplimiento de obligaciones de transparencia	$(\text{Total de obras FISM concluidas con información en IPOMEX} / \text{Total obras FISM}) * 100$	100%	Mide el porcentaje de obras concluidas cuya información ha sido publicada en IPOMEX.	Ascendente	Anual
<b>Indicador de eficiencia DGOP-TES</b>	Porcentaje de cumplimiento en el pago de estimaciones de finiquito	$(\text{Total de estimaciones de finiquito pagadas antes de 30 días una vez autorizada por residente} / \text{Total de estimaciones de finiquito}) * 100$	100%	Mide el porcentaje de estimaciones de finiquito pagadas conforma a la ley.	Ascendente	Anual
<b>Indicador de calidad DGOP</b>	Porcentaje de obras realizadas conforme a lo especificado	$(\text{Total de obras FISM en que el Contratista cumplió en tiempo, forma, normas de calidad y especificaciones} / \text{Total obras FISM}) * 100$	100%	Mide el porcentaje de obras en las que el Contratista cumplió las especificaciones de contrato	Ascendente	Anual

## Anexo X. Trabajo de Campo Realizado

Dependencia General o Auxiliar	Fecha y Duración de la Entrevista	Entrevistado (puesto)	Instrumento Empleado	Observaciones
Contraloría Interna Municipal	26/07/2018 01:40:00	Luis Israel Martínez Ríos. Coordinador de Evaluación y Seguimiento.	Batería de preguntas y temas guía. TdR Procesos CONEVAL.	Envía evidencias de los procesos a su cargo.
DGOP	26/07/2018 00:50:00	Máximo Uriel Araujo Inzunza. Subdirector de Construcción	Batería de preguntas y temas guía. TdR Procesos CONEVAL.	Entregó evidencias de los procesos de su área.
DGOP	26/07/2018 01:00:00	Fernando Huerta Peláez. Subdirector de Proyectos.	Batería de preguntas y temas guía. TdR Procesos CONEVAL.	Han asaltado a los topógrafos en los levantamientos, por lo que tienen insuficiencia de equipos que genera cuello de botella en tiempo para preparar la información.
DGOP	26/07/2018 00:55:00	Martín Hernández. Departamento de Concursos, Contratos y Estimaciones.	Batería de preguntas y temas guía. TdR Procesos CONEVAL.	Las ROP limitan el desarrollo urbano. La ZAP no checa con la realidad actual. La población les ha cancelado proyectos de obra.
DGOP	26/07/2018 00:55:00	Marco Antonio Olvera Ramírez. Departamento de Proyectos Ingeniería.	Batería de preguntas y temas guía. TdR Procesos CONEVAL.	

Dependencia General o Auxiliar	Fecha y Duración de la Entrevista	Entrevistado (puesto)	Instrumento Empleado	Observaciones
Contraloría Interna Municipal	26/07/2018 00:51:00	Carmen López Cervantes. Departamento de Contraloría Social.	Batería de preguntas y temas guía. TdR Procesos CONEVAL.	Se promueve el Acta Constitutiva del COCICOVI, que será responsable de la inspección de la obra pública.
Tesorería Municipal	26/07/2018 01:05:00	Brenda Paola Morales Sánchez. Departamento de Ramo 33.	Batería de preguntas y temas guía. TdR Procesos CONEVAL.	Envía evidencia documental del Reporte del SIAVAMEN, reportado en el PASH.
Contraloría Interna Municipal, Tesorería Municipal, DGOP.	07/09/2018 02:00:00	Máximo Uriel Araujo Inzunza. Subdirector de Construcción Jesús Chávez Sánchez Estimaciones y precios unitarios Mario A. Fis Madrid Departamento de Proyectos Ingeniería. Agustín Robledo Calva Dirección de General de Obras Públicas Brenda Paola Morales Sánchez. Departamento de Ramo 33. Carmen López Cervantes. Departamento de Contraloría Social. Luis Israel Martínez Ríos. Coordinación de Evaluación y Seguimiento.	Grupo de Enfoque	Acuerdo de flujograma
Dirección General de Desarrollo Social	17/09/2018 00:51:00	José Guadalupe Alva Silva Departamento de Desarrollo Social.	Entrevista a actor clave.	



## Anexo XI. Instrumentos de Recolección de Información.

### INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN.

#### Instrumento 1. Entrevista a los servidores públicos.

El propósito de este instrumento es obtener información cualitativa de la pertinencia y articulación del proceso de gestión de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) en el municipio de Naucalpan de Juárez, México, en el ejercicio fiscal 2017. Para ello, de acuerdo con tu participación y experiencias en las gestiones del FISM 2017, se te solicita responder con detalle, veracidad y libertad el siguiente cuestionario. Cabe mencionar que las respuestas no serán calificadas, es decir, no hay respuestas buenas o respuestas malas, sólo serán analizadas para el propósito arriba mencionado.

Nombre:			
Apellidos:			
Dependencia General:			
Dependencia Auxiliar:			
Cargo:			
Rango de edad:	<input type="radio"/> Menos de 25 años <input type="radio"/> De 26 a 30 años <input type="radio"/> De 31 a 35 años <input type="radio"/> De 36 a 40 años <input type="radio"/> Más de 41 años		
Años trabajando el FISM:	<input type="radio"/> Hasta 1 año <input type="radio"/> De 1 hasta 2 años <input type="radio"/> De 2 hasta 4 años <input type="radio"/> De 4 hasta 8 años <input type="radio"/> Más de 8 años		
Años como servidor público:		Años trabajando el FISM:	Género: <input type="radio"/> Masculino <input type="radio"/> Femenino

### Eficacia y eficiencia de los procesos.

- 1 ¿Qué actividades se realizan en tu área respecto a las gestiones del FISM?
- 2 ¿Cuál es el fundamento legal o normativo de esas actividades que se realizan en tu área respecto a las gestiones del FISM?
- 3 ¿Cuáles son los alcances de las actividades que se realizan en tu área respecto a las gestiones del FISM?
- 4 ¿Con cuáles dependencias generales y auxiliares tienes interacción? ¿Qué productos entregas y cuáles recibes?

5 ¿Los productos de tus actividades sirven como insumo para las actividades subsecuentes del proceso?

Siempre
  Casi siempre
  Ocasionalmente
  Raramente
  Nunca

6 ¿La coordinación con las otras dependencias generales o auxiliares es?

Totalmente adecuada
  Adecuada
  Indeciso
  Inadecuada
  Totalmente inadecuada

7 ¿Los insumos y los recursos materiales con los que dispones son suficientes para el funcionamiento del proceso que se realiza?

Totalmente suficientes
  Suficientes
  Indeciso
  Insuficiente
  Totalmente insuficientes

8 En caso de ser insuficientes, especifica tu respuesta.

9 ¿El personal que participa en el proceso es suficiente?

Totalmente suficiente
  Suficiente
  Indeciso
  Insuficiente
  Totalmente insuficiente

10 ¿El personal que participa en el proceso tiene el perfil adecuado?

Totalmente adecuado
  Adecuado
  Indeciso
  Inadecuado
  Totalmente inadecuado

11 ¿El personal que participa en el proceso está capacitado para realizar sus funciones?

Muy capacitado
  Capacitado
  Indeciso
  Poco capacitado
  Sin capacitación

12 ¿El (los) sistema(s) que utilizas en el proceso es(son) adecuado(s)?

Totalmente adecuado
  Adecuado
  Indeciso
  Inadecuado
  Totalmente inadecuado

13 El (los) sistema(s) se utiliza(n) además como fuente de información para el monitoreo del programa en diferentes niveles de gobierno/autoridad?

Muy frecuentemente
  Frecuentemente
  Ocasionalmente
  Raramente
  Nunca

14 ¿Cuáles son los mecanismos, instrumentos o herramientas que utilizan en tu área para conocer el grado de satisfacción de los beneficiarios de las acciones del programa?

### Consolidación operativa del programa.

15 1.- ¿Cuáles son los documentos que regulan las actividades respecto a los procesos del FISM?

16 ¿Los documentos son utilizados por las áreas ejecutoras de los procesos del FISM?

Todas las áreas
  Algunas áreas
  Pocas áreas
  Muy pocas áreas
  Ninguna

17 ¿Utilizas algún sistema para el seguimiento periódico de indicadores estratégicos o de gestión de las actividades de tu área?



Siempre     Casi siempre     Ocasionalmente     Raramente     Nunca

18    ¿Cuáles mecanismos o procesos utilizas para la mejora continua de las actividades de tu área?

**Evaluación.**

19    ¿Cuáles son los principales problemas u obstáculos en tu área para la ejecución del FISM?

20    ¿Cuáles son tus propuestas para solucionar dichos problemas u obstáculos?

21    ¿Cuáles son los “cuellos de botella” que genera o enfrenta tu área respecto a los procesos del FISM?

22    ¿Cuáles son las áreas de oportunidad de tu área respecto a los procesos del FISM?

23    ¿Qué actividades pueden ser reconocidas como “buenas prácticas” en la operación del FISM?

24    ¿Cuentas con capacitación para la operación del FISM? Favor de especificar cuándo, la temática y quién la impartió.

25    ¿Los servidores públicos cumplen con el procedimiento de Evaluación de Confianza?

Siempre     Casi siempre     Ocasionalmente     Raramente     Nunca



## Anexo XII. Ficha Técnica con los Datos Generales de la Instancia Evaluadora y el Costo de la Evaluación.

Nombre del coordinador de la evaluación:	Arturo Hernández Hernández
Nombre de los principales colaboradores:	Ana Bertha Mendoza Olvera, Víctor Hugo Aguilar Pavón, Verónica Alejandra Hernández Luebbert.
Nombre de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:	Subdirección de Planeación. Dependiente de la Dirección de Gobierno Digital y Planeación
Nombre del titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:	Iliana Grisel García Vilchis
Forma de contratación de la instancia evaluadora:	Adjudicación directa.
Costo total de la evaluación:	\$260,000.00 (Más I.V.A.)
Fuente de financiamiento:	Recursos propios.



## **GLOSARIO DE TÉRMINOS.**

Para efectos de la presente evaluación, serán aplicables las definiciones siguientes:

AGEB: Área Geoestadística Básica.

Catálogo del FAIS: Al listado de proyectos de infraestructura social básica que se puedan llevar a cabo con recursos del FAIS, el cual permite identificar la incidencia de éstos en los indicadores de carencia sociales que define el CONEVAL para la medición multidimensional de la pobreza y del rezago social.

CENFEMUL: Catálogo Único de Entidades Federativas, Municipios y Localidades del INEGI.

CEOP: Comisión Edilicia de Obras Públicas.

CIM: Contraloría Interna Municipal.

CIOP: Comité Interno de Obras Públicas.

COCICOVI: Comité Ciudadano de Control y Vigilancia.

CONAPO: Consejo Nacional de Población.

CONEVAL: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

CPEUM: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CUIS: Cuestionarios Únicos de Información Socioeconómica.

DAG: Dimensión Administrativa del Gasto.

DDU: Dirección de Desarrollo Urbano.

DGDS: Dirección General de Desarrollo Social.

DGOP: Dirección General de Obras Públicas.

DOF: Diario Oficial de la Federación.

DPC: Dirección de Protección Civil.



DT: Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México.

E/R: Entrega-Recepción.

Entidades: Entidades Federativas.

FAIS: Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

FISE: Fondo de Infraestructura Social para las Entidades.

FISMDF/FISM: Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

INEGI: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

INFOEM: Información Pública y de Protección de Datos personales del Estado de México.

Informe Anual: Al documento en el que se informa sobre la situación de pobreza y rezago social de las entidades, municipios y DT que realice la Secretaría de Desarrollo Social, que deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación a más tardar el último día hábil de enero del ejercicio fiscal correspondiente.

Infraestructura Social Básica: Obras y acciones de infraestructura relacionadas con los rubros de gasto señalados en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal para el FISE y el FISMDF.

IPOMEX: Información Pública de Oficio Mexiquense.

LCF: Ley de Coordinación Fiscal.

LFRPH: Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

LGCG: Ley General de Contabilidad Gubernamental.

LGDS: Ley General de Desarrollo Social.

LGEEPA: Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.



Lineamientos: Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, incluyendo sus Anexos y los Manuales para la Presentación de Proyectos Especiales y de Operaciones de los Agentes para el Desarrollo Local FAIS.

MIDS: Matriz de Inversión para el Desarrollo Social. Herramienta que la SEDESOL utilizará para identificar la incidencia de los proyectos que realicen las entidades, municipios y DT en los indicadores de situación de pobreza y rezago social que se señalan en el Informe Anual.

OAPAS: Organismo de Agua Potable Alcantarillado y Saneamiento.

OSFEM: Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México.

PAO: Programa Anual de Obra.

PASH: Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

PbR: Presupuesto basado en Resultados.

PbRM: Presupuesto basado en Resultados Municipal.

PEF: Presupuesto de Egresos de la Federación.

PPM: Presupuesto por Programas Municipales.

Recursos FAIS: Se refiere a los recursos federales transferidos a los gobiernos locales correspondientes a los recursos del FISE y FISMDF.

ROP: Reglas de Operación.

SC: Subdirección de Construcción.

SED: Sistema de Evaluación de Desempeño.

SEDATU: Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

SEDESOL: Secretaría de Desarrollo Social.



SFGEM: Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México.

SFU: Sistema de Formato Único, que es el sistema establecido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en términos del artículo 85 de la PFPRH, mediante el cual se reporta el ejercicio, destino y los resultados obtenidos de los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y DT.

SHCP: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

SIAVAMEN: Sistema de Avances Mensuales.

SIED: Sistema Institucional de Evaluación del Desempeño.

SIIPSO: Sistema Integral de Información de los Programas Sociales.

SPyC: Subdirección de Planeación y Control.

SSPEDR: Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional de la SEDESOL.

TCMA: Tasas de Crecimiento Media Anual.

TdR: Términos de Referencia.

TM: Tesorería Municipal.

UIPPE: Unidad de Información, Planeación, Programación y Evaluación.

ZAP: Zonas de Atención Prioritaria conforme a la definición establecida en el artículo 29 de la LGDS.

ZAP rural: los listados en el Anexo A del Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritarias para el ejercicio fiscal vigente.

ZAP urbana: las Áreas Geoestadísticas Básicas listadas en el Anexo B del Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el ejercicio fiscal vigente.



## BIBLIOGRAFÍA

- Desarrollo Social, S. (2017). *Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2017*. México.
- Finanzas, S. (30 de enero de 2017). Acuerdo por el que se dan a conocer la fórmula, metodología, distribución y calendario de asignaciones por municipio que corresponden al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) 2017. *Gaceta de Gobierno del Estado de México*, págs. 2-6.
- México, S. d. (28 de octubre de 2016). Manual para la Planeación, Programación y Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 2017. *Gaceta de Gobierno*, págs. 272, 273.
- Social, S. d. (2017). *Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2017 de Naucalpan de Juárez, México*. México.
- Villalobos Pacheco, A. (2010). Gobiernos Locales, Gestión y Evaluación en México. En A. Villalobos Pacheco, *El Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en México: Una propuesta para los Gobiernos Locales* (págs. 255-296).



## INDICE DE TABLAS

Tabla 1. Recomendaciones para atender cuellos de botella. ....	5
Tabla 2. Recomendaciones para atender áreas de oportunidad. ....	6
Tabla 3. Recomendaciones generales del programa. ....	6
Tabla 4. Estado de México y Naucalpan de Juárez, Índice y grado de rezago social 2000-2015. ....	9
Tabla 5. Naucalpan de Juárez, México, 2000-2015. ....	10
Tabla 6. Naucalpan de Juárez, Población total municipal y de Zona de Atención Prioritaria, 2010. ....	11
Tabla 7. Naucalpan de Juárez, AGEB declaradas como Zona de Atención Prioritaria, 2017. ....	12
Tabla 8. Naucalpan de Juárez, Población total y TCMA 1950-2017. ....	14
Tabla 9. Resumen de actividades por participante en el FISM. ....	22
Tabla 10. Normatividad del programa. ....	25
Tabla 11. Documentos generados por instancias ejecutoras. ....	26
Tabla 12. Documentos de la evaluación anterior. ....	26
Tabla 13. Resumen de personal encuestado por dependencia. ....	27
Tabla 14. Número de personal operativo del programa entrevistado por dependencia. ....	28
Tabla 15. Número de personal que participó en el grupo de enfoque por dependencia. ....	29
Tabla 16. Actividades del proceso de Planeación. ....	37
Tabla 17. Actividades del proceso de Difusión y Solicitudes de Apoyo. ....	41
Tabla 18. Actividades del proceso de Aprobación de PAO. ....	46
Tabla 19. Actividades del proceso de Licitación y Asignación de Obra. ....	53
Tabla 20. Actividades del proceso de Integración de COCICOVI. ....	58
Tabla 21. Actividades del proceso de Supervisión, Estimación y Pago. ....	66
Tabla 22. Actividades del proceso de Entrega – Recepción de Obra. ....	70
Tabla 23. Actividades del proceso de Finiquito de Obra. ....	75
Tabla 24. Cuellos de Botella de los Procesos del Programa. ....	84
Tabla 25. Recomendaciones para atender cuellos de botella. ....	87
Tabla 26. Recomendaciones para atender áreas de oportunidad. ....	88
Tabla 27. Recomendaciones generales del programa. ....	88