



**Universidad Nacional Autónoma de México**  
**Programa de Posgrado en Ciencias de la Administración**

**AUDITORÍA AL DESEMPEÑO APLICADA AL SERVICIO PÚBLICO  
DE LIMPIA, RECOLECCIÓN, TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN  
FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS QUE PRESTA EL MUNICIPIO DE  
TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO**

**T e s i s**

Que para optar por el grado de:

**Maestro en Auditoría**

Presenta:

**L.C. Leopoldo Israel Ortega Espinosa**

Tutor:

**Dr. Fernando Vera Smith**  
**Facultad de Contaduría y Administración**

**México, D. F., octubre de 2013.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



## **AGRADECIMIENTOS**

### **A DIOS**

Porque le pedí sabiduría y me dio problemas para resolver.

### **A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

Por permitirme ser parte de esta institución.

### **AL Dr. FERNANDO VERA SMITH**

Por ser mi guía en esta empresa, cuyo culmen es la terminación del presente trabajo de investigación.

### **A LA UNIDAD DE INFORMACIÓN, PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN Y EVALUACIÓN DEL MUNICIPIO DE TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO**

En especial a Gerardo Alcántara Espinoza y a Jorge Mejía Astivia, por su apoyo para obtener información necesaria para realizar el caso de estudio.



## DEDICATORIA

Todo esfuerzo humano merece ser dedicado a alguien, a quien nos apoyó en los momentos difíciles, a quien con sus palabras nos alentó a continuar en nuestra empresa, a quien con sus acciones marco la pauta a seguir para no declararse derrotado en el camino emprendido, en fin, a alguien a quien queremos reconocer con nuestro esfuerzo.

Es por ello que quiero reconocer, ante todo a Dios y a todas las personas que de una u otra forma participaron en la realización del presente trabajo de investigación, ya sea aportando información directa o indirectamente, ya sea alentándome a continuar o tan sólo marcando el camino a seguir, pero sobre todo a todas aquellas personas que me incitaron a construir el camino de mi vida.

Sin embargo, so pena de parecer petulante, me dedico este trabajo en lo personal, como reconocimiento del esfuerzo realizado, por las penas y vivencias obtenidas durante la realización de los estudios de posgrado, así como a lo largo de la realización del presente trabajo de investigación, con el que pretendo cerrar una etapa de mi vida académica, pero a la vez es la puerta para continuar la misma.



Toluca,

Ciudad viva, alegre,  
habitada por gente que la  
vive..., por el joven que se  
propone un reto y lucha  
hasta alcanzarlo...

Dra. María Elena Barrera Tapia  
Presidenta Municipal de Toluca 2009-2012  
Primer Informe de Gobierno



<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>8</b>
<b>1. MÉTODO DE LA INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>9</b>
1.1 TIPO DE ESTUDIO .....	9
1.2 PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN .....	9
1.3 HIPÓTESIS .....	10
1.4 OBJETIVOS .....	10
1.5 MÉTODO .....	10
<b>2. GENERALIDADES DEL MUNICIPIO .....</b>	<b>12</b>
2.1 ANTECEDENTES DEL MUNICIPIO.....	12
2.2 EL MUNICIPIO EN MÉXICO .....	17
2.3 EL MUNICIPIO MODERNO .....	21
2.4 CLASIFICACIÓN DE LOS MUNICIPIOS .....	31
2.5 FIN DEL MUNICIPIO.....	32
<b>3 MARCO JURÍDICO.....</b>	<b>34</b>
3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. ...	35
3.2 TRATADOS INTERNACIONALES .....	42
3.3 LEGISLACIÓN FEDERAL.....	45
3.3 CONSTITUCIONES ESTATALES.....	46
3.4 LEGISLACIONES ESTATALES.....	47
3.5 NORMATIVIDAD MUNICIPAL .....	48
<b>4. LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO .....</b>	<b>50</b>
4.1 SISTEMAS DE EVALUACIÓN .....	50
4.2 CLASIFICACIÓN DE LOS SISTEMAS DE EVALUACIÓN .....	51
4.3 SISTEMA DE EVALUACIÓN AL DESEMPEÑO .....	53
4.4 INDICADORES DE DESEMPEÑO.....	55
4.5 ALGUNOS SISTEMAS DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO MUNICIPAL EN EL MUNDO .....	56
4.6. LA EXPERIENCIA MEXICANA EN LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO MUNICIPAL .....	63
<b>5. LA AUDITORÍA AL DESEMPEÑO .....</b>	<b>66</b>
5.1 ORÍGENES DE LA AUDITORÍA AL DESEMPEÑO .....	66
5.2 DEFINICIÓN DE AUDITORÍA AL DESEMPEÑO.....	68
5.3 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA AL DESEMPEÑO .....	69
5.4. CLASIFICACIÓN DE LA AUDITORÍA AL DESEMPEÑO.....	74



5.5 NORMATIVIDAD PROFESIONAL APLICABLE A LA AUDITORÍA AL DESEMPEÑO .....	75
<b>6. PROPUESTA METODOLÓGICA PARA REALIZAR AUDITORIAS AL DESEMPEÑO A MUNICIPALIDADES EN MÉXICO .....</b>	<b>77</b>
6.1 LA PLANEACIÓN .....	78
6.2 LA EJECUCIÓN .....	90
6.2 EL INFORME .....	97
<b>7. CASO DE ESTUDIO: .....</b>	<b>102</b>
<b>AUDITORÍA AL DESEMPEÑO DEL SERVICIO PÚBLICO DE LIMPIA, RECOLECCIÓN, TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN FINAL EN EL MUNICIPIO DE TOLUCA ESTADO DE MÉXICO .....</b>	<b>102</b>
PLANEACIÓN GENERAL .....	103
PLANEACIÓN ESPECÍFICA .....	106
EJECUCIÓN .....	113
INFORME FINAL DE AUDITORÍA .....	323
CÉDULAS DE OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES .....	341
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>365</b>
<b>GLOSARIO .....</b>	<b>369</b>
<b>ABREVIATURAS .....</b>	<b>373</b>
<b>ANEXO 1 .....</b>	<b>374</b>
<b>ANEXO 2 .....</b>	<b>375</b>
<b>FUENTES DE INFORMACIÓN .....</b>	<b>377</b>



## ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

1: Pirámide de la normatividad municipal .....	35
2: Artículos Constitucionales que tratan al Municipio .....	36
3: Clasificación de los sistemas de evaluación.....	52
4: Ejes rectores de la evaluación al desempeño .....	57
5: Ciclo de Medición de Desempeño .....	59
6: Clasificación de la Auditoría al Desempeño .....	74
7: Ciclo de la auditoría al desempeño .....	77
8: Clasificación de la información .....	93
9: Contenido del reporte de auditoría .....	100
10: Estructura Orgánica del Municipio de Toluca, H. Ayuntamiento 2009-2012..	176

## ÍNDICE DE TABLAS

1: Sistemas de Gobierno Municipal .....	27
2: Reformas al artículo 115 Constitucional .....	38
3: Indicadores utilizados en Chile por área de gestión .....	61
4: Información a obtener durante el estudio preliminar, considerando las etapas propuestas por la AMDAID.....	82
5: Modo de desglosar las preguntas de auditoría.....	87
6: Evidencia de auditoría .....	94
7: Estructura Programática Municipal 2009-2012.....	179
8: Presupuesto autorizado y ejercido por función.....	180



## INTRODUCCIÓN

Hoy en día la ciudadanía ha puesto su atención en la evaluación del desempeño gubernamental, principalmente a nivel Federal y Estatal, soslayando un tanto a la gestión gubernamental a nivel local.

Desde su origen el Municipio ha sido la institución encargada de brindar satisfactores comunes de salubridad, seguridad, educación y cualquier otro que contribuya al desarrollo del lugar y de su población. Por tanto, es el primer órgano gubernamental con el que el ciudadano tiene contacto, pues es de esta institución de quien recibe los servicios públicos, entre los que se encuentran el de alumbrado público, seguridad, tránsito, panteones, limpia, recolección, tratamiento y disposición final de residuos sólidos, entre otros; mismos que son necesarios para realizar sus actividades cotidianas.

Es de esa necesidad ciudadana, así como de la obligación, que por mandato constitucional tiene el Municipio; de donde se sustenta la evaluación del desempeño del Municipio en cuanto a la prestación de los servicios públicos se refiere, pues el ciudadano espera recibirlos de manera cotidiana, con calidad y de manera sustentable.

Es por ello que se desarrolla el presente trabajo de investigación, con el principal objetivo de evaluar el desempeño que tiene el Municipio de Toluca, Estado de México, particularmente en la prestación del servicio público de limpia, recolección, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos que genera su población.



# **1. MÉTODO DE LA INVESTIGACIÓN**

## **1.1 TIPO DE ESTUDIO**

El tipo de estudio que se utiliza para el desarrollo de la investigación, es transeccional o transversal, toda vez que el interés del investigador en el tema está relacionado con el estudio de la aplicabilidad de la auditoría al desempeño a la prestación del Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos en el Municipio de Toluca, Estado de México, sin realizar análisis o evaluaciones de los cambios que ha tenido este fenómeno en determinadas épocas.

También es un estudio de tipo documental no experimental, ya que el investigador no tendrá injerencia en el fenómeno a investigar sino que, por el contrario, se limitará a recopilar información y describir las variables del fenómeno en estudio, buscando analizar cómo ha evolucionado, razón por la cual será a la vez un estudio descriptivo.

## **1.2 PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN**

El planteamiento del problema objeto de estudio, se identifica con la necesidad de evaluar el desempeño con el que el Municipio de Toluca, Estado de México presta el Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de los Residuos Sólidos que son generados por sus habitantes. Por lo anterior, para el desarrollo del presente trabajo de investigación se planteó como pregunta principal la siguiente:

¿Cuál es el nivel de efectividad con la que la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente del Municipio de Toluca presta el Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos, considerando las necesidades de los munícipes y las mejores prácticas en la materia?



### **1.3 HIPÓTESIS**

Se formuló como hipótesis principal:

Considerando las necesidades de los munícipes y las mejores prácticas en la materia, la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente del Municipio de Toluca presta el Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos de manera poco efectiva.

### **1.4 OBJETIVOS**

Los objetivos de este trabajo son:

Evaluar la efectividad de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente del Municipio de Toluca, Estado de México, considerando las necesidades de los munícipes y las mejores prácticas, en lo relacionado a la prestación del Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos, mediante la aplicación de la metodología de la Auditoría al Desempeño.

### **1.5 MÉTODO**

Para alcanzar resultados confiables en el presente trabajo de investigación se pretende utilizar como método de investigación el **analítico-sintético**, ya que se pretende descomponer el problema sujeto a estudio, a fin de estar en condiciones de analizar los sistemas de evaluación al desempeño y determinar si son aplicables en todas las municipalidades del país.

Será también un estudio **deductivo**, ya que se estudiará el tema de manera general para llegar a conclusiones específicas.



Parte del estudio será **exegético**<sup>1</sup>, ya que es necesario comprender los motivos que ha tenido el legislador para modificar nuestra Carta Magna en lo concerniente al tema municipal, siendo al mismo tiempo **comparativo**, por pretender realizar asimilaciones con otros municipios de la nación, principalmente en la realización del caso de estudio.

Se realizará un breve estudio histórico en el que se mostrará el avance que ha tenido la institución municipal de época en época; partiendo desde su origen hasta nuestros días.

---

<sup>1</sup> Operación racional de interpretación de las leyes, a través del análisis de su contenido, el tiempo y las características en que se produjeron éstas, así como los motivos de su creación.



## 2. GENERALIDADES DEL MUNICIPIO

### 2.1 ANTECEDENTES DEL MUNICIPIO

#### 2.1.1 LA COMUNIDAD PRIMITIVA

Desde su estado salvaje el hombre ha tenido la necesidad de alimentarse, de cubrir su cuerpo con pieles, de protegerse de las fieras, entre muchas otras, por lo que desde entonces ha vivido en manadas, en hordas, y no por decisión propia, sino más bien porque los rudimentarios modos de producción con los que contaba lo hacían trabajar en conjunto para obtener los satisfactores necesarios, mismos que eran repartidos colectivamente, ya que el efectuar la persecución de un animal de manera individual y aislada garantizaba la muerte del propio hombre.

Como primer antecedente de la sociedad se tiene a la familia, misma que ha evolucionado a lo largo del tiempo pasando de una familia consanguínea, en donde se reconocen lazos de afinidad y de consanguinidad, y en la que prácticas como el incesto o levirato<sup>2</sup>, entre otras, son aceptadas; a una familia monogámica, que es la que perdura hasta nuestros días.

Al reconocerse los lazos consanguíneos dentro de la familia se comenzaron a formar las Gens<sup>3</sup>, cuyos integrantes, al prohibirse la cópula con los miembros de la misma familia, salen de ésta para satisfacer el apetito sexual, dando así origen a las fratrias<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> **Incesto:** Pecado carnal cometido por parientes dentro de los grados en que está prohibido el matrimonio (Generalmente es hasta el cuarto grado); **Levirato:** obligación que la ley de Moisés imponía al hermano del que moría sin hijos de casarse con la viuda.

<sup>3</sup> **Gen:** Palabra latina que significa linaje, se utilizaba para denominar entre los romanos a las familias que, procediendo del mismo tronco, tenían un nombre común. Al principio sólo se utilizó para identificar a las familias patricias, pero después de la República se extendió su uso a las plebeyas.

<sup>4</sup> **Fratrias:** Entre los antiguos griegos, subdivisión de una tribu que tenía sacrificios y ritos propios; conjunto de hijos de una misma pareja; sociedad íntima, hermandad, cofradía.



Estas fratrías adoptaron nombres de animales para distinguirse y con ello comenzaron a realizar acuerdos orientados a la satisfacción del apetito sexual de sus integrantes, así por ejemplo los hombres de la Gens oso se unían a las mujeres de la Gens ciervo, cuyos hombres se unían a las mujeres de la Gens tortuga, los hombres de la Gens tortuga a su vez salen de ella para irse a vivir a la Gens oso, así estas tres Gens forman una fratría.<sup>5</sup>

En Roma 10 Gens formaban una fratría o curia, como era conocida en aquel lugar, y de la unión de 10 curias se formaba una tribu, y de la conjunción de las tres tribus nace lo que se nombró el *populus romanus*.<sup>6</sup>

Así entonces, es con el mismo desarrollo de la humanidad con el que aparecen las grandes civilizaciones, originándose en la región conocida como Mesopotamia, con los pueblos Sumerios o Caldeos, Acadios y Babilonios que formaran ciudades como Ur, Uruk, Lagash, Asur, Nínive y Babilonia.

### 2.1.2 EL MUNICIPIO EN ROMA

La institución municipal romana tiene como antecedente a las *Polis* griegas, por lo que para comprender el proceso histórico de formación natural del Municipio en Roma, es preciso conocer en primera instancia a la ciudad griega.

Para el pueblo griego la ciudad fue la asociación religiosa y política de las familias y de las tribus, era considerada como la única fuerza viva, donde no existía nada sobre ella, nada bajo ella, y cuyo concepto se convierte en materia de reflexión de filósofos como Platón y Aristóteles, quienes explicaran a la *polis* como una

---

<sup>5</sup> Con base en Francisco A. Gomezjara, *Sociología*. pp. 140 y 141

<sup>6</sup> El pueblo romano se formó, en un principio, por la conjunción de las tribus de los *rammeneses* (latinos), los *ticiences* (sabinos) y los *lúceres* (etruscos).



sociedad que se basta a sí misma y en la cual alcanzarán su más amplia realización la justicia y la virtud.<sup>7</sup>

Dividida en *demos* o barrios, las polis tenían autoridades y funcionarios particulares, por lo que se considera el centro de la vida municipal en Grecia, en donde el pueblo era el soberano que elegía al Demarca,<sup>8</sup> contaba con hacienda, administración y policía propias. Por estos motivos se considera como un primer antecedente de la organización municipal que siglos después floreciera en el Imperio Romano.

Los romanos, contrario a los griegos, carecieron de una denominación unitaria para sus comunidades urbanas. El termino *urbs* (la ciudad) se usó casi siempre sólo para designar a la propia Roma. *Oppidum* fue la expresión más generalizada para las antiguas ciudades, que después se generalizarían a *civitates*.

Durante la época del Imperio Romano surge el fenómeno del municipio como respuesta a la necesidad de imponer orden y control a los territorios conquistados a través de una modalidad jurídica de gobierno.<sup>9</sup>

El término *Municipium* deriva de *munia capare*, que era el acto voluntario por el cual una comunidad de habitantes aceptaba cargas de interés público, acto que era seguido por un tratado en el que el *populus romanus* garantizaba al Municipio un derecho de ciudadanía, como reconocimiento de su participación, dando origen de esta manera a una unión internacional y a una unión interna entre ciudades.<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> Con base en Teresita Rendón Huerta, *Derecho Municipal*, pp. 35-40

<sup>8</sup> Persona que estaba al frente de la Polis y que era elegido por la Asamblea cuyas funciones eran directivas.

<sup>9</sup> Con base en Beatriz Bernal y José de Jesús Ledesma, *Historia del derecho romano y de los derechos neorromanos*, pp. 103-104

<sup>10</sup> Elaborado con base en las siguientes fuentes de información: Teresita Rendón Huerta, *op.cit.*, p. 16 y Carlos F. Quintana Roldán, *Derecho Municipal*, p. 1



Por los últimos años de la Monarquía romana,<sup>11</sup> se inicia el uso del concepto *munciceps* referido primero a los habitantes de las ciudades no latinas pero que tenían pacto con Roma. Posteriormente se iría generalizando el uso del término *Municipium*, sobre todo en la época del Imperio,<sup>12</sup> en donde se propicia una amplia proliferación de estas organizaciones.

No todos los municipios gozaban de los mismos derechos, sino que al irse incrementando el Imperio, nace la necesidad de clasificar a los municipios de la manera siguiente:

- a). *Municipia socii*, surgen de los pueblos más cercanos a Roma, probablemente de común origen latino y de idiomas similares. Gozaban de plenitud de derechos por lo que se les conoció también como *municipia cum suffragio*.
- b). *Municipia foederata*, que surgieron por convenios o pactos; muchos de ellos llegaron posteriormente a contar con sufragio; otros permanecieron en calidad de *municipia sine suffragio*.
- c). *Municipia coercida*, resultantes de la dominación militar y los cuales tenían nulas prerrogativas o solamente ejercían la administración de cuestiones locales sin trascendencia política o económica para el Imperio. Desde luego carecían del *ius suffregii* y no tenían derecho a enviar representantes a Roma.

---

<sup>11</sup> La Monarquía romana dura desde la fundación de Roma, que según la leyenda se da por los hermanos Rómulo y Remo, quienes eran hijos del Dios Marte, el 21 de abril del año 753 A. C, siendo el primer Rey Rómulo, quien diera muerte a su hermano Remo para tener acceso a la corona, hasta el año 509 A. C.

<sup>12</sup> La época del Imperio Romano se divide en dos a saber; el Imperio de Occidente que va del año 29 A.C. al 476 D.C., y el de Oriente que terminara en el año 1453 con la caída de Constantinopla.



### 2.1.3 EL MUNICIPIO EUROPEO.

Durante la expansión del Imperio Romano, se llegó a la península ibérica, y como hemos comentado anteriormente, Roma utilizó al Municipio como un medio de gobierno aplicado a las naciones conquistadas, es por ello que se instaura esta institución en tierras españolas.

Durante la conquista árabe a España, la institución municipal se ve afectada al adecuarse las funciones que tenía a su cargo al estilo árabe de gobernar, se introduce por ejemplo el *qadis* o *caídes*, que es el encargado de la administración de la justicia en nombre del califa, término que se deforma con el tiempo para ser actualmente “alcalde”.

En Francia, al igual que en España, existieron cartas que concedían el privilegio de autogobernarse a poblaciones determinadas. Esta concesión de derechos se caracterizaba por dar a los habitantes de los municipios la condición de hombres libres e iguales, en donde los nobles debían sujetarse a las reglas que regían para todos.

### 2.1.4 EL MUNICIPIO ASIÁTICO

El municipio no fue exclusivo de tierras romanas, ni europeas, sino por el contrario se instauró en la mayor parte del orbe, no siendo la excepción el continente asiático.

Japón por ejemplo tiene tres niveles de gobierno, a saber: nacional, prefectural y municipal; en consecuencia, se tienen cuatro tipos de municipios: las ciudades, pueblos, aldeas y barrios.

China por su parte y debido a la gran población y extensión territorial basa su administración en cinco niveles de gobierno, a saber: la provincia, el condado, el municipio, la prefectura y el pueblo; aunque sólo los tres primeros están reconocidos en la Constitución de la República Popular de China.



## 2.2 EL MUNICIPIO EN MÉXICO

### 2.2.1 ÉPOCA PREHISPANICA<sup>13</sup>

El antecedente inmediato del municipio en México lo podemos encontrar en la época del Imperio Azteca, ya que la base de su organización económica y social se encuentra en los *calpullis* o barrios, que eran verdaderas unidades autosuficientes, en las que las familias integrantes producían los bienes necesarios y suficientes para su subsistencia.

Estos barrios estaban organizados y contaban con jerarquías bien definidas y a cada funcionario del *calpulli* se le asignaba una tarea especial dentro de la sociedad; ejemplo de lo anterior tenemos que: el *teachcauhuna* o pariente mayor, era el encargado de la administración de la localidad, el *tecuhtli*, se encargaba de la milicia, los *tequitlatos* tenían como función la de dirigir los trabajos comunales, a los *calpizques* les correspondía recaudar los tributos, los *tlacuilos*, que eran los escribanos o pintores de jeroglíficos, y llevaban la cuenta de lo acontecido en el *calpulli*, los *topiles*, que realizaban acciones de gendarmería, los sacerdotes y médicos hechiceros, a cuyo cuidado estaba la salud del *calpulli*.

### 2.2.2 LA NUEVA ESPAÑA

México es reconocido como la nación en donde se asienta el primer municipio del continente americano y debemos este acto a Hernán Cortés, quien llegó a tierras mexicanas como comandante de la expedición que él mismo organizó, aún en contra de la voluntad del entonces gobernador de Cuba, Don Diego de Velázquez.

Cortés desembarcó en las costas indígenas, y consciente del problema que representaba su conducta de rebelión y desobediencia contra el Gobernador Velázquez y como un medio para subsanar la legitimación de su viaje de

---

<sup>13</sup> Este apartado ha sido desarrollado con base en Pedro Emiliano Hernández Gaona, *Derecho Municipal*, pp. 10-12



conquista, procedió a fundar el 22 de abril de 1519, en nombre del Rey Carlos I,<sup>14</sup> el primer Municipio de América conocido como la Villa Rica de la Vera Cruz,<sup>15</sup> con cabildo propio, mismo que le otorgara los títulos de Justicia Mayor y Capitán General al conquistador.

Sin embargo, no debemos olvidar que ya existían agrupaciones con mucha más organización en el territorio conquistado, así lo anota Miguel Lira y Ortega en su ensayo titulado *El Poder Municipal*:

*Esto mismo puede decirse con respecto a México: no fue el conquistador Cortés quien vino a constituir el poder municipal entre nosotros al fundar la Villa Rica de la Veracruz en la playa del Golfo, ni al organizar la administración pública en las poblaciones que sometía al dominio de Carlos V; ese poder existía de hecho con la reunión social de nuestros aborígenes y también de derecho con su organización política, aunque aquella y ésta fueran imperfectas todavía, porque ambas cosas son el producto de los hábitos, las costumbres y la civilización.*<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Se le conoció al Rey Carlos I con este nombre hasta el día 23 de octubre de 1520, cuando es coronado Emperador del Sacro Imperio, conociéndosele a partir de entonces con el nombre de Carlos V.

<sup>15</sup> Se le dio la categoría de Villa para darle importancia al lugar, el calificativo de Rica por la abundancia que los españoles encontraron en aquel lugar, el nombre se debe a que este acto se llevó a cabo un día Viernes Santo, fecha en que se conmemora la festividad religiosa de la *Vera Cruz de Cristo*. Actualmente se le conoce como “La Antigua”.

<sup>16</sup> Miguel Lira y Ortega, *El poder municipal* p. 25, citado por Raúl Olmedo, *El poder comunitario en Tlaxcala. Las presidencias municipales auxiliares*, México 1999, p. 46.



A la caída de Tenochtitlan el 13 de agosto de 1521 Cortés funda el segundo Municipio mexicano, en Coyoacán, siendo a la vez el primer Ayuntamiento metropolitano.<sup>17</sup>

Como un medio de control territorial, el México colonial fue dividido en reinos y gobernantes y cada uno subdividido en provincias. Cada provincia contaba con una diversidad de pueblos que debían tener una cabecera, que eran las capitales de las regiones que sostenían una suma determinada de localidades.

### 2.2.3 EL MÉXICO INDEPENDIENTE

El Municipio juega un papel muy importante al inicio de la Revolución de Independencia en 1808, ya que algunas municipalidades luchan por defender la soberanía popular y la autonomía.

De 1808 a 1810 no hubo medida alguna que aliviara la decadencia en que se encontraba la institución municipal, ni tampoco hubo interés en ésta última, ya que se le dedicaba mayor atención al movimiento emancipador; por lo tanto la atención estaba puesta en puntos como la administración de la riqueza y la abolición de la esclavitud principalmente.

Es con la Constitución de 1824 en donde el pueblo mexicano declara su independencia y adopta el sistema federal; sin embargo, este ordenamiento no considera a la institución municipal, por lo que deja en libertad a los Estados para adoptar el régimen interior que más les convenga.

### 2.2.4 EL PORFIRIATO

En la Constitución de 1857 tampoco se reconoce el régimen municipal; sin embargo, hay que reconocer que el Constituyente hizo referencia al mismo, con el

---

<sup>17</sup> Pedro Emiliano Hernández Gaona, *op.cit.*, p. 14



proyecto de adiciones que presentó Castillo Velasco que no fue próspera y se continuó dejando a los Estados la facultad de normar sobre su régimen interior, lo cual trajo como consecuencia discrepancias aberrantes al grado tal que el Estado de Hidalgo reconociera cuatro poderes dentro de su constitución local, los cuales a saber fueron: Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Municipal.

Durante el Porfiriato<sup>18</sup> el municipio fue la parte más insignificante de la estructura económica y política mexicana. En esa época los ayuntamientos fueron agrupados en divisiones administrativas superiores que se llamaron partidos, distritos, cantones o prefecturas; dirigiendo estas prefecturas o distritos estaban los jefes políticos, los cuales eran delegados del gobierno central que recibían órdenes del gobierno central y también las que les daban los gobernadores que les correspondían utilizando medios crueles e ilegales para conservar la paz y el orden.

El maestro Tena Ramírez nos dice en su libro Derecho Constitucional lo siguiente: *“El odio que despertaron tales funcionarios fue uno de los motivos inmediatos de la Revolución Mexicana, la cual consagró entre sus principales postulados la implantación del Municipio Libre.”*<sup>19</sup>

Al término del Porfiriato, se da origen a la Constitución Política de 1917, en donde se establece como base de la división territorial en México el Municipio Libre.

---

<sup>18</sup> Período de 34 años en el que el ejercicio del poder en México estuvo bajo control del General Porfirio Díaz y comprende de 1876 a mayo de 1911.

<sup>19</sup> Felipe Tena Ramírez, *Derecho Constitucional Mexicano*, p.150



## 2.3 EL MUNICIPIO MODERNO

### 2.3.1 CONCEPTO DE MUNICIPIO

Como se ha tratado anteriormente, el vocablo municipio proviene del latín *municipium*, formado por la conjunción del sustantivo *munus* o *munare*, que significa cargas u obligaciones, entre otras varias acepciones, y el verbo *capere* o *cipio*, que significa tomar, hacerse cargo de algo, asumir ciertas cosas, por lo que este término era utilizado para identificar a las ciudades en las que sus pobladores tomaban para sí las cargas necesarias, tanto personales como patrimoniales, para atender lo relativo a los asuntos y servicios locales de esas comunidades. Así nace en Francia la idea de *communis*, o sea, quien pertenece con los otros a un municipio debiendo participar con ellos de las cargas municipales.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define al Municipio como el “conjunto de habitantes de un mismo término jurisdiccional, regido por un ayuntamiento.”<sup>20</sup> El diccionario enciclopédico SALVAT amplía esta definición y establece que el municipio es además “una asociación natural, reconocida por la ley, de personas y bienes, determinada por necesarias relaciones de vecindad dentro del término a que alcanza la jurisdicción de un Ayuntamiento.”<sup>21</sup>

El Diccionario Jurídico Espasa lo define desde varias perspectivas: la primera de carácter técnico administrativo establece que el municipio “es un ente público menor de carácter territorial y de base corporativa”; por otro lado, desde un concepto social debe entenderse a esta institución como “una convivencia de personas peculiarmente de familias, asentadas en un mismo territorio para, con plena conciencia de su unidad, realizar en común los fines de la vida”; por último,

---

<sup>20</sup> Diccionario de la lengua española Real Academia, Tomo V, p. 1003

<sup>21</sup> Diccionario enciclopédico SALVAT Tomo IX p. 659



con una visión política, lo define como *“la entidad local básica de la organización territorial del Estado.”*<sup>22</sup>

Teresita Rendón Huerta considera a los elementos que lo conforman para concluir que el Municipio *“es la entidad político-jurídica integrada por una población asentada en un espacio geográfico determinado administrativamente, que tiene unidad de gobierno y se rige por normas jurídicas de acuerdo con sus propios fines.”*<sup>23</sup>

Para Carlos Quintana<sup>24</sup> no es suficiente el considerar los elementos que forman al municipio para poder definir a esta institución, sino que es imprescindible tomar en cuenta a la vez sus funciones, por lo que para el jurisconsulto el Municipio *“Es la institución jurídica política y social, que tiene como finalidad organizar a una comunidad en la gestión autónoma de sus intereses de convivencia primaria y vecinal, que está regida por un concejo o ayuntamiento, y que es con frecuencia, la base de la división territorial y de la organización política de un estado.”*

En conclusión, el municipio tiene su origen en la convivencia social, en las necesidades que las familias, asentadas en un territorio delimitado, tienen para lograr un adecuado nivel de vida, por lo que se unen para poder obtener los satisfactores comunes de salubridad: como enterrar a los muertos, construir hospitales, el manejo de residuos generados por los pobladores; de seguridad, educación, o bien cualquier otro que contribuya al desarrollo del lugar y de su población.

---

<sup>22</sup> Diccionario jurídico ESPASA, pp. 661 y 662

<sup>23</sup> Teresita Rendón Huerta, *op.cit.*, p. 8

<sup>24</sup> Carlos F. Quintana Roldan, *op.cit.*, p. 6



El estudio sobre los Municipios ha producido diversas teorías que tratan el origen de esta institución<sup>25</sup>:

a). Sociológica o iusnaturalista

Podemos considerar como máximo exponente de esta teoría a Sócrates, quien afirmara que *“la sociedad nace de la impotencia en que de bastarse a sí mismo se encuentra cada hombre, y de la necesidad que siente de muchas cosas,”*<sup>26</sup> pensamiento que influye en Aristóteles quién al afirmar que el hombre es un *zoon politikon*, instituye la idea de que el municipio se crea de manera natural por el simple hecho de que el hombre es un ser sociable por naturaleza.

Tocqueville<sup>27</sup> establece *“El municipio es la única asociación que se encuentra de tal manera en la naturaleza, que en todas partes que haya hombres reunidos se forma un municipio. La sociedad municipal existe en todos los pueblos cualesquiera que sean sus usos y leyes; es el hombre el que forma los reinos y crea las repúblicas, el municipio parece salir directamente de las manos de Dios.”*

La teoría iusnaturalista sostiene que el municipio no es obra del legislador, sino un hecho social de convivencia anterior a la formación del Estado y por ende anterior a la ley; más aún, superior a ésta.

b). Legalista o del derecho positivo

Para la escuela legalista, el municipio es un ente jurídico y por lo tanto una creación del Estado, es un organismo artificial creado por la ley.

---

<sup>25</sup> Con base en las siguientes fuentes de información: Beatriz Bernal y José de Jesús Ledesma, *op.cit.*, pp. 61-68; Reynaldo Robles Martínez, *El municipio*, pp. 26-30

<sup>26</sup> Diálogos de Platón, *La República o de lo justo*, Editorial Porrúa, p. 37

<sup>27</sup> Citado por Carlos F. Quintana Roldan, *op.cit.*, p. 8



También es conocida como tesis jurídica, ya que sostiene que el municipio emana de la ley, ya que antes de que la ley declare al municipio como tal, sólo existen congregaciones humanas asentadas en un territorio determinado.

c). Histórica o Anglo-germánica

Se caracteriza por la persistencia de las viejas modalidades orgánicas surgidas espontáneamente a través de los siglos.

d). Economicista

Sostiene que la evolución humana no es más que la evolución de las instituciones económicas, por lo que el municipio es resultado de la evolución de la sociedad.

e). Administrativa

Considera al municipio como una mera descentralización administrativa del propio Estado.

f). Étnico cultural

Sostiene que es la corporación municipal la base fundamental de preservación de los valores étnicos y culturales de una comunidad.

Existe también una tesis llamada ecléctica, la cual es una combinación de la escuela iusnaturalista y la legalista, ya que establece que si bien es cierto que algunas agrupaciones vecinales puede reunir las características de lo que se denomina Municipio, éste no existe mientras no es reconocido por la ley como tal, por lo que se requieren los dos elementos.



Sea cual fuere la teoría utilizada por los tratadistas, todos ellos toman en consideración los elementos fundamentales para que exista el Municipio: el territorio o término municipal, la población, el gobierno, la relación de vecindad y la autonomía.

### *2.3.2 FORMAS DE GOBIERNO MUNICIPAL*

En la Teoría Política se hace un amplio estudio sobre las formas de Estado y las formas de gobierno y conviene hacer un análisis semejante en lo que respecta a la forma de gobierno municipal.

Como se mencionó previamente, uno de los elementos de la corporación municipal es el gobierno, es decir los servidores públicos, electos popularmente o designados, según lo marque la ley, que tiene como misión dirigir y conducir las actividades propias del municipio, con el objetivo firme de lograr que dicha institución cumpla con los fines que la propia ley le atribuye.

A la luz de la doctrina moderna, existen tres modelos de gobierno a nivel mundial, a saber:

- A. **Ejecutivista:** recae sobre el ejecutivo la responsabilidad de conducir el destino del municipio, existe una clara diferencia entre el órgano deliberativo y el órgano ejecutivo, los vecinos eligen a los miembros del consejo deliberante y al intendente, el titular del ejecutivo designa y remueve a sus colaboradores sin intervención del órgano colegiado, el titular del ejecutivo tiene un mandato prefijado, su continuidad no depende de la confianza del órgano colegiado, la cesación anticipado del mandato se debe algunas de las causales prevista para tal situación y por decisión del órgano colegiado o por los propios vecinos.



- B. **Parlamentario:** los vecinos eligen directamente a los miembros del cuerpo colegiado, y estos eligen al titular del ejecutivo, el funcionario tiene un mandato temporal, pero puede ser relevado del cargo por decisión del cuerpo colegiado por circunstancias políticas o funcionales, el titular del ejecutivo puede ser designado en función de su representatividad política, o por su solvencia técnica.
- C. **Colegiado:** El gobierno es ejercido por un órgano pluripersonal elegido directamente por el pueblo, los cargos se distribuyen garantizando la participación de la minoría, generalmente tienen número impar para facilitar las decisiones por mayoría, concentra las funciones ejecutivas y legislativas, la representatividad del gobierno es ejercido por un miembro del cuerpo, y elegido por el mismo, y puede ser ejercido de manera sucesiva por diferentes miembros, las decisiones se toman por mayoría absoluta de los miembros forman quórum.

Sea cual fuere el sistema de gobierno que adopte la institución municipal, éste debe estar fundado tanto en un principio democrático, consistente en la participación popular en la designación de ese gobierno, como en un principio de eficiencia, mismo que debe entenderse como una adecuada y racional administración de los recursos con los que cuenta la municipalidad.

El tratadista argentino Ricardo Miguel Zuccherino<sup>28</sup>, considerando lo anterior, divide a los sistemas de gobierno municipales de la manera siguiente:

---

<sup>28</sup> Con base en Ricardo Miguel Zuccherino, *Teoría y práctica del derecho municipal*, citado por Norma Plaza de García, *Sistema de gobierno municipal* [en línea], [s.p.], [www.revistajuridicaonline.com/images/stories/revistas/1990/02/2\\_Sistemas\\_De\\_Gobierno\\_Municipal.pdf](http://www.revistajuridicaonline.com/images/stories/revistas/1990/02/2_Sistemas_De_Gobierno_Municipal.pdf), (7 de octubre de 2013)



Tabla 1: Sistemas de Gobierno Municipal

## Sistemas Europeos



- Español
- Francés
- Inglés o Self-Government
- Sistema Bicameral europeo
- Sistema unipersonal europeo
- Sistema de langemeinde

## Sistemas Americanos



- Gobierno por Comisión
- Gobierno por Órganos Duales o Binarios  
Alcalde-Consejo (Mayor-Council)
- Gobierno por Gerente  
(City Manager)
- Sistema Presidencialista  
(Presidente-Ayuntamiento)

Fuente: Elaboración propia con base en Ricardo Miguel Zuccherino, *Teoría y práctica del derecho municipal*, citado por Norma Plaza de García, *Sistema de gobierno municipal* [en línea], [s.p.], [http://www.revistajuridicaonline.com/images/stories/revistas/1990/02/2\\_Sistemas\\_De\\_Gobierno\\_Municipal.pdf](http://www.revistajuridicaonline.com/images/stories/revistas/1990/02/2_Sistemas_De_Gobierno_Municipal.pdf), (7 de octubre de 2013)

Dentro de los sistemas de gobierno municipal existentes, conviene resaltar los siguientes:

a). El Sistema Inglés o Self-Government

Este sistema se aplica principalmente en el Reino Unido, se basa en el principio del auto gobierno, de ahí su nombre, nace durante la revolución de 1689, y por efectos de su aplicación el gobierno local quedó en poder de consejos electivos sobre los cuales recaía un escaso control del Estado, lo que derivó una falta de uniformidad en la aplicación del sistema.



La *Municipal Corporation Act* de 1882 y la *Local Government Act* de 1933 son leyes inglesas que establecen como cabeza de gobierno local al Consejo Municipal, cuyos integrantes surgen de votación popular y tienen un mandato de tres años. Este Consejo Municipal elige una Comisión Permanente de Administración, misma que es presidida por un funcionario llamado *mayor*, quien opera como representante del burgo, con facultades ejecutivas y judiciales, y está compuesta por un número variable de integrantes, denominados *aldermen*, seleccionados en virtud de su especialidad en la temática municipal.

b). El Sistema de Gobierno por Comisión

Adoptado por primera vez en Galveston, Estados Unidos de Norteamérica en el año 1901; este sistema de gobierno municipal eclosiona como una reacción a los vicios y corrupción en que había caído la administración de aquel puerto texano.

Según Woodruff<sup>29</sup> *“el gobierno por comisión, aplicado a las ciudades, es un ensayo para llevar los actuales métodos comerciales e industriales, a los asuntos de la administración municipal”*; añade que *“toda la administración de gobierno de la ciudad se pone en manos de un comité, compuesto por lo general de tres o cinco, y nunca más de nueve hombres bien reconocidos. Estos hombres son responsables de todos los ramos de la administración. Se reúnen para tratar de los asuntos de la ciudad todos los días, o cuando sea preciso decidir sobre cualquier materia de importancia pública o administrativa. Todas las cuestiones se resuelven por mayoría de votos del concejo.”*

En este sistema de gobierno se deposita toda la administración de los asuntos del municipio en un cuerpo colegiado de funcionarios que reúnen entre sí el total de facultades deliberantes ejecutivas y administrativas, en donde el principio

---

<sup>29</sup> Woodruff, citado por Teresita Rendón Huerta, Op. Cit. p. 141



fundamental es la igualdad entre los integrantes de este cuerpo directivo, con el fin de evitar discrepancias internas que se traduzcan en falta de eficiencia.

c). El Sistema de Gobierno por Órganos Duales o Binarios (Alcalde-Consejo)

Sistema de gobierno establecido en las colonias norteamericanas como reflejo del sistema inglés, en donde el cuerpo gobernante de la corporación era un consejo; este sistema no se vio afectado de manera inmediata por la revolución americana.

El gobierno por órganos duales está basado en un régimen de división de poderes, en donde el poder ejecutivo, se deposita en una persona llámese Alcalde, Mayor o Prefecto; elegida por el pueblo, y otro de carácter deliberante o legislativo denominado Concejo, Junta, con frecuencia compuesto de dos Cámaras y cuyos integrantes de igual forma los elige el pueblo.

Ejemplos de este modelo los encontramos en Brasil, cuyo gobierno opera en el *Prefeito* y la *Camara de Vereadores*, así como también en Venezuela, España, Colombia y Perú y por supuesto en algunas ciudades de los Estados Unidos de Norteamérica.

d). El Sistema de Gobierno por Gerente (City Manager)

Modelo típico de los Estados Unidos de Norteamérica, surge como una forma de corregir los defectos del régimen de comisión y remediar su fracaso. La primera ciudad importante en emplear este sistema de gobierno local lo fue Dayton, seguida por Springfield, ambas localizadas en el Estado de Ohio, y a quienes posteriormente se les uniera la ciudad de Norfolk, Portsmouth. Hoy día el sistema de gobierno por gerente corresponde al sistema institucional americano.

Se basa en el sistema de comisión pero con la particularidad de que ésta delega en un Gerente la administración ejecutiva de la municipalidad.



El City Manager tiene completa autoridad para designar a sus colaboradores y dirigir su trabajo, tiene el control completo aunque siempre reporta al concejo.

e). El Sistema Presidencialista (Presidente – Ayuntamiento)

El sistema de gobierno del municipio mexicano por vía de un ayuntamiento, se encuadra doctrinariamente en el modelo por comisión, aunque se trata de una comisión impropia o imperfecta.

Es sistema de comisión porque la constitución atribuye facultades gubernativas y de administración a un órgano colegiado denominado ayuntamiento.

No se trata de una comisión clásica, ya que los miembros del ayuntamiento tienen un estatus diferenciado y jerarquizado y de ninguna manera son igualitarios.

### 2.3.3 AYUNTAMIENTO

Frecuentemente caemos en el error de confundir el término ayuntamiento con el de municipio, por lo que es importante distinguirlos y establecer las diferencias entre ellos para un uso correcto.

El municipio es la corporación que tiene el atributo de la personalidad y está representado para su gestión administrativa por el ayuntamiento, el que de ninguna manera puede equipararse al Municipio en sí mismo. Se dice que el Municipio es la institución y el Ayuntamiento es el órgano de gobierno.



La jurista Rendón Huerta<sup>30</sup> lo define como “*la corporación que ostenta la representación legal del Municipio y tiene encomendado el gobierno y la administración de los intereses públicos de su territorio.*”

#### 2.3.4 CABILDO

Los cabildos constituyeron el gobierno de las ciudades durante la época de la colonia y en los primeros años del México independiente.

Los miembros del cabildo se reunían una vez por semana para deliberar sobre los asuntos de la ciudad y sus acuerdos eran presididos por el Gobernador y a falta de éste por un teniente o un alcalde.

### 2.4 CLASIFICACIÓN DE LOS MUNICIPIOS<sup>31</sup>

Los municipios en México se clasifican en cuatro grupos considerando diversos factores de identificación:

#### 2.4.1 MUNICIPIOS RURALES

Son aquéllos en los que existe un predominio de las actividades primarias (agricultura, ganadería, minería, pesca, silvicultura); las poblaciones con pocos habitantes carecen de urbanización, verbigracia: vialidades pavimentadas, redes de agua potable y alcantarillado, alumbrado público, y de servicios públicos municipales como teléfono, escuelas y comercios establecidos, y las percepciones económicas y el nivel de vida de sus pobladores son de auto-subsistencia.

---

<sup>30</sup> Teresita Rendón Huerta, *op.cit.*, p. 16

<sup>31</sup> Este apartado se desarrolló con base en Manuel Añorve Baños, *Servicios Públicos Municipales*, pp. 15-25



#### *2.4.2 MUNICIPIOS SEMIURBANOS*

Mantienen las características de los rurales pero con signos claros de una tendencia hacia lo urbano, lo cual se manifiesta en un mayor número de habitantes. Además, empiezan a introducir algún tipo de urbanización y de servicios públicos, aunque predomina la economía basada en la producción primaria. La manufactura, la artesanía y comercio ocupan un bajo porcentaje de la mano de obra; así mismo, las percepciones de los pobladores siguen siendo precarias.

#### *2.4.3 MUNICIPIOS URBANOS*

Tienen características más definidas, dado que están integrados completamente a las formas de producción industrial y/o de comercio; además, las actividades del sector terciario representan un componente importante de empleo, encontramos ciudades pequeñas y medianas que rebasan los 100,000 habitantes.

#### *2.4.4 MUNICIPIOS METROPOLITANOS*

Una zona metropolitana es aquella que está integrada a una gran ciudad, la cual forma parte de uno o más municipios.

### **2.5 FIN DEL MUNICIPIO**

Todo órgano tiene un fin, un propósito, una razón de ser, así pues el fin primordial de las empresas lucrativas es el incrementar su valor, el de los organismos no gubernamentales es atender las necesidades para las cuales fueron creados, el personal va a estar definido por cada individuo con base en su entendimiento de la vida realizada; por lo que no podemos concebir a la institución municipal sin un fin.



Para el Centro de Desarrollo Municipal (CEDEMUN), el fin último del Municipio “es *asegurar la permanencia de la comunidad en el tiempo por venir en los mejores términos de bienestar y desarrollo.*”

Cada uno de los municipios mexicanos puede establecer el fin que persigue pues al ser libre y autónomo tiene la capacidad de hacerlo; sin embargo, debe coincidir con el fin de todo gobierno, que es lograr el “*bien común*” de sus habitantes.

Ardua tarea es la de comprender el concepto de bien común y peor aún el tratar de definirlo; ya que el hacerlo invita a discurrir sobre el tema y al estudio profundo de la ética. No es el objetivo de este trabajo el establecer un concepto de bien común; sin embargo, debemos sembrar una base o establecer un parámetro a fin de identificar cuando se estén realizando actividades en pro del bien común, por lo que para efectos de esta investigación entenderemos como bien común al *bienestar de la población representado por la calidad de vida que le es capaz de proporcionar el municipio.*



### 3 MARCO JURÍDICO

Es de vital importancia para la ciudadanía conocer los ordenamientos jurídicos que regulan al municipio mexicano, a fin de tener siempre presentes las facultades y atribuciones que las autoridades locales pueden ejercer, así como los derechos que asisten a la ciudadanía para exigirlos y defenderlos y por supuesto las obligaciones que tienen para con la institución, a fin de cumplirlas cabalmente.

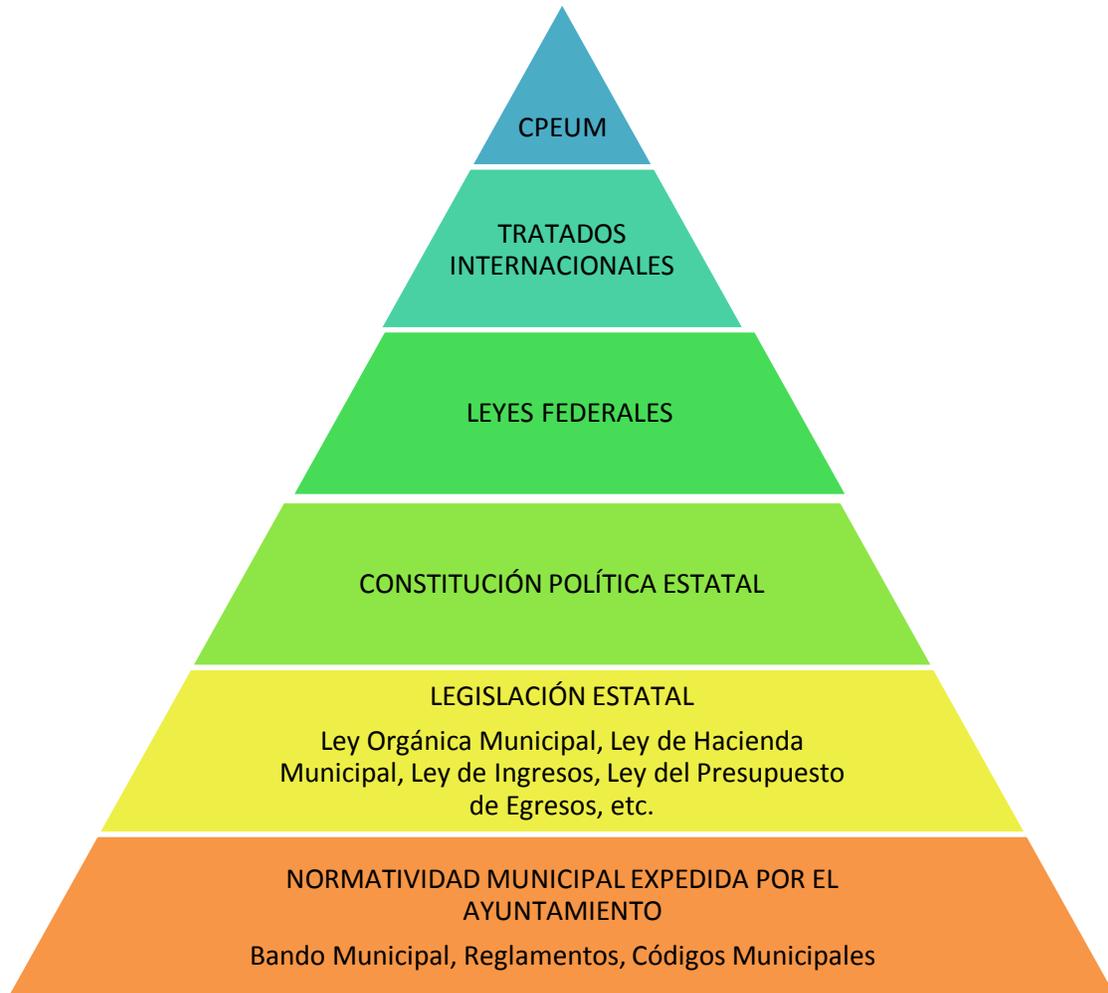
Como ciudadanos no debemos olvidar que vivimos en un Estado de Derecho, en donde se pretende lograr una convivencia armónica y que está caracterizado por:

- a) Soberanía popular
- b) Imperio de la ley
- c) Régimen de separación o división de poderes
- d) Legalidad de la actuación de la Administración Pública, y
- e) Reconocimiento y respeto a los derechos humanos fundamentales.

Considerando este Estado de Derecho, que es aplicable en todos los niveles de gobierno, y debido a la autonomía que se le da a la institución municipal, todos y cada uno de los Municipios mexicanos son diferentes; sin embargo, al ser parte del Pacto Federal, deben reconocer y sujetarse a lo establecido en nuestra Carta Magna, en las Leyes Federales que de ella emanan, en la Constitución del Estado del que forman parte, así como en las leyes estatales y por supuesto en las normas emitidas por el propio Municipio dentro del ejercicio de sus funciones normativas; por lo que en este capítulo se señalará el marco jurídico aplicable al Municipio con una visión general, aplicable en todo el territorio nacional, mismo que podríamos estructurar en forma piramidal de la manera siguiente:



**Ilustración 1: Pirámide de la normatividad municipal**



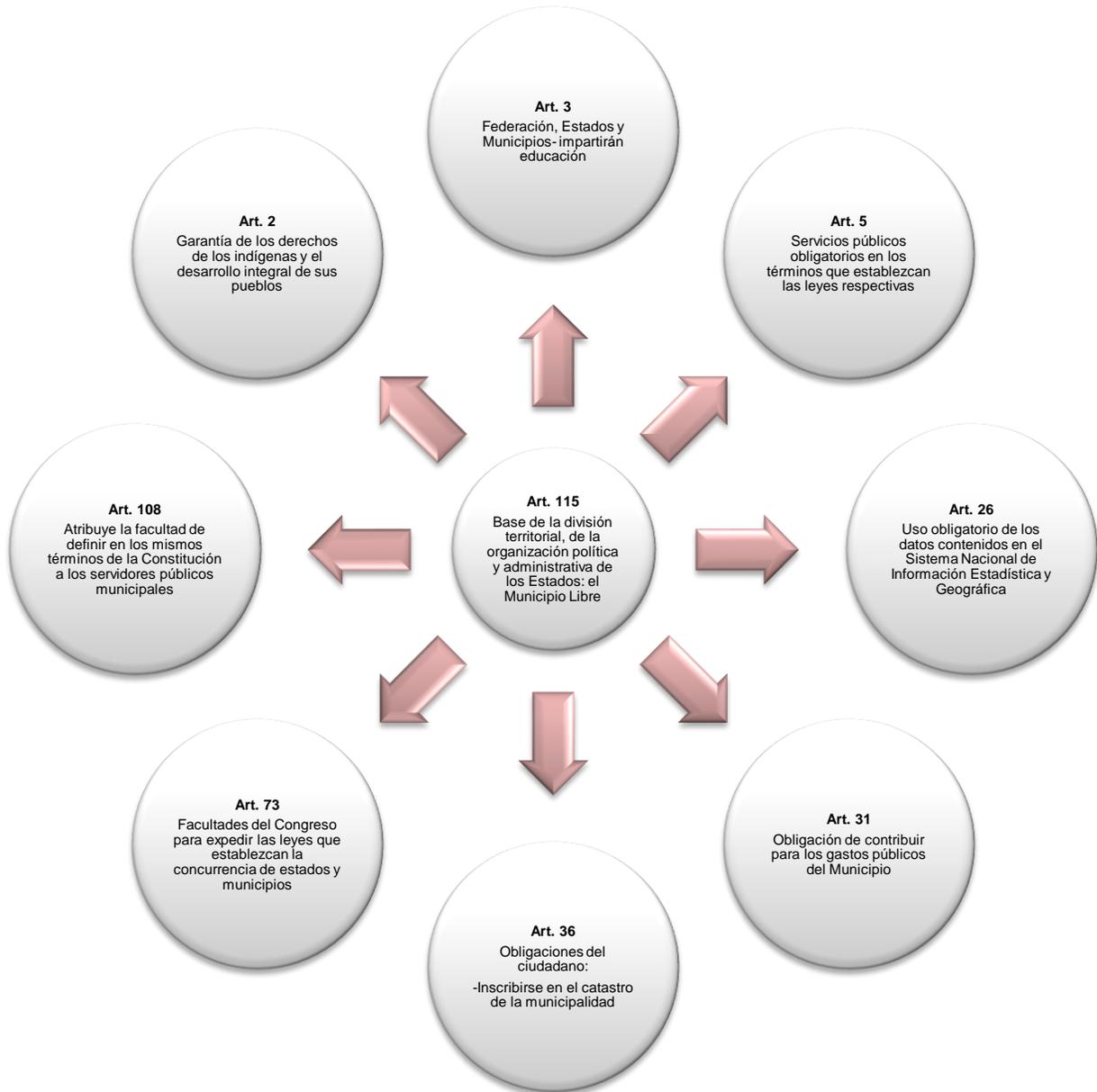
Fuente: Elaboración propia con base en Hans Kelsen, *Introducción a la Teoría Pura del Derecho* [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, disponible en internet <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1956>, (1 de junio de 2012)

### **3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

La Constitución es la norma fundamental y suprema que organiza a un Estado, define sus órganos y las competencias de que está dotado y reconoce los derechos fundamentales de las personas, está por encima de todas las leyes, por lo que éstas deben ajustarse a lo establecido en la propia Constitución.



## Ilustración 2: Artículos Constitucionales que tratan al Municipio



Fuente: Elaboración propia con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el lunes 5 de febrero de 1917 (última reforma el 30 de septiembre de 2013), [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum\\_crono.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_crono.htm), (Consultado el 5 de octubre de 2013)



Como es de observarse en la figura anterior, son varios los artículos constitucionales que tratan al Municipio, en algunos dándole atribuciones o facultades como es el caso de la fracción IV del artículo 31<sup>32</sup>, en la que se faculta para el cobro de contribuciones a sus habitantes y en algunos otros estableciendo sus obligaciones, ejemplo de ello es el artículo 3 al establecer la obligación de los Municipios de impartir educación preescolar, primaria y secundaria, tendiente a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y a la vez fomentando el amor a la Patria<sup>33</sup>.

Sin embargo, es del artículo 115 de nuestra Ley Suprema del que eclosiona el Municipio Libre como base de la división territorial de los estados miembros del pacto federal; le otorga a esta institución personalidad jurídica, representada en un ayuntamiento con facultades para aprobar las disposiciones normativas que han de regir en su territorio, dejando a su cargo los servicios públicos y otorgándole libertad para manejar su hacienda, además de una serie de facultades adicionales a las mencionadas.

Desde los años sesenta se han venido realizando una serie de estudios a la institución municipal tendientes a alcanzar una mayor descentralización en materia administrativa, política y económica, por lo que se han llevado a cabo una serie de reformas al artículo 115 constitucional, con el fin de que sea el mismo Municipio el promotor de su desarrollo integral.

Un gran promotor de otorgar al Municipio las herramientas para alcanzar este desarrollo integral lo fue Miguel de la Madrid Hurtado, quien en su sexenio como presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos<sup>34</sup> impulsó la reforma municipal del 3 de febrero del año de 1983. A la fecha se han realizado trece reformas al mencionado artículo desde la promulgación de la Constitución de 1917.

---

<sup>32</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 31

<sup>33</sup> *Ibid*, artículo 3

<sup>34</sup> El periodo sexenal del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado inició el 1° de diciembre de 1982 y concluyó en el año 1988.



**Tabla 2: Reformas al artículo 115 Constitucional**

No.	Fecha de publicación	Reforma y/o adición	
1ª	20/Agosto/1928	Reforma el cuarto Párrafo de la fracción III	Modifica el número de representantes en las legislaturas de los Estados, originalmente no menor de 15, para que sea proporcional al número de habitantes: No menor de 7 en poblaciones de hasta 400,000 habitantes, No menor de 9 para el caso de 400,001 hasta 800,000 habitantes y No menor de 11 para el caso de poblaciones mayores de 800,000 habitantes.
2ª	29/Abril/1933	Reforma el artículo 115	Reforma total del artículo para incluir la no reelección de los presidentes municipales, regidores y síndicos para el periodo inmediato, así como también precisa lo referente a la elección de Gobernadores de los Estados.
3ª	8/Enero/1943	Reforma el párrafo tercero de la fracción III	Modifica la permanencia del encargo para los Gobernadores de los Estados, pasando de cuatro a seis años como máximo.
4ª	12/Febrero/1947	Adiciona el párrafo primero de la fracción I	Reconoce el derecho de la mujer a votar y ser votada en las elecciones municipales.
5ª	17/Octubre/1953	Reforma la fracción I	Reforma cuestiones de semántica, pues el texto no sufre alteración alguna.
6ª	6/Febrero/1976	Adiciona las fracciones IV y V	Otorga facultades a los Estados y Municipios para expedir leyes y reglamentos, en el ámbito de sus competencias, que regulen lo referente a centros urbanos.



No.	Fecha de publicación	Reforma y/o adición	
7ª	6/Diciembre/1977	Adiciona un último párrafo	Otorga facultades a los Estados para normar lo referente al sistema de minorías en la elección de las legislaturas locales.
8ª	3/Febrero/1983	Reforma y adiciona el artículo 115	Reforma el artículo 115 en su totalidad para dotar de nuevas atribuciones a la institución municipal y ponerla al frente de los satisfactores de las necesidades de los ciudadanos, es decir para prestar los servicios públicos.
9ª	17/Marzo/1987	Adiciona la fracción VIII	Introduce el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos. Las relaciones de trabajo entre municipios y sus trabajadores se regirán conforme a las leyes que para tal efecto expidan las legislaturas de los estados.
10ª	23/Diciembre/1999	Declara adicionado y reformado el artículo 115	Establece de manera tácita la forma en que habrán de integrarse los ayuntamientos, otorga facultades a la ley específica para que se determine el número de Síndicos y Regidores. Especifica que la normatividad que emita el ayuntamiento será aquella necesaria para organizar la Administración Pública Municipal. Amplía los servicios públicos que prestarán los municipios. Otorga el mando de la policía preventiva al Presidente Municipal, en los términos del reglamento correspondiente.



No.	Fecha de publicación	Reforma y/o adición	
11 <sup>a</sup>	14/Agosto/2001	Adiciona un último párrafo a la fracción III	Reconoce la facultad discrecional de las comunidades indígenas para coordinarse y asociarse para la prestación de los servicios públicos a sus habitantes.
12 <sup>a</sup>	18/Junio/2008	Reforma la fracción VII	Eleva a nivel de Ley, la de Seguridad Pública del Estado, la disposición que ha de establecer los términos en los que se sujetará la policía preventiva al mando del presidente municipal, así mismo se le quita al Ejecutivo Federal la facultad de dirigir la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente.
13 <sup>a</sup>	24/Agosto/2009	Reforma el párrafo cuarto del inciso c) de la fracción IV.	Otorga facultades a las legislaturas de los Estados para aprobar las leyes de ingresos de los municipios, así como para revisar y fiscalizar sus cuentas públicas.

Fuente: Elaboración propia con base en las Reformas Constitucionales por Artículo (115 Constitucional) publicadas en el Diario Oficial de la Federación los días: 20 de Agosto de 1928, 29 de abril de 1933, 8 de enero de 1943, 12 de febrero de 1947, 17 de octubre de 1953, 6 de febrero de 1976, 6 de diciembre de 1977, 3 de febrero de 1983, 17 de marzo de 1987, 23 de diciembre de 1999, 14 de agosto de 2001, 18 de junio de 2008 y 24 de agosto de 2009, [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum-crono.html](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum-crono.html), (20 de marzo de 2011).

Esta última reforma al artículo en comento está dirigida a otorgar facultades a los congresos de los Estados con el objeto de que en dichos órganos se discutan y aprueben las leyes de ingresos de los municipios, revisen y fiscalicen sus cuentas públicas y además de esto obliga directamente a los ayuntamientos a incluir los tabuladores de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, lo que se resume en transparentar la gestión pública municipal.



Aunque son pocas las modificaciones que se han realizado a nuestra Carta Magna en materia municipal, pues en ocho décadas tan sólo se han realizado las reformas mostradas en el cuadro anterior y no han sido tan vastas para otorgar a las municipalidades todas las facultades y recursos para lograr que sean promotoras de su propio desarrollo con un impacto nacional, debemos reconocer el esfuerzo que nuestros legisladores han venido realizando para alcanzar este objetivo, ya que al día de hoy sigue tratándose el tema municipal en el Congreso y existen varias iniciativas de reforma al artículo 115, que tratan temas tan burdos y sencillos como pudieran ser el manejo de los residuos sólidos generados por la población municipal,<sup>35</sup> pero que a la vez son de gran impacto y trascendencia para poder lograr un desarrollo sustentable, hasta temas complicados o de mayor interés para la población como es el caso de la rendición de cuentas, pues si hay algo que de verdad siente el pueblo es el bolsillo.

Ejemplo de esto último es la Iniciativa de reforma presentada por el Diputado César Octavio Pedroza Gaitán del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN), en donde se somete a consideración del honorable Congreso de la Unión reformar la Constitución a fin de crear entidades municipales de fiscalización, mismas que habrán de ser obligatorias para municipalidades con más de 300,000 habitantes, con el objetivo firme de fortalecer la rendición de cuentas y la fiscalización, además de homologar esta institución dentro de todas las municipalidades del país, ya que actualmente Estados como el de México cuentan con una Contraloría Interna que realiza algunas de estas funciones.

Dentro de la exposición de motivos de esta reforma encontramos que *“esta iniciativa pretende ser la impulsora de esta institución nacional que creará criterios y pautas generales para la homogeneización de la fiscalización en los gobiernos municipales. Asimismo, busca introducir esta figura básica que establecerá pesos*

---

<sup>35</sup> Iniciativa que reforma el artículo 115 Constitucional, Gaceta parlamentaria del día 28 de Abril del año 2010, Consultado en [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx) (26 de marzo de 2011).



*y controles al gobierno municipal, y sobre todo, permitirá revisar la aplicación de los recursos públicos municipales en los municipios más importantes del país.*<sup>36</sup>

Es una iniciativa que de aprobarse, puede generar un avance en la fiscalización municipal, empero, ¿Por qué no se trata la evaluación del desempeño a nivel municipal?, ¿Por qué se limita a municipalidades con población mayor de 300,000 habitantes?, ¿Podrían crearse órganos distritales y con ello abarcar a la totalidad de las municipalidades?, ¿No es ya una atribución de los órganos estatales de fiscalización el fiscalizar a las municipalidades?.

Ardua labor del legislador es la del análisis profundo de esta iniciativa y muchas otras más, a fin de legislar de manera adecuada y funcional al respecto, pues ya los Estados integrantes del Pacto Federal tienen la atribución de fiscalizar su cuenta pública y por ende la de los municipios que lo integran; empero lo anterior, es mayor la labor que debe hacer la ciudadanía para vigilar el actuar de los gobernantes, pues tal y como afirma John Fiske: *“para asegurar el buen desempeño del gobierno, de una nación, ó de un Estado, ciudad ó villa, es necesario que todo ciudadano despliegue toda la vigilancia é inteligencia de que es capaz.”*<sup>37</sup>

### **3.2 TRATADOS INTERNACIONALES**

De conformidad por lo establecido en la Ley sobre la celebración de tratados<sup>38</sup>, éstos sólo podrán ser celebrados entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público.

---

<sup>36</sup> Exposición de motivos de la Iniciativa que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del Diputado César Octavio Pedroza Gaitán del grupo parlamentario del PAN, Gaceta parlamentaria, [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx) (14 de febrero del 2011).

<sup>37</sup> John Fiske, *Curso de Derecho Constitucional*, versión al castellano traducida por Manuel Cervantes Rendón, p.32

<sup>38</sup> Artículo 1 de la Ley sobre la celebración de tratados, Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1992, [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/216.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/216.pdf), (14 de febrero de 2011)



Entendiéndose por tratado a todo *convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.*

De lo anterior se concluye que son compromisos adquiridos por el Gobierno Federal cuya obligatoriedad del cumplimiento, en consecuencia, obliga a toda la población a su debido cumplimiento.

Sin embargo, existen dos interpretaciones respecto de la jerarquía que éstos deben tener, es decir si deben considerarse como una norma superior a la Constitución o bien como una norma inmediata inferior. Los juristas especializados en el Derecho Constitucional, afirman que los tratados internacionales que nuestra nación suscriba deben considerarse como una norma jerárquicamente inferior a la Constitución, ya que ésta última es la norma suprema de toda nación.

A mayor abundamiento la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado al respecto conforme a lo siguiente:

*“La interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el*



*Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario "pacta sunt servanda", contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional.<sup>39</sup>*

Empero, la Corte también se ha pronunciado respecto de las ocasiones en que los tratados internacionales se ubican en el mismo nivel jerárquico de nuestra Ley Suprema, siendo únicamente los tratados relativos a derechos humanos, ya que dichos instrumentos se conciben como una extensión de lo previsto en nuestra Constitución; lo anterior lo podemos confirmar en la Tesis aislada en materia común que resolvieron los Tribunales Colegiados de Circuito, bajo el rubro: **“TRATADOS INTERNACIONALES. CUANDO LOS CONFLICTOS SE SUSCITEN EN RELACIÓN CON DERECHOS HUMANOS, DEBEN UBICARSE A NIVEL DE LA CONSTITUCIÓN”**, visible en la gaceta del Semanario Judicial de la Federación.<sup>40</sup>

Por otro lado, la misma Ley sobre la celebración de tratados da facultades a las dependencias u organismos descentralizados de la Administración Pública Federal,

---

<sup>39</sup> Tesis Aislada: Tratados internacionales. son parte integrante de la Ley Suprema de la Unión y se ubican jerárquicamente por encima de las leyes generales, federales y locales. interpretación del artículo 133 Constitucional. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV, Abril de 2007, Página: 6, Tesis: P. IX/2007, Materia(s): Constitucional, [www.scjn.gob.mx](http://www.scjn.gob.mx) (22/Nov/2011).

<sup>40</sup> Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXI, Mayo de 2010, Localización: Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Página: 2079, Tesis: XI.1o.A.T.45 K, Tesis Aislada, Materia(s): Común, [www.scjn.gob.mx](http://www.scjn.gob.mx) (22/Nov/2011).



Estatad o Municipal para celebrar con uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales Acuerdos Interinstitucionales.

Entendiéndose por este último concepto el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado.

Limitando la misma Ley el ámbito material de los acuerdos interinstitucionales, mismo que deberá circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados que los suscriben.

Así pues, es obligación de las municipalidades de México dar cabal cumplimiento a los tratados internacionales que la Nación suscriba, pero además de ello la institución municipal está facultada para suscribir acuerdos interinstitucionales y obligarse con respecto de otros organismos internacionales a título particular, es decir, sólo el Municipio firmante estará obligado a cumplir con lo pactado, siempre y cuando no sea declarado inconstitucional.

### ***3.3 LEGISLACIÓN FEDERAL***

La legislación federal mexicana es vasta y en su mayoría es aplicable a la institución municipal, por lo que merece un estudio profundo, mismo que no se pretende realizar en el presente trabajo de investigación; sin embargo, es importante mencionar algunas de las leyes federales vigentes que aplican a la institución municipal, con el objeto de tener una panorámica del enorme cúmulo de atribuciones que la legislación federal asigna al municipio.



- Código Civil Federal
- Código de Comercio
- Código Fiscal Federal
- Ley de Concursos Mercantiles
- Ley Agraria
- Ley de Nacionalidad
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con la Mismas
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público
- Ley de Planeación
- Ley de Coordinación Fiscal
- Ley de Desarrollo Rural Sustentable
- Ley de Instituciones de Crédito
- Ley de Ingresos de la Federación
- Ley del Impuesto Sobre la Renta
- Ley del Impuesto al Valor Agregado

### **3.3 CONSTITUCIONES ESTATALES<sup>41</sup>**

Como se comentó anteriormente, es el Municipio Libre la base de la división territorial de los estados que forman el pacto federal, por lo que muchos de ellos reproducen lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dentro de sus propias Constituciones en lo que respecta al tema municipal, algunos otros diferencian al Municipio dándole alguna característica especial. En todas ellas se manejan términos diferentes, pero a la vez semejantes en lo relativo a los funcionarios municipales, así pues, en algunos estados se utiliza la denominación de ediles o munícipes para referirse a los miembros del

---

<sup>41</sup> Este apartado ha sido desarrollado con base en la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas en lo relacionado al Municipio.



ayuntamiento o se da al presidente municipal el carácter de primer regidor, en ciertos casos se emplea la denominación de síndico procurador y en la gran mayoría, sólo de síndico.

Sin embargo, los treinta y un Estados que integran el Pacto Federal coinciden en sus Constituciones locales en definir al Municipio como la institución jurídica, política y social con autoridades propias y funciones específicas, representada por un Ayuntamiento integrado por un presidente municipal, cierto número de regidores y cierto número de síndicos, a los que en algunos estados como el de Baja California se le denomina síndico procurador.

### **3.4 LEGISLACIONES ESTATALES**

Dentro de cada estado existe una legislación especial que describe la estructura bajo la que ha de operar el Municipio, las autoridades municipales existentes, el número requerido de éstas para cada municipio, así como sus atribuciones y obligaciones dentro de muchas otras cosas. Esta legislación recibe diversas denominaciones de acuerdo con el estado de que se trate, por lo que encontramos que mientras que algunos los llaman Leyes Orgánicas Municipales o Leyes del Municipio Libre; otros prefieren utilizar denominaciones tales como: Leyes del Gobierno y Administración Pública Municipal; Códigos Municipales o similares.

Adicional a esta ley, en cada estado existen algunas otras que van a determinar los ingresos que ha de percibir el Municipio, ya sea por concepto de contribuciones, o bien como participaciones estatales o de la federación; así como también concurren leyes de presupuesto de egresos y algunas otras tendientes a regular aspectos específicos de la institución municipal, entre las que podemos mencionar a la Ley de Hacienda Municipal, la Ley de Ingresos de los Municipios, y en algunos Estados, como el de México, el Código Financiero del Estado y Municipios.



### **3.5 NORMATIVIDAD MUNICIPAL**

Es la fracción II del Artículo 115 de la Constitución General de la República la que otorga la facultad de reglamentación a los Municipios, al establecer que *“Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir, de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.”*

De aquí que a los estados les corresponde establecer las bases sobre las cuales los ayuntamientos habrán de expedir sus bandos de policía y buen gobierno, comúnmente llamados bandos municipales, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas aplicables dentro del territorio municipal.

Los reglamentos persiguen propósitos que de manera genérica pueden comprenderse en los siguientes:

- a. Establecer la normatividad para el adecuado funcionamiento del ayuntamiento como órgano de máxima autoridad del municipio y de la correcta administración del patrimonio municipal;
- b. Establecer los ordenamientos para la más idónea división administrativa y territorial del municipio;
- c. Crear las disposiciones para preservar el orden público como requerimiento prioritario de la sociedad, en los aspectos de seguridad personal y patrimonial de los habitantes del municipio, salud pública, preservación del medio ambiente, vialidad, esparcimiento, cultura y demás aspectos fundamentales de la vida comunitaria;
- d. Establecer las bases para garantizar, en beneficio de la sociedad, la más adecuada prestación de los servicios públicos municipales directamente del ayuntamiento o a través de concesionarios;
- e. Estimular la participación de la comunidad en la gestión municipal;



- f. Regulación de la satisfacción de urgencias colectivas y procuración del bienestar, señalando prohibiciones e imponiendo obligaciones a los particulares cuyas actividades signifiquen obstáculos para la consecución de las finalidades del orden social y administrativo del Municipio;
- g. Prevenciones para salvaguardar las garantías constitucionales de audiencia y defensa, a favor de los particulares, por la comisión de alguna falta o infracción a los reglamentos;
- h. Protección y preservación del medio ambiente, así como promoción de una cultura ecológica;
- i. Determinar las sanciones que procedan por las infracciones a los reglamentos municipales.



## 4. LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

### 4.1 SISTEMAS DE EVALUACIÓN

Según la AMDAID, se entiende a la evaluación como el análisis comparativo mediante juicios de valor y de hecho: de los fines, de los medios y de la relación entre esos medios y fines.<sup>42</sup> En otras palabras, es la atribución de un valor (evaluación cuantitativa), o la emisión de un juicio de valor con respecto a alguien o a algo (evaluación cualitativa).

Podría decirse que la evaluación es aplicable en muchas de las actividades de la humanidad y es mucho más antigua de lo que nos imaginamos, ya Dante Alighieri trata este tema en su obra *“La divina comedia”*; al narrar la entrada al segundo círculo del Infierno en donde se encuentra *Minos*<sup>43</sup> examinando las culpas de los que entran, juzgando y sentenciando a los pecadores con el girar de su cola, evaluando el comportamiento que tuvieron en el mundo terrenal.

En la actualidad se ha dado énfasis a la evaluación, queremos valorar todo lo que está en nuestro ambiente desde diversas perspectivas, evaluamos la calidad del aire que respiramos, apreciamos a las empresas como socialmente responsables o no, valuamos también el rendimiento y desempeño de los trabajadores o personal que tenemos a nuestro cargo, dentro de muchas otras cosas que hemos decidido evaluar, no quedando fuera la evaluación a la gestión gubernamental y en lo particular a la gestión municipal,<sup>44</sup> aun cuando su aplicación no se ha dado

---

<sup>42</sup> AMDAID, *Boletín No. 1 Concepto de Auditoría Integral*

<sup>43</sup> Minos es quien preside el Infierno y está encargado de sentenciar a los condenados, el autor lo describe como un demonio que con los giros de su cola señala el lugar a donde ha de ir el condenado.

<sup>44</sup> Esta evaluación la realiza la ciudadanía con la percepción que tiene de los servicios públicos que le presta la municipalidad, que aunque no es el sistema ideal para realizarla, es un referente, toda vez que es la manera en que califica la calidad y compromiso del gobierno municipal.



de manera generalizada dentro del territorio nacional y que es el tema objeto del presente trabajo de investigación.

El Doctor Vera Smith<sup>45</sup> define a la evaluación como: *“un proceso sistemático de recolección de datos y análisis de información que permite comprender la naturaleza del objeto de estudio y emitir juicios de valor sobre su congruencia con un patrón o modelo, criterio o conjunto de criterios establecidos, como base para la toma de decisiones.”*

En materia gubernamental, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), ha definido a la evaluación de la gestión como la *“medición sistémica y continua en el tiempo de los resultados obtenidos por las instituciones públicas y la comparación de dichos resultados con aquéllos deseados o planeados, con miras a mejorar los estándares de desempeño de la institución.”*<sup>46</sup>

Por lo que respecta al término medición, debemos entenderlo como la comparación entre dos o más magnitudes de la misma especie o naturaleza, utilizando a una de ellas como patrón; por lo que la medición siempre requiere un referente para observar la magnitud de la medida.

## **4.2 CLASIFICACIÓN DE LOS SISTEMAS DE EVALUACIÓN**

Existe una diversidad de sistemas de evaluación, entre los que se encuentra el propuesto por Bonnefoy y Armijo, que clasifica a los sistemas de evaluación de la gestión gubernamental según el objeto de la evaluación, el propósito que persigue, la persona que actúa como mandante y considerando la etapa de la intervención.

---

<sup>45</sup> Fernando Vera Smith, Tesis doctoral *Efectividad de la vinculación universidad-industria-gobierno en el clúster automotriz del estado de Puebla*, p.48

<sup>46</sup> OCDE/PUMA, *Best Practices Guidelines for Evaluation. Policy Brief N° 5* Paris, citado por Juan Cristóbal Bonnefoy y Marianela Armijo, *Indicadores de desempeño en el sector público*, p.13



En el siguiente cuadro se ilustra la clasificación propuesta por los autores mencionados:

**Ilustración 3: Clasificación de los sistemas de evaluación**



Fuente: Elaboración propia con base en Juan Cristóbal Bonnefoy y Marianela Armijo *Indicadores de desempeño en el sector público*, Serie Manuales, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social –ILPES, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2005, pp. 14-15



### **4.3 SISTEMA DE EVALUACIÓN AL DESEMPEÑO**

El desempeño se refiere al resultado y generalmente se asocia con logros individuales o colectivos al interior de una organización, así como también se asocia con la gestión de las metas y objetivos, por lo que el desempeño es una magnitud de los logros de una organización.

Originalmente se aplicó la evaluación al desempeño de las personas; como ejemplo de esto tenemos que en el siglo XVI San Ignacio de Loyola utilizaba un sistema combinado de informes y notas de las actividades y del potencial de cada uno de sus jesuitas. El ingeniero Winslow Taylor observó que mientras se tenía un vasto registro de la cantidad y calidad de trabajo que se puede esperar de una máquina, no se poseía una visión comparable de los límites de eficiencia de los trabajadores.

Como resultado de la aplicación de la evaluación al desempeño al personal y de los beneficios que le proporcionaba a la organización se comenzó a evaluar el desempeño organizacional.

La evaluación del desempeño institucional busca responder interrogantes clave sobre cómo ha intervenido la organización, si se han cumplido los objetivos, en qué medida se les ha dado cumplimiento, el nivel de satisfacción de la población objetivo entre muchas otras. En resumen, busca evaluar qué tan bien se ha desempeñado determinado organismo público, con el objeto de tomar acciones tendientes a la mejora de la gestión gubernamental.

En México, para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el sistema de evaluación al desempeño (SED), *“realizará el seguimiento y la evaluación sistemática de las políticas y programas de las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal (APF), para contribuir a la consecución de los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y los programas*



*que se derivan de éste. El SED brindará la información necesaria para valorar objetivamente y mejorar de manera continua el desempeño de las políticas públicas, de los programas presupuestarios y de las instituciones, así como para determinar el impacto que los recursos públicos tienen en el bienestar de la población.”<sup>47</sup>*

Realmente no establece un concepto o definición acerca de lo que debemos entender por SED, si no que se limita a establecer los objetivos para los cuales se utiliza este sistema, así como las actividades que se lleva a cabo.

La definición la encontramos en la fracción LI del artículo 2 de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que lo conceptualiza como un *“conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de las metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión.”*

Este sistema tiene como principales componentes la evaluación de las políticas públicas y programas presupuestarios por un lado y por el otro toma en consideración la calidad del gasto, dejando fuera la gestión de los resultados o el desempeño individual de los entes públicos.

El SED no sólo analiza los insumos, procesos y salidas, sino que pone especial atención a los resultados logrados, si son acordes con las metas fijadas, si alcanzaron los objetivos con una economía en el proceso, si el impacto deseado fue alcanzado, en fin, analiza con mayor detalle el resultado del proceso, por lo que se auxilia de indicadores de desempeño.

---

<sup>47</sup> MEXICO, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Sistema de Evaluación del Desempeño*, p. 19 [s.a.]



#### **4.4 INDICADORES DE DESEMPEÑO**

Existen varias definiciones de lo que es un indicador, pero todas ellas convergen en que debe considerarse a tal como una unidad de medida, como una señal sobre algo que se está analizando; así pues, el Doctor Vera Smith<sup>48</sup> los define como: *“un instrumento de medición de variables representadas por cifras que señalan aspectos significativos de un fenómeno.”*

Ricardo Arriaga<sup>49</sup> los define como: *“una señal que proporciona una información específica acerca de un tema particular, que tiene significado para quien lo utiliza y cumple con un fin específico.”*

La Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas<sup>50</sup> establece que un indicador es: *“una unidad de medida que permite el seguimiento y evaluación periódica de las variables clave de una organización, mediante su comparación en el tiempo con los correspondientes referentes externos o internos.”*

En fin, podemos concluir que un indicador es una representación numérica de aquello que se ha decidido medir a lo largo del tiempo y que es un factor crítico para el logro de los objetivos de la organización.

Con una visión de sistemas podemos agrupar a los indicadores de gestión en:

- Indicadores de Insumo
- Indicadores de Proceso
- Indicadores de Salidas
- Indicadores de Impacto

---

<sup>48</sup> Fernando Vera Smith, *Indicadores. Características, metodología y utilización*, p.35

<sup>49</sup> Ricardo Arriaga, *Diseño de un sistema de medición de desempeño para evaluar la gestión municipal: una propuesta metodológica*, p.57

<sup>50</sup> Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas, *Indicadores de gestión para las entidades públicas*, Documento No. 16, Madrid, citado por Juan Cristóbal Bonnefoy y Marianela Armijo, *op.cit.* p. 23



Siendo cada uno de ellos responsable de medir el desempeño de la parte del sistema al que hacen referencia.

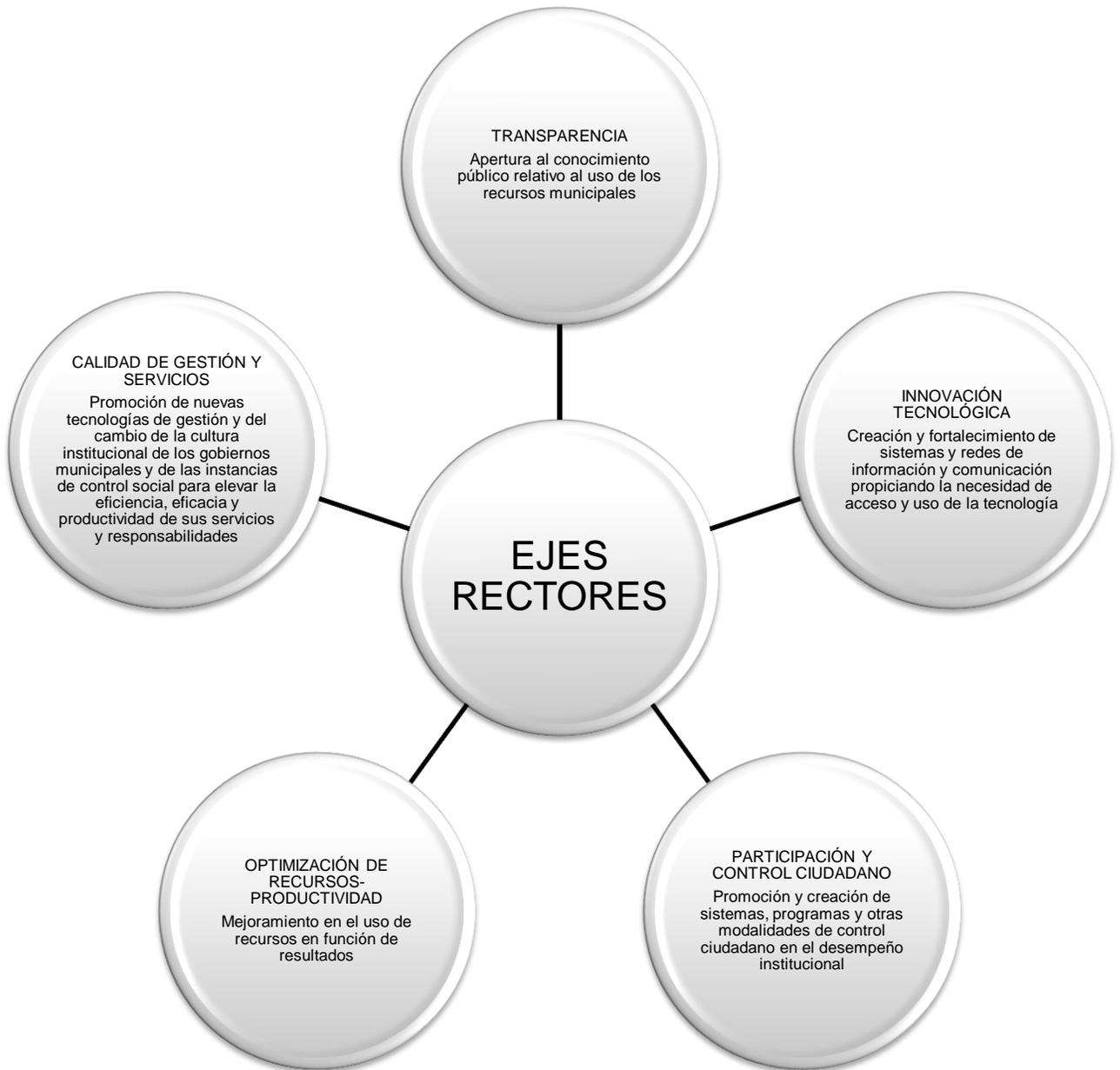
#### ***4.5 ALGUNOS SISTEMAS DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO MUNICIPAL EN EL MUNDO***

La evaluación de la gestión de entes municipales se ha convertido en un tema de interés desde los años noventa, con la introducción de políticas de modernización del Estado y posteriormente con la creciente descentralización que se ha venido dando en los países de Latinoamérica principalmente.

Los sistemas que han implementado algunas naciones han cambiado la forma de evaluación de su quehacer institucional, pasando de una evaluación puramente financiera a una de desempeño basada en la gestión por resultados, con una visión de sistema que considera metas y objetivos acordados que definen el mandato de esa gestión, prioriza las acciones a desarrollar para el logro de esos resultados y se fundamenta en cinco ejes rectores.



#### Ilustración 4: Ejes rectores de la evaluación al desempeño



Fuente: Antonio Iskandar (coord.), *Estudio comparado sobre sistemas de medición de desempeño en América Latina*, International City/County Management Association (ICMA), 2006, p. 2



#### 4.5.1 LA MEDICIÓN DE DESEMPEÑO EN ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

Dentro de los organismos existentes en Norteamérica se encuentra la Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados (ICMA<sup>51</sup> por sus siglas en inglés), cuenta al mes de junio del año 2011 con 8,691 miembros, 504 miembros menos que en 2009, de los cuales 8,338 (96%) son gobiernos locales de los Estados Unidos de Norteamérica y 353 (4%) son internacionales.

Esta asociación cuenta con el Centro para la Medición del Desempeño (CPM<sup>52</sup> por sus siglas en inglés), mismo que se fundó en 1994, con la finalidad de ofrecer una base para hacer *benchmarking* entre los socios y con ello ayudar a los gobiernos locales a medir, comparar y mejorar los servicios municipales que tienen a su cargo.

El CPM promueve un marco lógico para la aplicación de sistemas de medición de desempeño caracterizado por seis etapas.

---

<sup>51</sup> International City/County Management Association

<sup>52</sup> Center for Performance Measurement



### Ilustración 5: Ciclo de Medición de Desempeño



Fuente: Elaboración propia con base en Antonio Iskandar (coord.), *Estudio comparado sobre sistemas de medición de desempeño en América Latina*, International City/County Management Association (ICMA), 2006, pp. 11-12.

La aplicación de este marco lógico ha traído a los miembros del CPM las lecciones aprendidas siguientes<sup>53</sup>:

1. Los sistemas de medición de desempeño deben enfocarse en resultados o impactos y no sólo en insumos, productos, medidas de eficiencia y procesos.

<sup>53</sup> Con base en Antonio Iskandar (coord.), *Estudio comparado sobre sistemas de medición de desempeño en América Latina*, International City/County Management Association (ICMA), 2006, pp. 14-17



2. Se debe comenzar con claridad en la misión, metas e impactos que persigue la organización.
3. Se requiere asegurar el compromiso y voluntad política de las autoridades superiores del municipio y de otros actores clave dentro de la organización.
4. Los procesos de selección de las medidas y servicios a evaluar, deben hacerse de manera abierta y participativa en el municipio.
5. Acordar la frecuencia de recolección, verificación y reporte de datos.
6. Utilizar la información de la medición de desempeño para aprender sobre la gestión internamente.
7. Tomar en cuenta a los usuarios de los servicios para medir el desempeño.
8. Se requiere de un centro de gravedad en el interior del municipio para coordinar los esfuerzos relativos al sistema de medición de desempeño.
9. Los *rankings* globales entre municipios no son ni convenientes ni efectivos.
10. La consolidación del sistema de medición de desempeño en la cultura de las organizaciones requiere tiempo.

#### 4.5.2 EL SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN MUNICIPAL<sup>54</sup>

El Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM) es la experiencia chilena en lo referente a la evaluación del desempeño municipal. Surgió en el año de 1998 a partir del Programa de Fortalecimiento Municipal (PROFIM) impulsado por el Banco Mundial; tiene la visión *top-down*, ya que fue creado desde el gobierno central para los municipios y es esencialmente manejado desde el gobierno central, es un sistema impuesto, por lo que todas las municipalidades deben proporcionar la información requerida por la administración central en las fechas establecidas para ello.

---

<sup>54</sup> Este apartado ha sido elaborado con base en Antonio Iskandar, *op.cit.*, pp. 21-43



Chile es un sistema unitario de gobierno dividido en 13 regiones y 345 comunas, éstas últimas administradas por los municipios, que están conformados a su vez, por un Concejo Municipal y el Alcalde, quien preside el gobierno municipal y es elegido por voto directo de la ciudadanía.

Las municipalidades son las encargadas de prestar servicios a la comunidad relacionados con la protección del medioambiente, vialidad, aseo, ornato, mantenimiento de áreas verdes; elaboración del plan de desarrollo comunal, diseño del plan regulador de la comuna y; aplicación de las disposiciones de tránsito y transporte público y sobre construcción y urbanización en la comuna.

El SINIM es una herramienta de gestión que recopila y pone a disposición pública, a través de la página de Internet; [www.sinim.gov.cl](http://www.sinim.gov.cl), un conjunto de variables y datos estadísticos de temas municipales asociados a las áreas de Administración y Finanzas, Salud, Educación, Gestión Territorial, Gestión Social y Comunitaria, Género y Caracterización Comunal.

**Tabla 3: Indicadores utilizados en Chile por área de gestión**

<i>Área de Gestión</i>	<i>Sub-Área</i>	<i>Número de indicadores</i>
Administración y Finanzas Municipales	12	70
Salud	8	27
Educación	7	34
Desarrollo y Gestión Territorial	6	21
Social y Comunitaria	5	12
Género	2	5
Caracterización comunal	5	21
<b>Total</b>	<b>45</b>	<b>190</b>

Fuente: Elaboración propia con base en la base de datos de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Gobierno de Chile, Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM), *Indicadores 2001-2012*, [www.sinim.gov.cl](http://www.sinim.gov.cl), (21 de octubre de 2012)



El SINIM es un sistema amigable, fácil de utilizar e interpretar que permite realizar un *benchmarking* entre las municipalidades de Chile, con lo que se le da a la ciudadanía la información necesaria para evaluar la gestión gubernamental de su municipalidad, además de que la misma información puede ser utilizada por las municipalidades para medir su desempeño con respecto del resto de localidades de la nación.

El sistema muestra la información por área y sub-área de gestión conforme a las necesidades o inquietudes del usuario, se puede consultar la información por municipalidad, de manera individual o bien múltiples municipios, por región e inclusive por provincias de los últimos diez años.

Lo anterior es lo que lo enriquece, ya que permite presentar la información cumpliendo los requerimientos de cualquier usuario pues solamente basta que el requirente de la información seleccione la información que necesita consultar para que la tenga disponible línea.

Además de lo anterior, el sistema cuenta con catálogos y diccionarios, tanto de variables como de indicadores, que le permiten al usuario tener un entendimiento preciso de la información a la que tiene acceso; en resumen, es un sistema que engloba la información de gestión municipal para que cualquier persona pueda consultarla, aun no siendo chileno.

Una de las desventajas o áreas de mejora que podemos encontrar en el sistema es la gran cantidad de indicadores que miden cosas tan triviales que desde la perspectiva del ciudadano tal vez no sea necesario evaluar, o bien deba complementarse por ser insuficiente.



## **4.6. LA EXPERIENCIA MEXICANA EN LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO MUNICIPAL**

### *4.6.1 EL SISTEMA DE INDICADORES DE DESEMPEÑO*

México es una federación donde la base de la organización política y administrativa de los Estados es el Municipio Libre. Actualmente cuenta con 2,457 municipios.<sup>55</sup>

A partir de la iniciativa de un conjunto de municipios, reunidos en lo que se denomina la Asociación de Municipios de México A.C. (AMMAC) y con el apoyo técnico de la ICMA, surge en el año 2001 el Sistema de Indicadores de Desempeño como un sistema concebido para apoyar la evaluación del desempeño municipal, que aporta información comparativa sobre la gestión de las áreas de competencia municipal, con la finalidad de mejorar la eficiencia y eficacia de la gestión.

Son áreas de competencia municipal el proporcionar a la ciudadanía los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales; alumbrado público; limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; mercados y centrales de abasto; panteones; rastro; calles, parques y jardines y su equipamiento; seguridad pública, policía y tránsito municipal y los demás que las legislaturas locales determinen.

A diferencia de la experiencia chilena, este sistema se construyó desde una perspectiva *bottom-up*, ya que fueron los mismos municipios los promotores de la creación de un sistema de medición del desempeño a nivel nacional, aunque en la praxis sólo se aplica a municipios miembros de la AMMAC y de manera voluntaria,

---

<sup>55</sup> México cuenta actualmente con 2,441 Municipios y 16 Delegaciones en el Distrito Federal, que son el símil de la institución municipal. Se recomienda ver el anexo 1.



lo que trae como consecuencia una falta de interés de parte de las instituciones municipales para participar en este programa.

Los objetivos que tiene este sistema son<sup>56</sup>:

- Ayudar a medir y comparar el desempeño de los gobiernos locales para mejorar su eficiencia y eficacia
- Impulsar a los participantes en la administración pública municipal a mejorar su gestión de manera continua
- Ofrecer a la sociedad información confiable, clara y relevante para que pueda comparar el desempeño de su gobierno local
- Fomentar la cultura de medición del desempeño a nivel local
- Proveer información clara y sistematizada para el diseño eficiente de las políticas públicas

#### *4.6.1 EL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN MUNICIPAL*

El 7 de mayo de 2008 se reforma el artículo 134 constitucional con la finalidad de mejorar la administración y utilización de los recursos del Estado, incrementar la calidad con la que ejerce el gasto público y fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas sobre el uso de los mismos, por lo que se ha instrumentado el Presupuesto basado en Resultados (PbR), haciéndolo obligatorio para todos los ámbitos de gobierno.

Desde hace años el Estado de México, con el objetivo de alinearse a lo establecido por la Federación, ha venido impulsando un proceso de reforma al sistema presupuestario con enfoque de resultados la presupuestación basada en resultados (PbR).

---

<sup>56</sup> Antonio Iskandar, *op.cit.*, p. 64



Por lo que con el ánimo de alinear a dicha estructura programática a los diversos municipios de la entidad, la Secretaría de Finanzas, conjuntamente con el Órgano Superior de Fiscalización (OSFEM) y el Instituto Hacendario del Estado de México (IHAEM), han venido apoyando a los gobiernos locales de la entidad en la modernización de sus sistemas y procesos de evaluación.

El pasado 12 de noviembre del año 2010, la Secretaría de Finanzas del Estado de México publica en el periódico Oficial Gaceta de Gobierno la *“Metodología para la construcción y operación del sistema de evaluación de la gestión municipal (SEGEMUN).”*

El SEGEMUN nace con el propósito fundamental de contribuir a elevar la productividad y transparencia en el ejercicio de los recursos con que cuentan los ayuntamientos de la entidad, mediante la generación de información que apoye la mejora en la toma de decisiones, para la planeación, programación, asignación y ejecución del gasto, alineando estas acciones al cumplimiento de objetivos.

La metodología se basa en el Modelo de Marco Lógico (MML) que se utiliza en el Gobierno Federal para realizar evaluaciones a la gestión gubernamental y su operación se basa en la aplicación de indicadores de evaluación del desempeño para evaluar el cumplimiento de objetivos de cada uno de los programas que integran el Plan de Desarrollo Municipal.

Una de las inconsistencias que tiene el SEGEMUN es que dota de facultades a la Unidad de Información, Planeación, Programación y Evaluación (UIPPE) del mismo municipio para integrar la información y evaluar de forma global los resultados de los indicadores y utilizarlos en la generación de reportes de evaluación y elaboración de informes que, conforme a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, deben corresponder exclusivamente a la Contraloría Municipal.



## 5. LA AUDITORÍA AL DESEMPEÑO

### 5.1 ORÍGENES DE LA AUDITORÍA AL DESEMPEÑO

El vocablo auditoría es sinónimo de examinar, verificar, investigar, consultar, revisar, comprobar y obtener evidencias sobre informaciones, registros, procesos, circuitos, etcétera. Se originó en la antigüedad, al igual que el de auditor, nombre por el que se designaba a la persona que “oía” las rendiciones de cuentas de los funcionarios y agentes reales, quienes por falta de instrucción no podían presentarlas por escrito.

Existe una anécdota<sup>57</sup> atribuida a Gonzalo Fernández de Córdoba, conocido mejor como el “*Gran Capitán*”, que ilustra lo anterior, pues fue llamado como a juicio para que diese cuenta ante el Rey Fernando de lo gastado durante la campaña de Nápoles, a finales del año 1506. Molesto por esta acción, el Gran Capitán rindió su informe detallando irónicamente los gastos incurridos de la siguiente manera:

*“Por picos, palas y azadones, cien millones de ducados<sup>58</sup>; por limosnas para que frailes y monjas rezasen por los españoles, ciento cincuenta mil ducados; por guantes perfumados para que los soldados no oliesen el hedor de la batalla, doscientos millones de ducados; por reponer las campanas averiadas a causa del continuo repicar a victoria, ciento setenta mil ducados; y, finalmente, por la paciencia de tener que descender a estas pequeñeces del rey a quien he regalado un reino, cien millones de ducados.”*

---

<sup>57</sup> Con base en Alfredo Adam Adam, *Auditoría al desempeño como herramienta de la auditoría gubernamental en México*, Tesis Doctoral, 2006, p. V-1

<sup>58</sup> Moneda de oro antigua acuñada en algunos países de Europa, cuyo peso es de 3.5 gramos de oro de 0.986 de pureza.



Con este informe le hace ver al Rey que lo importante son los resultados y debe de incurrirse en los costos necesarios para lograrlos.

Ésta es la visión que tiene la auditoría al desempeño, el revisar que los resultados se alcancen, sin incurrir en desperdicio de recursos, entre los que indubitadamente se encuentran los recursos financieros, ya que este tipo de auditoría parte del supuesto de que los recursos son escasos, por lo que deben de administrarse eficientemente, siempre con economía para el logro eficaz de los objetivos.

Dentro de las naciones que comenzaron a utilizar la auditoría al desempeño, como un sistema de evaluación a la gestión gubernamental, y han contribuido a que ésta evolucione, se encuentran el Reino Unido y Canadá.

En la Experiencia del Reino Unido<sup>59</sup> se le conoce como “*Auditoría de Valor por el Dinero*” (*Value for Money Auditing*), misma que es reconocida en la legislación en el año de 1983 al incluirse dentro del “*National Audit Act*” y el nombre lo adquiere porque el objetivo inicial era el de reportar si los bienes y servicios que recibía el gobierno correspondía a la cantidad de dinero que pagaban por esos bienes o servicios, el objetivo inicial era el de cuidar el recurso financiero.

En Canadá originalmente se le conoció también como *Value for Money* y tenía la misma visión que los ingleses le habían dado; sin embargo, evoluciona este tipo de auditorías en ese país y no sólo se preocupa por el recurso financiero, sino que también por los recursos materiales y humanos, dándole una visión sistémica, por lo que cambia su denominación a “*Performance Auditing*.”

---

<sup>59</sup> Con base en *Value for money handbook. A guide for building quality into VFM examinations*, National Audit Office (NAO), s.p. [http://psc.rigsrevisionen.dk/media\(579,1033\)/United\\_Kingdom\\_-\\_VFM\\_handbook.pdf](http://psc.rigsrevisionen.dk/media(579,1033)/United_Kingdom_-_VFM_handbook.pdf), (14 de enero de 2011)



## **5.2 DEFINICIÓN DE AUDITORÍA AL DESEMPEÑO**

El definir un concepto es una tarea ardua que debe ser llevada a cabo con una metodología rigurosa para poder establecer un enunciado que represente adecuadamente el concepto en estudio.

Son varios los organismos que, dentro del estudio que han realizado sobre la Auditoría al Desempeño y con el ánimo de hacer comprensible el término, se han dado a la tarea de establecer una definición al respecto, a continuación se mencionarán algunos de ellos.

La Oficina del Auditor General de Canadá la ha definido como el *“examen sistemático, determinado, organizado y objetivo de las actividades de gobierno, que provee al parlamento con una evaluación del desempeño de esas actividades; con información, observaciones y recomendaciones diseñadas para promover el desarrollo gubernamental, un servicio público ético y efectivo, un buen gobierno, un desarrollo sostenible y la protección de la legalidad y herencia de Canadá.”*<sup>60</sup>

Para el Tribunal de Cuentas Europeo<sup>61</sup> es: *“una auditoría de la buena gestión financiera, es decir, de la economía, eficiencia y eficacia con que la Comisión y otras entidades fiscalizadas utilizan los fondos comunitarios en el desempeño de sus funciones.”*

En México la Auditoría Superior de la Federación ha definido a la auditoría de desempeño como: *“una evaluación del quehacer público; en la que se miden: la eficacia a través de resultados, con base en indicadores estratégicos y de impacto; la eficiencia, por medio de la fidelidad de la operación del programa, y con apoyo*

---

<sup>60</sup> Canadá, The Office of the Auditor General of Canada, *Performance audit. manual*, p.13 [Traducción propia]

<sup>61</sup> Tribunal de Cuentas Europeo, *Manual de auditoría de gestión*, p. 8



*en indicadores de gestión; la economía, se mide por el costo de la política o programa público contra los resultados obtenidos. Además, la auditoría al desempeño comprueba el impacto de los resultados en la población objetivo a través de indicadores de calidad y de satisfacción del ciudadano. Finalmente analiza el comportamiento de los actores o servidores públicos, tanto de la entidad responsable de poner en práctica el programa o política pública como de las operaciones de la misma.”<sup>62</sup>*

La Academia Mexicana de Auditoría Integral y al Desempeño (AMDAID), dentro de su Boletín 10 “Concepto de auditoría al desempeño”, la define como: “*la evaluación de la actuación de una entidad a la luz de factores de desempeño que se consideran críticos para cumplir con su misión, en los términos de la visión que para ella se haya adoptado.*”

Por su parte Alfredo Adam y Guillermo Becerril la definen como: “*la Evaluación de una Actividad Institucional, Proyecto o Actividad, en términos de la eficacia como se cumplieron los objetivos y metas propuestos; la eficiencia con que se realizó la gestión gubernamental o los procesos para lograrlos; la economía con que se aplicaron los recursos aprobados para el efecto; la calidad de los bienes o servicios ofrecidos; la competencia de los actores; y la percepción del cliente ciudadano.*”<sup>63</sup>

### **5.3 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA AL DESEMPEÑO**

Toda actividad del ser humano tiene una razón de ser, persigue un fin último, y la Auditoría al Desempeño no es la excepción, por lo que cuenta con un propósito general.

---

<sup>62</sup> México, Auditoría Superior de la Federación, *Auditoría especial de desempeño. Marco operativo*, p.112

<sup>63</sup> Alfredo Adam Adam y Guillermo Becerril Lozada, *Auditoría al desempeño en México*, p. 177



Según Ronell B. Raam y Stephen L. Morgan<sup>64</sup> los objetivos aplicables a este tipo de auditoría se pueden resumir en cuatro, a saber:

- Medir el nivel de desempeño,
- Determinar la adecuabilidad del desempeño
- Evaluar si se tiene un desempeño bueno o es pobre,
- Determinar las causas y circunstancias que afectan al desempeño, con el propósito de hacer recomendaciones para implementar acciones que ayuden a mejorar el desempeño

El problema que se enfrenta con los objetivos de la auditoría de desempeño es la vaguedad con la que pueden establecerse, por lo que para enfrentarlo se requieren de criterios de comparación. Tomando como referencia a la auditoría de estados financieros en donde se toma como criterio a las Normas de Información Financiera (NIF), la auditoría al desempeño puede considerar como criterios para el establecimiento de sus objetivos la historia, las metas, las mejores prácticas o estándares de la industria.

Para superar este problema, los actores principales en la realización de este tipo de auditoría, han decidido evaluar el desempeño de las instituciones en términos de la economía, eficiencia y eficacia, lo que en el argot del auditor se le conoce generalmente como las tres “E”, pero siempre teniendo en cuenta el impacto que se genera como resultado de las actividades de la entidad.

A continuación se comentan las tres “E”, así como una cuarta.

---

<sup>64</sup> Ronell B. Raam y Stephen Morgan, *Performance auditing: A measurement approach*, p. 208



### ***5.3.1 ECONOMIA (ECONOMY)***

En un sentido estricto se refiere a no gastar demasiado en algo, es decir busca el ahorro de los recursos.

Debemos entender por economía el gastar tan sólo lo estrictamente necesario para elaborar los bienes y servicios que produce la organización para el logro de sus objetivos sin soslayar la calidad, cantidad y oportunidad requerida.

Es por ello que dentro de nuestra cadena de suministro debemos considerar, además del costo del bien o servicio, factores como la cantidad, calidad, condiciones requeridas, el tiempo y lugar en el que se entregarán dichos bienes o servicios, pues si no tenemos la cantidad necesaria, en la fecha y el lugar requerido tendremos sin duda alguna que incurrir en mayores costos para ponerlos en las condiciones de uso para la organización, lo que trae como resultado el desperdicio de recursos financieros.

### ***5.3.2 EFICIENCIA (EFFICIENCY)***

La eficiencia se encarga de la relación entre los medios y los fines. Con una visión de sistemas, es la relación entre la cantidad de insumos utilizados y la cantidad de salidas producidas.

La medición de la eficiencia no se dirige al costo de los recursos, ya que eso, como se comentó anteriormente, se analiza con la economía, sino más bien se encarga de la cantidad de recursos, por lo que le incumbe el análisis de horas laboradas, materiales utilizados, población beneficiada con algún programa gubernamental, entre otras.



Es por ello que la AMDAID establece que la eficiencia “*se calcula comparando el monto de los recursos utilizados versus los bienes o servicios producidos como resultado del desempeño.*”

### **5.3.3 EFICACIA (EFFECTIVENESS)**

La AMDAID la ha definido como “*la medición resultante de la comparación de desempeño real versus el desempeño preestablecido.* Sin embargo, no debemos conformarnos con esta definición que pudiera calificarse hasta cierto punto de pobre, pues la eficacia va más allá de una simple comparación de resultados.

Al respecto el Manual de Auditoría de Gestión del Tribunal de Cuentas Europeo establece que “*se plantean cuestiones de eficacia cuando una entidad o intervención no produce las realizaciones, resultados o impacto esperados.*”<sup>65</sup>

Como es de observarse, el término lo asociamos esencialmente con la finalidad que se espera alcanzar como resultado de la actividad que se realiza; aunque realmente consta de dos partes o etapas: una es el logro de los objetivos propuestos; y otra es la verificación de que los acontecimientos deseados realmente han ocurrido y pueden atribuirse a las acciones tomadas para el logro del impacto deseado.

Es el análisis de la eficacia lo que distingue a la auditoría de desempeño de una auditoría operacional, pues en esta última pueden analizarse de alguna forma la economía y la eficiencia de la organización, pero no abarca la eficacia de la misma.

### **5.3.4 LA CUARTA E (ENVIRONMENT)**

El medioambiente ha sido materia de estudio en los últimos años, la humanidad consciente y preocupada por el daño medioambiental que ha causado a lo largo

---

<sup>65</sup> Tribunal de Cuentas Europeo, *op.cit.*, p. 24



de la historia ha implementado una serie de medidas tendientes a la regeneración, pero sobre todo a la protección del medioambiente.

Con el ánimo de contribuir a esta preservación y mejoramiento de los ecosistemas y la biodiversidad, la auditoría al desempeño ha acogido un elemento más a considerar dentro de la evaluación que se hace a los entes auditados: “El Medioambiente”.

En 1995 se reforma la *Auditor General Act*, de Canadá para incluir la cuarta “e”, ya que se refiere al medioambiente (environment) como un elemento más a considerar dentro de la realización de las auditorías de desempeño que realice la oficina del Auditor General de Canadá (OAG por sus siglas en inglés).

Lo anterior es debido a que, en general, toda actividad humana puede tener un impacto ambiental, ya sea emitiendo sustancias; verbigracia: emisiones de gases, generando residuos, entre otros; cambiando o degradando el agua, el suelo y el ecosistema; o bien, usando o consumiendo los recursos naturales.

De lo anterior se concluye que las organizaciones, ya sean públicas o privadas, pueden afectar al medioambiente de una manera directa, a través de la realización de sus actividades, o indirecta, a través de la influencia que tenga en las actividades que son realizadas por organizaciones con las que mantenga relaciones.

Así pues, es que la OAG, considerando la estrategia de desarrollo sustentable de la entidad, la infraestructura del proyecto, los compromisos internacionales en la materia, entre algunas otras variables, incluye dentro de sus aspectos a auditar el cumplimiento del gobierno en materia ambiental, por lo que inserta el estudio del impacto ambiental, mismo que comienza desde la planeación de la auditoría con la estimación del riesgo ambiental, el cual incluye: la identificación de las actividades, políticas, programas y operaciones, así como el impacto ambiental



asociado, estimando para cada una de ellas el riesgo a fin de determinar si es significativo.

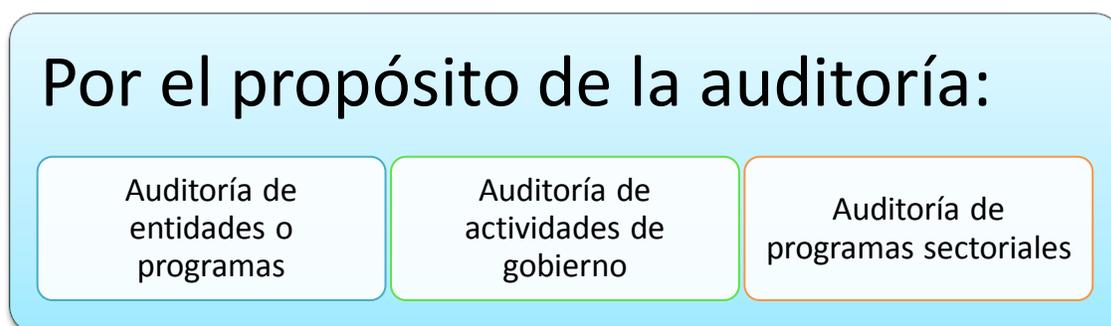
En México se tiene como antecedente la fracción IX del artículo 9 del Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de septiembre del año 2001 y que a la fecha sigue vigente, que establece como atribución del Auditor Especial de Desempeño el *“constatar que los programas y proyectos sujetos a verificación, se hayan concebido y ejecutado considerando los efectos ambientales, conforme a las disposiciones legales aplicables.”*

Esto lo faculta para verificar que se considere el impacto ambiental dentro del logro de los resultados de las entidades públicas; sin embargo, el reglamento es de aplicación exclusiva de la ASF, por lo que es recomendable que se evalúe este rubro en toda Auditoría al Desempeño independientemente de quien la lleve a cabo.

#### **5.4. CLASIFICACIÓN DE LA AUDITORÍA AL DESEMPEÑO**

Podemos ilustrar la clasificación de la Auditoría al Desempeño en la siguiente figura:

**Ilustración 6: Clasificación de la Auditoría al Desempeño**



Fuente: Elaboración propia con base en Ronell B. Raaun y Stephen L- Morgan, *Performance auditing; A measurement approach*, Florida, IIA, 2001, pp. 17-24 y Office of the Auditor General of Canada, *Performance Audit Manual*, 2004, p. 23.



**Auditoría a entidades o programas**, la cual provee una revisión substancial de una parte o la totalidad de las operaciones de un departamento, una dependencia, una Secretaría de Estado o un programa de gobierno.

**Auditoría de actividades de gobierno**, que se enfoca en las actividades de gobierno o de las áreas funcionales tales como Recursos Humanos.

**Auditoría de programas sectoriales**, que están enfocadas a evaluar áreas específicas de los programas en los que participan determinado número de entidades.

## ***5.5 NORMATIVIDAD PROFESIONAL APLICABLE A LA AUDITORÍA AL DESEMPEÑO***

Todo auditor está obligado a asegurar el suministro de un servicio de auditoría sobre bases mínimas de calidad satisfactorias para los usuarios de su trabajo y considerando en todo momento que el proceso de la auditoría de desempeño tiende a medir el rendimiento real con relación al esperado, se vuelve necesario estudiar la normatividad profesional a la que el auditor al desempeño debe sujetarse.

Normatividad conocida también como estándares profesionales, que sirven como fundamentos base de inspiración de los procedimientos de auditoría, por lo que se les reconoce como normas de Auditoría, que para el caso en concreto se transforman en las Normas de Auditoría al Desempeño.

Mientras que para el IMCP, las normas personales son los requisitos mínimos de calidad relativos a la personalidad del auditor, al trabajo que desempeña y a la información que rinde, la Academia las llama normas generales y las refiere como cualidades requeridas al auditor para cumplir con las exigencias que se le



imponen, lo que en palabras de la GAO significa que son los requerimientos fundamentales para garantizar la credibilidad de los resultados de los auditores.

La AMDAID ha declarado la inexistencia de normas de auditoría al desempeño y por consiguiente es aplicable en lo conducente el boletín 5 “*Normas de Auditoría Integral*”, emitido por la misma Academia; sin embargo, existen otros organismos<sup>66</sup> que han declarado la normatividad aplicable en el desarrollo del trabajo de auditoría al desempeño.

Podemos agrupar dichas normas en cuatro grandes grupos a saber:

- Normas personales
- Normas de ejecución del trabajo de auditoría
- Normas de Información de los resultados del trabajo de auditoría
- Normas de seguimiento

---

<sup>66</sup> Organismos como la Contraloría General de los Estados Unidos (GAO), establecen que el trabajo realizado de conformidad con las Normas de Auditoría Gubernamental Generalmente Aceptadas (GAGAS, por sus siglas en inglés), incluye auditorías financieras, certificaciones y **auditorías de rendimiento**, por lo que es procedente aplicar las normas profesionales descritas por dicho organismo.



## 6. PROPUESTA METODOLÓGICA PARA REALIZAR AUDITORIAS AL DESEMPEÑO A MUNICIPALIDADES EN MÉXICO

Una metodología de auditoría es la serie de procedimientos racionales utilizado en la recopilación y análisis de datos que nos permiten obtener pruebas suficientes para extraer conclusiones del trabajo de fiscalización. En condiciones óptimas, se emplearán varias metodologías diferentes para recabar un conjunto de datos y corroborar los resultados de distintas fuentes, mejorando así la calidad y fiabilidad de los pruebas de auditoría en las que se basan los resultados, conclusiones y recomendaciones de la auditoría.

Esta metodología se propone basada en las existentes que son utilizadas tanto por asociaciones de profesionistas, como por organismos de fiscalización tanto nacionales como internacionales, misma que se resume en un ciclo de tres fases:

**Ilustración 7: Ciclo de la auditoría al desempeño**



Fuente: Elaboración propia



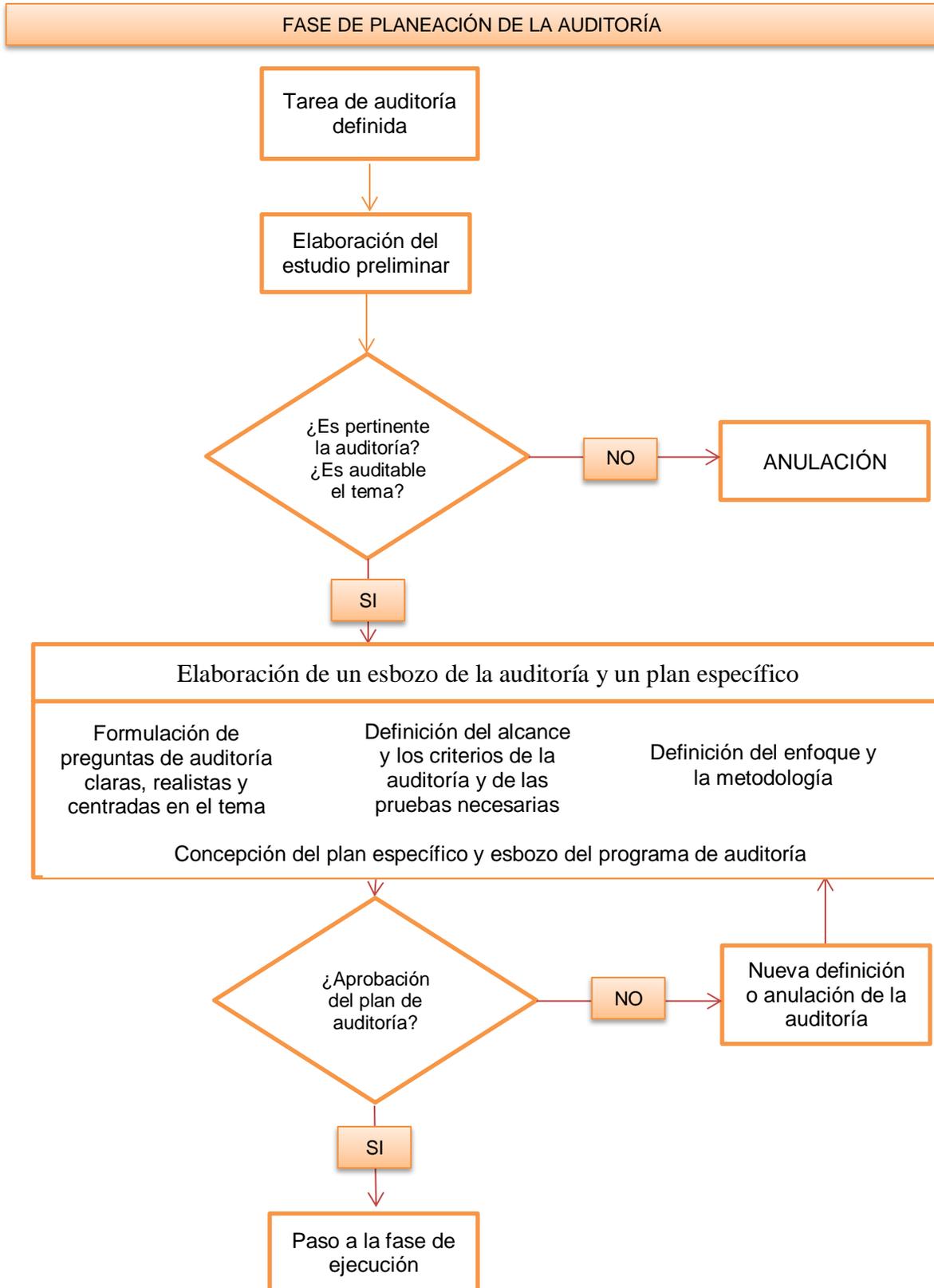
## **6.1 LA PLANEACIÓN**

El término planeación es derivado de plan; palabra que proviene del latín “*planus*”, de ahí que planear es trazar planos, proyectos de obra que den respuesta a las cuestiones: ¿qué?, ¿para qué?, ¿cómo?, ¿cuándo?, ¿dónde?.

Aplicada a la auditoría, la planeación se refiere a poner en un plano los caminos que habrán de recorrerse durante todo el proceso de auditoría, sirve para saber lo que se espera lograr como resultado del trabajo a realizar para posteriormente compararlo contra el resultado efectivamente alcanzado y con ello estar en posibilidades de detectar las deficiencias y mejorar acciones.

La planeación es un proceso de decisión que define los objetivos de la auditoría, determina los medios para alcanzar dichos objetivos, establece las técnicas para descubrir hallazgos, analiza e interpreta los resultados y propone acciones para implementar mejoras y finalmente da seguimiento a las acciones promovidas.

El diagrama siguiente presenta la fase de planeación de la auditoría, desde el lanzamiento del estudio preliminar hasta la aprobación del plan específico de auditoría.



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo (TCE), *Manual de auditoría de gestión*. [s.a.], p.34, [www.eca.europa.eu/es/Pages/AuditMethodology.aspx](http://www.eca.europa.eu/es/Pages/AuditMethodology.aspx) (23 de julio de 2011)



Como podemos observar en el diagrama anterior, el proceso de planeación se conforma por dos subprocesos a saber:

1. El subproceso de Planeación Genérica,
2. El subproceso de Planeación Específica

### **6.1.1 PLANEACIÓN GENÉRICA**

Es también conocida como planeación previa o estudio preliminar, inicia con la decisión de realizar una auditoría que puede materializarse con la emisión de una orden de auditoría, para el caso de la auditoría interna o con la firma de un contrato de auditoría si se tratara de una externa.

Para la ASF, el subproceso de planeación genérica es dónde se realiza el análisis de las diversas fuentes de información y permite identificar elementos estratégicos y prioritarios para el diseño del Programa Anual de Auditorías, Visitas e Inspecciones (PAAVI).

La AMDAID la denomina estudio general y conclusiones preliminares y le ha fijado como objetivo el conocer el marco jurídico, la forma en que opera, la estructura, los recursos con que cuenta la entidad y por supuesto incluye un análisis pormenorizado de sus sistemas de planeación e información, todo ello relacionado con el cumplimiento de sus objetivos en términos de su misión, visión y valores.

La planeación genérica busca un conocimiento general del ente a auditar y no debe confundirse este objetivo con cualquier otro, por lo que no es necesario realizar un estudio completo y detallado de las fuentes a utilizar, sino que por el contrario el fin primordial de esta etapa es el de obtener un registro de las fuentes que se utilizarán a lo largo de todo el proceso de auditoría.



Lo anterior significa identificar la ubicación, forma y disponibilidad de la información existente, determinar la necesidad de obtener mayor información considerando la viabilidad para hacerlo. Este conocimiento de las fuentes de información es primordial para el establecimiento de los objetivos de auditoría y la selección de la metodología durante la etapa de planeación específica.

Debido a la dificultad o imposibilidad práctica para examinar el desempeño de un ente en todos sus matices, el auditor necesita conocer qué aspectos son críticos, por lo que se convierten en potencialmente auditables.

En resumen, es entender, de manera general, el ente, previamente al inicio del trabajo de planeación específica, con el propósito de determinar si la auditoría es de utilidad y realizable, con la finalidad de fijar los objetivos y el alcance de la auditoría, así como los recursos que se le asignarán a dicho trabajo.

La AMDAID ha definido doce actividades a realizar durante la realización del estudio preliminar, considerando el objetivo de cada etapa y las fuentes de información que intervienen en su realización de la manera siguiente:



**Tabla 4: Información a obtener durante el estudio preliminar, considerando las etapas propuestas por la AMDAID.**

<b>Actividad según la AMDAID</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Fuentes de información</b>
Determinación del marco jurídico	Determinar la normatividad interna y externa a la que está sujeta la entidad	Documentos que le dieron origen a la entidad: <ul style="list-style-type: none"><li>» Escritura constitutiva</li><li>» Decreto de creación</li><li>» Ley Orgánica y Reglamento</li></ul> Documentos que modifiquen el status jurídico de la entidad.
Identificar el Propósito de la Entidad	Identificación clara de la Misión, Visión, Valores y Objetivos de la Entidad, aun cuando no estén declarados formalmente	<ul style="list-style-type: none"><li>» Misión, Visión, Objetivos</li><li>» Valores (Código de ética)</li><li>» Estrategias</li><li>» Planes, Programas y Metas</li><li>» Plan estratégico u operativo</li><li>» Manual de organización y procedimientos</li></ul>
Vinculación con sus planes, programas y proyectos importantes	Determinar la congruencia ente los planes, programas y proyectos en función a las declaraciones fundamentales de la entidad	<ul style="list-style-type: none"><li>» Plan estratégico u operativo</li><li>» Presupuestos</li><li>» Proyectos importantes</li><li>» Acciones básicas</li></ul>



<p>Elaboración del diagrama o modelo descriptivo de la operación de la entidad</p>	<p>Plasmar la operación de la entidad de una manera sencilla, a través de un diagrama, mapa o modelo descriptivo que permita entender fácilmente los aspectos fundamentales de la operación</p>	<p>Procesos operativos de la entidad</p>
<p>Análisis de su estructura de Gobierno Corporativo y de Organización</p>	<p>Evaluar si la estructura es congruente con la misión, visión y objetivos de la entidad y si facilita su cumplimiento</p>	<p>Estructura de operación de la entidad</p>
<p>Ubicación de sus principales recursos</p>	<p>Identificar los recursos tangibles e intangibles que maneja la entidad, ubicándolos dentro de su estructura de operación para evaluar la eficiencia y eficacia con la que se manejan</p>	<p>Recursos:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>» humanos,</li><li>» materiales,</li><li>» financieros</li><li>» tecnológicos</li></ul>



Estudio de su sistema de información, de medición de resultados y de rendición de cuentas	Lograr un conocimiento profundo del sistema de información de la entidad	<ul style="list-style-type: none"><li>» Información financiera</li><li>» Información operativa</li><li>» Usuarios de la información</li></ul>
Conocimiento del enfoque de la entidad para el control de los riesgos a que esta expuesta	Verificar que exista un sistema formal de control y administración de riesgos y que dicho sistema sea adecuado y funcione	Sistema de administración y control de riesgos de la entidad
Análisis de información existente sobre resultados alcanzados por la entidad en su conjunto	Evaluar la información existente sobre el resultado, acciones y logros de la entidad	<ul style="list-style-type: none"><li>» Estados financieros anuales</li><li>» Información rendida al consejo de administración</li></ul>



Determinación preliminar de los factores críticos de desempeño y de los indicadores correlativos	Determinación de los factores críticos de desempeño	<ul style="list-style-type: none"><li>» Acciones o situaciones fundamentales, que es necesario realizar para que la entidad pueda cumplir con sus objetivos</li><li>» Indicadores de desempeño</li></ul>
Evaluación preliminar del desempeño de la entidad	Realizar una evaluación preliminar que será la fuente para el desarrollo de las siguientes fases de la auditoría	Resultado de las etapas anteriores
Formulación de las conclusiones preliminares	Formular un diagnóstico inicial, que sirva de base para la planeación específica de la auditoría.	Resultado de las etapas anteriores

Fuente: Elaboración propia con base en Ronell B. Raam y Stephen L. Morgan, *Performance auditing: A measurement approach*, Florida, IIA, 2001, p. 145 y Academia Mexicana de Auditoría Integral y al Desempeño (AMDAID), *Boletín 11 Metodología de la Auditoría al Desempeño*, pp.35



Durante este estudio de viabilidad se utilizan principalmente técnicas de recolección de información tales como: análisis de documentos y entrevistas con diferentes interesados, pero también se pueden emplear alguna otras, como por ejemplo:

- a. Análisis de riesgos,**
- b. Análisis FODA, y**
- c. Análisis de problemas**

Finalmente el resultado de esta primera etapa de la planeación es un entendimiento previo del ente sujeto a revisión que servirá de base para planear el trabajo de auditoría a desarrollar.

### **6.1.2 PLANEACIÓN ESPECÍFICA**

Como en cualquier otro tipo de auditoría, la de desempeño utiliza recursos limitados. Debido a esto se requiere de una planeación específica bien elaborada que le permita optimizar los recursos necesarios durante la ejecución del trabajo a realizar.

Los estándares profesionales o normas de auditoría establecen que todo trabajo debe ser planeado adecuadamente, para realizarlo con calidad.

La planeación específica es la fase en donde se elabora un plan de trabajo, mismo que se aplicará durante la realización del trabajo de campo.

Es en esta etapa del proceso donde, considerando el estudio preliminar y con la certeza de que se trata de una auditoría realizable y de utilidad, se definen los objetivos de auditoría, el alcance del trabajo del auditor y la metodología que ha de seguir para el logro de esos objetivos.



Los objetivos pueden fijarse a manera de preguntas que el auditor intentará responder durante la ejecución de su trabajo, el alcance es la frontera de la auditoría y la metodología la manera cómo se lograrán los objetivos fijados o responderán las preguntas planteadas y se materializa con la obtención de la información o evidencias y realizando los análisis relacionados con los objetivos.

### *Objetivos de la auditoría*

Pueden fijarse uno o más objetivos, mismos que son planteados dependiendo del tipo de informe que se propone emitir el auditor al desempeño, si es basado en una aseveración o no. Sin embargo, es recomendable elaborar los objetivos a manera de preguntas que se pueden desglosar en sub preguntas, que a su vez se podrán desglosar en otras sub preguntas hasta alcanzar un cuarto nivel como máximo.

**Tabla 5: Modo de desglosar las preguntas de auditoría**

<b>NIVEL 1</b> Pregunta de auditoría	<b>¿Se gestionan adecuadamente los Servicios Públicos que proporciona la municipalidad a la ciudadanía?</b>
<b>NIVEL 2</b> Sub pregunta	<b>¿Cuenta la Dirección de Servicios Públicos con procedimientos eficaces para proporcionar los servicios públicos a la ciudadanía?</b>
<b>NIVEL 3</b> Sub pregunta	<b>¿Fue la gestión de los servicios públicos eficiente?</b>
<b>NIVEL 4</b> Sub pregunta	<b>¿Se emplearon herramientas de gestión para dirigir la prestación de los servicios públicos y ello se hizo de forma adecuada y con eficacia?</b>

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, *Manual de auditoría de gestión*, [s.a.], p. 47, [www.eca.europa.eu/es/Pages/AuditMethodology.aspx](http://www.eca.europa.eu/es/Pages/AuditMethodology.aspx), (23 de julio de 2011)



En pocas palabras, este paso implica responder a estas dos preguntas:

- ✓ ¿Qué? ¿Cuál es el tema de la auditoría o el problema que va a estudiarse?
- ✓ ¿Por qué? ¿Cuáles son los objetivos de la auditoría?

El enunciado de la cuestión básica de la auditoría constituye un aspecto de fundamental importancia dentro del proceso de examen: se trata de un factor decisivo para los resultados de la auditoría. La cuestión básica de la auditoría puede considerarse como la cuestión fundamental que va a investigarse dentro de un programa de la administración y a la que los auditores se proponen dar respuesta. Por lo tanto, es importante que se base en consideraciones racionales y objetivas.

### *Alcance de la auditoría*

El alcance o ámbito determina los límites de la auditoría y está directamente vinculado a las preguntas de auditoría previamente formuladas. Los auditores tendrán que definir, en particular:

¿Qué?	¿Qué preguntas o hipótesis específicas van a investigarse?.
	¿Qué clase de estudio parece adecuado?
¿Quién?	¿Quiénes son los protagonistas clave y la(s) entidad(es), programa(s) o actividad(es) que se auditan?
¿Dónde?	El ámbito geográfico de la auditoría
¿Cuándo?	El periodo que abarcará la auditoría

Fuente: Elaboración propia con base en Tribunal de Cuentas Europeo, *Manual de auditoría de gestión*, [s.a.], p. 49, [www.eca.europa.eu/es/Pages/AuditMethodology.aspx](http://www.eca.europa.eu/es/Pages/AuditMethodology.aspx) (23 de julio de 2011); *Normas y directrices para la auditoría del rendimiento basadas en las Normas de Auditoría y la experiencia práctica de la INTOSAI*, [s.a.], p. 57, [www.intosai.org](http://www.intosai.org) (14 de enero de 2011)



Es preciso limitar el alcance de la auditoría, ya que no es práctico ni eficiente cubrir todos los aspectos posibles en una sola auditoría, por lo que debemos centrarnos en los aspectos significativos que impacten en el desempeño de la organización.

### *Metodología aplicada a la Auditoría*

La metodología, como una técnica de recopilación y análisis de datos, permite obtener pruebas sobre las que el auditor al desempeño basará sus conclusiones del trabajo de auditoría realizado.

El utilizar una estructura sistemática es de utilidad para el desarrollo de cualquier trabajo, para el caso específico de la auditoría al desempeño se proponen poner en práctica las actividades siguientes:

1. Elegir la información a utilizar,
2. Determinar las fuentes de información y los métodos de recolección de datos,
3. Determinar el alcance del trabajo: Selección de la muestra y el periodo a revisar,
4. Seleccionar el método de análisis y los indicadores de desempeño,
5. Seleccionar los métodos para asegurar la competencia de la información
6. Probar el plan de trabajo en campo

### *Criterios de Auditoría*

Dentro de esta metodología a aplicar para el desarrollo de la auditoría al desempeño es de vital importancia el establecimiento de los criterios que se han de seguir durante todo el trabajo del auditor, criterios que servirán de base para el logro de los objetivos, y como un medio de evaluación al desempeño. Los criterios son normas que se emplean para determinar si un programa cumple o supera las expectativas.



En las auditorías financieras las transacciones examinadas suelen ser consideradas como “correctas” o “incorrectas”, “legales” o “ilegales”, entre otras formas de que el auditor puede calificarlas. Estos criterios acostumbran a ser relativamente cerrados y por lo general han sido previamente establecidos.

Para el caso de la auditoría de desempeño, se consideran como criterios a considerar en el desarrollo del trabajo la eficiencia, eficacia y economía, los cuales deben interpretarse en relación con el tema en específico de la auditoría, por lo que dichos criterios variarán de una auditoría de desempeño a otra, siendo el auditor quien formule su selección, la cual tendrá un carácter por lo general relativamente abierto.

Sin embargo, los criterios de auditoría deberán definirse partiendo de fuentes reconocidas y ser objetivos, pertinentes, razonables y alcanzables, y los podemos encontrar en:

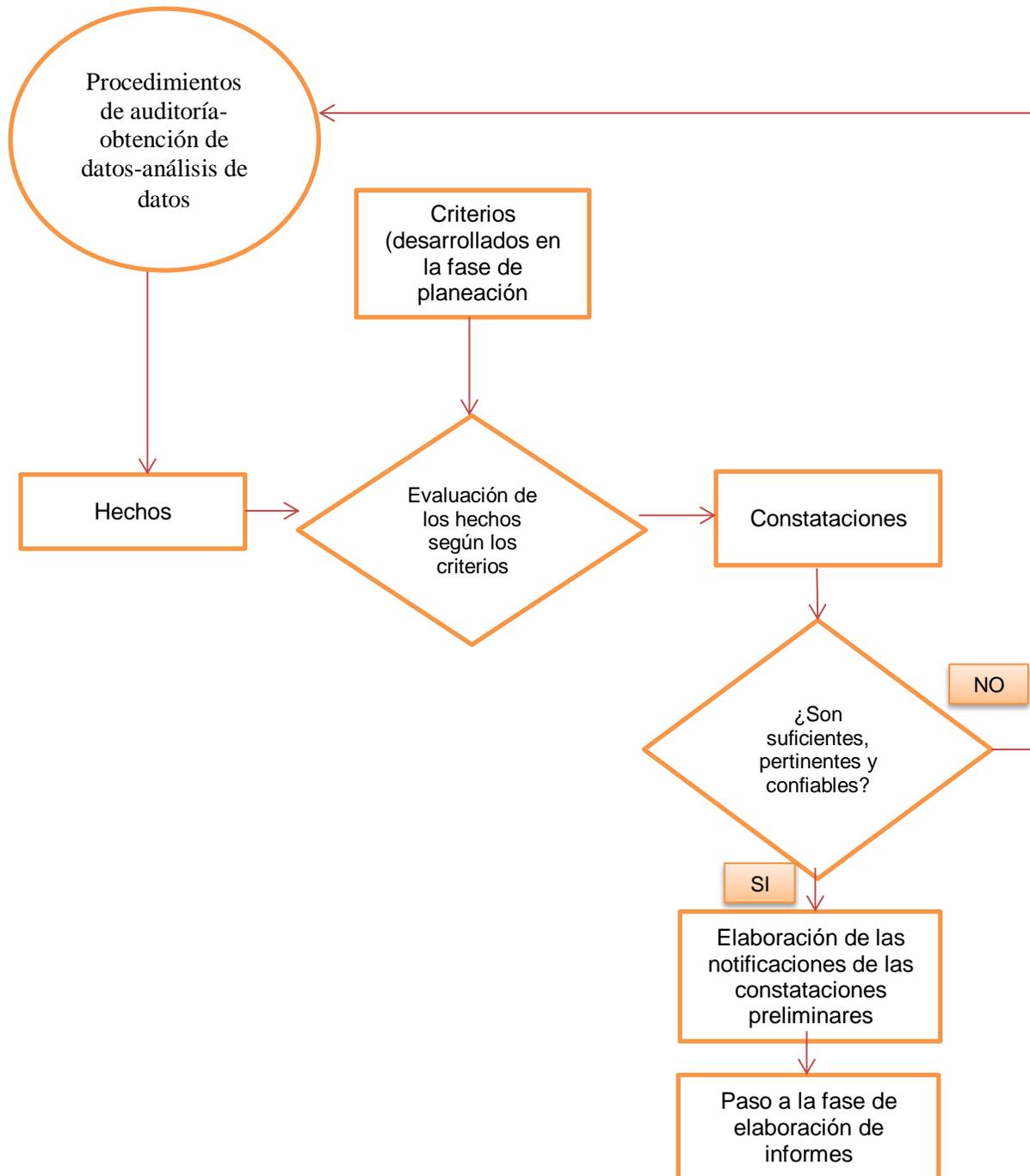
- a). la legislación, los reglamentos o las normas profesionales,
- b). las normas, las medidas y los compromisos contraídos por la entidad,
- c). los logros alcanzados en organizaciones similares, en las mejoras prácticas determinadas mediante puntos de referencia o en las normas desarrolladas por el propio auditor a través de un análisis de las actividades.

## **6.2 LA EJECUCIÓN**

Esta fase comienza al iniciarse propiamente el trabajo de campo de la auditoría, una vez aprobado el plan de trabajo, y se concluye con la elaboración del informe final. Así, durante su desarrollo se procede a la ejecución de los procedimientos de auditoría destinados a recabar y analizar información, contrastar los hechos con los criterios determinados de forma previa y elaborar los papeles de trabajo que mostrarán las constataciones de auditoría.



## FASE DE EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo (TCE), *Manual de auditoría de gestión*, [s.a.], p.64, [www.eca.europa.eu/es/Pages/AuditMethodology.aspx](http://www.eca.europa.eu/es/Pages/AuditMethodology.aspx) (23 de julio de 2011)



El objetivo de la fase de ejecución es recabar información que se comparará con los criterios determinados previamente, para establecer las desviaciones que le permitan al auditor llegar a conclusiones objetivas sobre las preguntas de auditoría.

La obtención de datos en los que se basará la opinión o informe del auditor debe fundamentarse con la realización de pruebas que aporten información suficiente, pertinente y confiable tendente a resolver las preguntas de auditoría establecidas en la etapa de planeación.

Estas características de la información pueden agruparse en dos grandes grupos atendiendo a la cantidad o calidad de la misma, existiendo una estrecha relación entre estas características, por lo que las pruebas de auditoría deben considerarse en su conjunto dada la relación inversa que existe entre los conceptos de la información.

Lo anterior significa que a mayor calidad de la información, tal vez se necesite menor cantidad de pruebas para confirmar la fiabilidad de la primera.

Las pruebas de auditoría serán *pertinentes* si están relacionadas de forma clara y lógica con las preguntas y los criterios de la auditoría; serán *confiables* si se efectúan las mismas constataciones cuando se repiten los controles y cuando se obtiene información de diferentes fuentes; serán *suficientes* cuando su cantidad permita convencer a una persona razonablemente de que las conclusiones de la auditoría son válidas y las recomendaciones apropiadas.

El auditor utiliza una amplia variedad de información que le servirá para evidenciar los hallazgos producto de su trabajo, misma que servirá de base para la elaboración de las observaciones y recomendaciones que planteará en su informe final de auditoría. Esta información se clasifica de la siguiente manera:



### Ilustración 8: Clasificación de la información



Fuente: Ronell B. Raaum y Stephen L. Morgan, *Performance auditing: A measurement approach*, Florida, IIA, 2001, p. 81

El auditor debe tener presente en todo momento la validez y limitaciones de la información que obtenga durante el desarrollo de su trabajo, por lo que deberá considerar:

1. La información documental original tiene más valor que las fotocopias o faxes.
2. La información documental es preferible a la oral.
3. La información procedente de terceros es mejor que la obtenida en el seno de la entidad. Sin embargo, en las auditorías de gestión conviene hacer un uso limitado de las confirmaciones exteriores, pues los datos pueden estar únicamente disponibles en la entidad auditada.
4. La información obtenida a través de la observación, la inspección y el cálculo efectuado directamente por los auditores tiene más valor que la obtenida de forma indirecta.



Esta información es la que servirá de prueba y se obtiene de la aplicación de diversos procedimientos de la manera siguiente:

**Tabla 6: Evidencia de auditoría**

TIPOS DE PRUEBAS		PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA PARA OBTENER PRUEBAS	DOCUMENTACIÓN
FÍSICA	Si bien se trata del tipo de prueba más convincente, el auditor ha de recordar que con su presencia puede alterarse la evolución normal, reduciéndose así la calidad de la prueba	Examen directo u observación efectuada de personas, bienes o acontecimientos	Notas, fotografías, gráficos, mapas, dibujos, muestras o material audiovisual.
DOCUMENTAL	Este tipo de pruebas puede presentarse en formato electrónico o en papel. Ahora bien, no siempre se encuentra documentada la información útil, por lo que habrá que recurrir a otros enfoques.	Examen de documentos, informes, manuales, literatura, Internet, encuestas por correo postal o en línea.	Informes sobre la gestión de los responsables, políticas y procedimientos, descripción de los sistemas, correspondencia, contratos, resultados de encuestas.



ORAL	Las pruebas orales son, por lo general, importantes en las auditorías de gestión, ya que la información obtenida por estos medios es de actualidad y puede no encontrarse de otra forma. No obstante, habrá que corroborarla y confirmar las declaraciones si se va a utilizar como elemento probatorio.	Pedir información o entrevistar al personal de la entidad auditada o personal externo.	Resumen de la información obtenida mediante estos métodos.
ANALÍTICA	Las pruebas analíticas se obtienen aplicando el buen juicio profesional en la evaluación de las pruebas físicas, documentales y orales.	Se trata de analizar mediante el razonamiento, la reclasificación, el cálculo y la comparación.	El resumen de los datos analíticos, el análisis de porcentajes, el análisis de regresión, los puntos de referencia y la codificación.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, *Manual de auditoría de gestión*, [s.a.], p. 70, [www.eca.europa.eu/es/Pages/AuditMethodology.aspx](http://www.eca.europa.eu/es/Pages/AuditMethodology.aspx) (23 de julio de 2011)

Es en esta etapa donde el auditor elabora los papeles de trabajo necesarios para evidenciar los hallazgos realizados que servirán de base para la elaboración de sus conclusiones, observaciones y recomendaciones de auditoría.

Deben elaborarse de conformidad con las normas profesionales de auditoría al desempeño, ya que es el sustento de la opinión del auditor y persiguen tres objetivos específicos:



1. Sirven de base para la elaboración del informe de auditoría,
2. Ayudan al equipo auditor en el desarrollo y supervisión del trabajo de auditoría,
3. Permiten que personas ajenas al equipo auditor revisen la calidad con la que se ejecutó el trabajo de auditoría.

Los papeles de trabajo deben ser preparados de una forma profesional, sin que contengan comentarios de personal ajeno al equipo de trabajo, además de ser fácilmente comprensibles por personas que no participen directamente en la auditoría. A manera general deben contener<sup>67</sup>:

- Un encabezado.
- El propósito por el que se realiza el trabajo.
- La fecha de elaboración, nombre y firma de quien lo prepara.
- El nombre del supervisor, firma y fecha en que se revisa.
- Los procedimientos utilizados para obtener y analizar la información, así como la fuente de donde se obtuvo.
- Referencias cruzadas con otros papeles de trabajo, así como con el programa de auditoría.
- Un índice.

No existe un estándar para la elaboración de los papeles de trabajo de la auditoría al desempeño, sino que cada auditor es responsable de elaborarlos conforme a las circunstancias; sin embargo, existen cinco principios generalmente aceptados para elaborar papeles de trabajo: (1) completos, (2) relevantes, (3) entendibles, (4) legibles, y (5) preparados y documentados en un formato estandarizado.

La salvaguarda de los papeles de trabajo es responsabilidad del auditor, quien deberá de conservarlos durante el tiempo suficiente, atendiendo a la legislación

---

<sup>67</sup> Con base en Ronell B. Raaum y Stephen L. Morgan, *op.cit.*, p. 391-394



local, a su normatividad interna o bien a las mejores prácticas de los profesionales de auditoría al desempeño.

## **6.2 EL INFORME**

La fase de elaboración del informe de auditoría inicia con la redacción de las observaciones preliminares y finaliza con la emisión de un Informe.

Los informes deberán ser:

- a). **Objetivos**, han de elaborarse manteniendo un punto de vista independiente e imparcial, y debe juzgarse la gestión real a partir de criterios objetivos y preferentemente acordados.
- b). **Completo**s, deberán figurar todos los datos y argumentos necesarios para contestar a las preguntas de auditoría planteadas y para favorecer una comprensión adecuada y correcta de las cuestiones y condiciones comunicadas.
- c). **Claros**, es decir que resulte fácil de leer y de comprender, que el lenguaje utilizado sea, en la medida de lo posible, directo y no técnico, que se expliquen las siglas y cualquier término técnico que se estime necesario, y se eviten las ambigüedades.
- d). **Convincentes**, que las observaciones estén acompañadas de datos y explicaciones suficientes para que el lector pueda comprender la amplitud y significado de las mismas, y que las conclusiones y recomendaciones se deriven de forma lógica de los hechos y argumentos presentados.
- e). **Pertinentes**, un aspecto importante de la pertinencia del informe es su elaboración en tiempo oportuno; para ser lo más útil posible y contribuir a aportar cambios, por lo que deberá proporcionar información pertinente y actualizada para responder a las necesidades de los usuarios.
- f). **Confiables**, los elementos probatorios presentados deberán ser verídicos y todas las constataciones deberán estar correctamente presentadas.



- g). **Constructivos**, deberá contribuir a que los responsables puedan superar o evitar problemas en el futuro, determinando claramente en quién recae la responsabilidad de las debilidades constatadas y formulando recomendaciones prácticas de mejora.
- h). **Concisos**, no deberá extenderse más de lo necesario para transmitir y fundamentar el mensaje.

Para la elaboración del informe podemos auxiliarnos de los objetivos establecidos en la etapa de planeación, por lo que éstos objetivos deben estar correctamente establecidos, ya que si desde la etapa de planeación se formularon objetivos vagos e imprecisos, se tendrán problemas para la elaboración del informe final de auditoría.

Para Ronell B. Raam y Stephen Morgan<sup>68</sup>, *la clave en la formulación de los objetivos de auditoría es pensar en lo que se quiere aprender y se espera que diga el reporte. Entonces se establecen objetivos que permitirán (1) identificar los aspectos de desempeño y los hallazgos que se examinarán, y (2) obtener la evidencia necesaria que permita soportar cada hallazgo y redactar el reporte.*

Si se desea utilizar esta manera de elaborar el reporte debemos tener presente tres escenarios que pueden presentarse durante la ejecución del trabajo de auditoría en campo:

1. Los objetivos se mantienen, aquellos que se plantearon en la etapa de planeación continúan siendo los mismos durante el desarrollo del trabajo en campo, por lo que se utilizarán para la elaboración del reporte final de auditoría,
2. Los objetivos se modifican durante la fase de ejecución. En esta situación se modifican los objetivos originales, se eliminan o establecen nuevos objetivos, ante esta situación se deberán incluir en el reporte de auditoría

---

<sup>68</sup> Ronell B. Raam y Stephen Morgan, op cit, p. 373



los objetivos establecidos durante el desarrollo del trabajo de campo explicando los motivos que influyeron para el cambio de los originales.

3. Los objetivos se modifican una vez concluido el trabajo de campo; durante una etapa del desarrollo del informe, esto puede acontecer cuando el auditor identifica situaciones no contempladas en los objetivos originales, pero que por su importancia considera deben ser reportadas, sin que modifique los objetivos originales. En esta situación los nuevos objetivos deben ser incluidos en el informe explicando las situaciones que dieron origen a la consideración de estos nuevos objetivos.

Otra manera de elaborar el informe de auditoría es considerando la estructura establecida por la organización o por el auditor.

Haciendo una analogía con una receta de cocina, nos encontramos que ésta última nos dice:

- Que ingredientes utilizar.
- La cantidad de cada ingrediente.
- El orden en que deben agregarse los ingredientes.
- Cómo deben mezclarse los ingredientes, y
- El tipo de utensilios a utilizar.

Por ello, podemos establecer un manual para preparar un reporte de auditoría al desempeño a manera de receta de cocina donde los ingredientes consisten en los estándares de auditoría.

Para alcanzar estos estándares, cada reporte debe incluir:

- a). Los objetivos de auditoría
- b). El alcance de la auditoría
- c). La metodología utilizada
- d). Los hallazgos, conclusiones y recomendaciones



- e). La declaración del cumplimiento de las normas de auditoría, y
- f). Las observaciones de los responsables.

Los reportes pueden estructurarse de muy diferentes formas; sin embargo, una de los métodos más efectivos para organizar el reporte es el siguiente:

### **Ilustración 9: Contenido del reporte de auditoría**

- Índice
- Resumen ejecutivo
- Introducción
  - Antecedentes
  - Objetivos, alcance y metodología
  - Declaración conforme a las Normas de Auditoría
- Resultados de Auditoría
  - Conclusiones
  - Hallazgos
  - Recomendaciones
- Observaciones del responsable

Fuente: Ronell B. Raaum y Stephen L. Morgan, *Performance auditing: A measurement approach*, Florida, IIA, 2001, p. 391

Otra manera de comunicar los hallazgos de auditoría es utilizando ayudas visuales tales como: diapositivas, fotografías, dibujos, gráficas, mapas, diagramas de flujo entre otros.

Esta manera de reportar presenta de una manera clara los hallazgos y es muy útil ya que una imagen dice más que mil palabras y es mucho más fácil de entender que una tabla o cuadro muy elaborado.



Se recomienda el uso de ayudas visuales para presentaciones orales, ya que generalmente las gráficas son de fácil entendimiento porque la audiencia no puede analizar en detalle la información que sirvió de base para su elaboración.

Sea cual fuere la manera en que el auditor al desempeño decida reportar el resultado de su trabajo, éste debe contener las conclusiones, hallazgos y recomendaciones a las que se llegó como producto del trabajo del auditor y debe considerarse para lograr una mejora continua.



## 7. CASO DE ESTUDIO: AUDITORÍA AL DESEMPEÑO DEL SERVICIO PÚBLICO DE LIMPIA, RECOLECCIÓN, TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN FINAL EN EL MUNICIPIO DE TOLUCA ESTADO DE MÉXICO



### Municipio de Toluca, Estado de México

#### AUDITORÍA AL DESEMPEÑO

##### Advertencia:

La información utilizada para el desarrollo del caso de estudio se obtuvo a través de solicitudes de información realizadas por el autor en uso del derecho de acceso a la información pública que otorga la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, utilizando para ello los medios autorizados por el Municipio de Toluca, Estado de México.

Lo anterior debido a que en un primer encuentro con las autoridades municipales para el acceso a la información, se solicitó expresamente al autor requiriera la información de manera escrita.



## PLANEACIÓN GENERAL

### *Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México*

Procedimiento: 1.0 Planeación

Subproceso: 1.1 Planeación General

No.	ACTIVIDADES	DOCUMENTACIÓN A CONSULTAR	REFERENCIA A P/T
1	Realice el Estudio Preliminar de Auditoría (EPA), mediante el análisis de la mayor cantidad de información que pueda recabarse, considerando como mínimo lo siguiente:		
	1.1 - Antecedentes de la municipalidad.	- Acuerdo o Decreto de Creación del ente.	EPA-1
	1.2 - Principales atribuciones y/o facultades que le fueron conferidas, así como sus objetivos prioritarios.	- CPEUM, CPELySM. - Convenios celebrados con el Gobierno del Estado y/o con otros Municipios	EPA-2
	1.3 - Estructura Orgánica Municipal H. Ayuntamiento 2009-2012	- Estructura orgánica - Reglamento Interior o Estatuto Orgánico, según corresponda	EPA-3
	1.4 - Misión y Visión Organizacional	- Normatividad municipal vigente - Manuales de Organización	EPA-4
	1.5 - Marco Jurídico Aplicable.	- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos - Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México - Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México - Ley Orgánica Municipal del Estado de México - Bando Municipal - Código Reglamentario del Municipio de Toluca	EPA-5



*Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México*

Procedimiento: 1.0 Planeación

Subproceso: 1.1 Planeación General

No.	ACTIVIDADES	DOCUMENTACIÓN A CONSULTAR	REFERENCIA A P/T
	1.6 - Identifique la Estructura Programática Municipal detallando las Funciones, Programas y/o Proyectos Institucionales que la conforman.	- Plan Municipal de Desarrollo	EPA-6
	1.7 - Identifique y analice el Presupuesto autorizado y ejercido del ejercicio fiscal de que se trate, detallado por cada función definida en la estructura programática municipal.	- Presupuesto autorizado y ejercido - Informes de la Cuenta de la Hacienda Pública Municipal	EPA-7
	1.8 - Identifique los Estándares o Indicadores de Desempeño que utiliza la institución municipal como herramienta de gestión.	- Listado de Indicadores de desempeño o de gestión que utiliza el Municipio de Toluca - Informes trimestrales de avance físico-financiero de metas	EPA-8
	1.9 - Identifique y analice los resultados de auditorías anteriores u otros estudios realizados al Municipio de Toluca relacionados con el nivel de desempeño con el que ha operado en los últimos años, así como las observaciones, acciones correctivas o preventivas implementadas por la institución como resultado de dicha revisión.	- Informes de auditorías practicadas por diversas instancias fiscalizadoras (OSFEM, SECOGEM, Contraloría Municipal, Despachos Externos) - Entrevista con el Contralor Municipal a fin de obtener mayor información.	EPA-9
	1.10-Determine la Función, Programa, Proyecto y/o Proceso por Auditar	- Diagnóstico del ente	EPA-10



*Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México*

Procedimiento: 1.0 Planeación

Subproceso: 1.1 Planeación General

No.	ACTIVIDADES	DOCUMENTACIÓN A CONSULTAR	REFERENCIA A P/T
2	<p>Elabore el Informe del Estudio Preliminar de Auditoría (EPA), el cual incluirá, entre otros aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Nombre del ente</li><li>- Nombre del área sujeta a revisión</li><li>- Antecedentes del concepto, tema y/o áreas por auditar</li><li>- Objetivo de la auditoría</li><li>- Alcance general referido al ejercicio o período, así como a los conceptos, temas y/o áreas a auditar, además de considerar los factores críticos de desempeño y los indicadores correlativos</li><li>- Problemática a la que puede enfrentarse el grupo de auditores</li><li>- Estrategia con las acciones para realizar la auditoría en el tiempo y con el personal asignado y, en su caso, para reducir el efecto de la problemática que pudiera incidir en la ejecución de la auditoría.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Diagnóstico del ente</li><li>- Programa general de trabajo de auditoría</li><li>- Factores críticos de desempeño e indicadores correlativos</li></ul>	Estudio Preliminar de Auditoría (EPA)
3	<p>Elabore el Cronograma General de Actividades a desarrollar en el que se registre el tiempo programado para llevar a cabo la auditoría, y se describan las actividades que el grupo de auditores efectuará desde el inicio hasta su conclusión e incluya en el informe.</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Estudio Preliminar de Auditoría (EPA)</li></ul>	Cronograma
4	<p>Obtenga las autorizaciones correspondientes en el Informe del Estudio Preliminar de Auditoría y Cronograma de Actividades a Desarrollar, para dar inicio a la auditoría.</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Estudio Preliminar de Auditoría (EPA)</li><li>- Cronograma de Actividades a Desarrollar</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Estudio Preliminar de Auditoría</li><li>- Cronograma</li></ul>



## PLANEACIÓN ESPECÍFICA

### *Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México*

Procedimiento: 2.0 Planeación

Subproceso: 2.1 Planeación Específica

No.	ACTIVIDADES	DOCUMENTACIÓN A CONSULTAR	REFERENCIA A P/T
1	<p>Evalúe el Sistema de Planeación del Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos, realizando, cuando menos las siguientes actividades:</p> <p>1.1 Analice y evalúe la existencia, relevancia, completitud, coherencia y comprensibilidad de la Misión de la organización comparándola con la Misión de los referentes municipales previamente establecidos.</p> <p>1.2 Analice y evalúe la existencia, relevancia, completitud, coherencia y comprensibilidad de la Misión de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente, considerando en todo momento la Misión de las dependencias similares de los referentes municipales.</p> <p>1.3 Analice y evalúe la existencia, relevancia, completitud, coherencia y comprensibilidad de la Visión de la organización comparándola con la Visión de los referentes municipales previamente establecidos.</p>	<p>Plan Municipal de Desarrollo 2009-2012 del Municipio de Toluca y de los referentes.</p> <p>Manuales de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente.</p> <p>Plan Municipal de Desarrollo 2009-2012 del Municipio de Toluca y de los referentes.</p>	<p>A-1</p> <p>A-2</p> <p>A-3</p>



*Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México*

Procedimiento: 2.0 Planeación

Subproceso: 2.1 Planeación Específica

No.	ACTIVIDADES	DOCUMENTACIÓN A CONSULTAR	REFERENCIA A P/T
	1.4 Analice y evalúe la existencia, relevancia, completitud, coherencia y comprensibilidad de la Visión de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente, considerando en todo momento la Visión de las dependencias similares de los referentes municipales.	Plan Municipal de Desarrollo 2009-2012 del Municipio de Toluca y de los referentes.  Manuales de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente.	A-4
	1.5 Analice y evalúe la existencia, relevancia, completitud, coherencia y comprensibilidad del Código de Ética Municipal en lo relacionado con la prestación del servicio público en estudio.	Código de Ética Municipal	A-5
	1.5 Analice y evalúe la existencia, relevancia, completitud, coherencia y comprensibilidad de los objetivos generales relacionados con la prestación del servicio público de limpia, recolección, tratamiento y disposición de residuos sólidos.	Plan Municipal de Desarrollo  Manuales de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente	A-6
	1.6 Verificar la existencia, relevancia, completitud, coherencia y comprensibilidad de las estrategias establecidas por la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente con el propósito de alcanzar los objetivos previamente establecidos.	Plan Municipal de Desarrollo  Manuales de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente	A-7



*Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México*

Procedimiento: 2.0 Planeación

Subproceso: 2.1 Planeación Específica

No.	ACTIVIDADES	DOCUMENTACIÓN A CONSULTAR	REFERENCIA A P/T
	1.7 Analice y evalúe la existencia, relevancia, completitud, coherencia y comprensibilidad de las metas establecidas por el Municipio de Toluca en relación con la prestación del servicio público de limpia.	Plan Municipal de Desarrollo 2009-2012 del Municipio de Toluca.	A-8
	1.8 Verifique que las metas, estrategias y objetivos estén alineados con la Misión y estén dirigidas para el logro de la Visión, tanto de la Dirección General, como la de la organización	Plan Municipal de Desarrollo Manuales de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente	A-9
2	Evalúe el Sistema de Organización del Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos, realizando, cuando menos las siguientes actividades:		
	2.1 Evalúe la estructura organizacional con la que cuenta el Ayuntamiento para prestar el servicio público en estudio.	Manual de Organización de Servicios Públicos y Medio Ambiente.	B-1
	2.2 Analice y evalúe los objetivos establecidos para cada una de las unidades administrativas establecidas en la estructura organizacional verificando se encuentren alineados con el objetivo general de la Dirección.	Manual de Organización de Servicios Públicos y Medio Ambiente.	B-2



*Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México*

Procedimiento: 2.0 Planeación

Subproceso: 2.1 Planeación Específica

No.	ACTIVIDADES	DOCUMENTACIÓN A CONSULTAR	REFERENCIA A P/T
3	2.3 Evalúe las funciones organizacionales establecidas en el Manual de Organización de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente relacionados con la prestación del servicio público en estudio.	Manual de Organización de Servicios Públicos y Medio Ambiente.	B-3
	Analice y evalúe el Ambiente de Control del servicio público de limpia, recolección, tratamiento y disposición de residuos, realizando, cuando menos las siguientes actividades:		
	3.1 Defina, analice y evalúe las variables internas que de manera directa o indirecta influyen considerablemente en la prestación del servicio público de limpia, recolección, tratamiento y disposición final de residuos sólidos.	Diversa documentación en atención a la definición de los criterios y factores a evaluar.	C-1
	3.2 Defina, analice y evalúe las variables externas que de manera directa o indirecta influyen considerablemente en la prestación del servicio público de limpia, recolección, tratamiento y disposición final de residuos sólidos.	Diversa documentación en atención a la definición de los criterios y factores a evaluar.	C-2
	3.3 Construya la Matriz FODA basada en la información obtenida de los dos puntos descritos anteriores.	Diversa documentación en atención a la definición de los criterios y factores a evaluar.	C-3



*Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México*

Procedimiento: 2.0 Planeación

Subproceso: 2.1 Planeación Específica

No.	ACTIVIDADES	DOCUMENTACIÓN A CONSULTAR	REFERENCIA A P/T
4	<p>Evalúe los Riesgos que se presentan en la prestación del servicio público en estudio, así como los controles que se tienen para controlar esos riesgos, para lo cual se requiere que realice cuando menos las actividades siguientes:</p> <p>4.1 Conozca el proceso actual que realiza la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente para prestar el Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos.</p> <p>4.2 Identifique y evalúe los riesgos que pueden presentarse en el proceso, determinando el grado del mismo mediante la asignación de una calificación</p>	<p>Manual de Procedimientos de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente</p> <p>Manual de Procedimientos de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente</p>	<p>D-1</p> <p>D-2</p>
5	<p>Evalúe la eficiencia del proceso que la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente utiliza actualmente para prestar el Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos para lo cual se requiere:</p> <p>5.1 Realice una comparación referencial a efecto de comparar a nivel general las condiciones bajo las cuales se presta el servicio en ambos municipios.</p>	<p>Planes Municipales de Desarrollo</p>	<p>E-1</p>



*Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México*

Procedimiento: 2.0 Planeación

Subproceso: 2.1 Planeación Específica

No.	ACTIVIDADES	DOCUMENTACIÓN A CONSULTAR	REFERENCIA A P/T
6	5.2 Analice la viabilidad de reingeniería en el proceso que permita prestar el Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos.	Manual de Procedimientos de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente	E-2
	5.3 Analice si la mejora en el proceso es necesaria y se pueden realizar modificaciones en el proceso que aporten valor.	Manual de Procedimientos de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente	E-3
	Analice y evalúe la efectividad de los programas implementados por la administración municipal relacionados con el Manejo Integral de Residuos Sólidos, para lo que se requiere realice las actividades siguientes:		
	6.1 Realice un diagnóstico del problema, identifique y analice la perspectiva de los involucrados.	Análisis del problema Entrevistas	F-1
	6.2 Identifique el problema y construya el árbol de problemas para identificar las causas y consecuencias del mismo.	Análisis del problema	F-2
6.3 Identifique el objetivo y construya el árbol de objetivos mostrando los medios y fines.	Análisis de objetivos	F-3	



*Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México*

Procedimiento: 2.0 Planeación

Subproceso: 2.1 Planeación Específica

No.	ACTIVIDADES	DOCUMENTACIÓN A CONSULTAR	REFERENCIA A P/T
	6.4 Identifique y analice las alternativas de solución al problema.	Árbol de Problemas Árbol de Objetivos	F-4
	6.5 Seleccione la alternativa óptima de entre las alternativas de solución al problema	Árbol de Problemas Árbol de Objetivos	F-5
	6.6 Construya la Matriz de Marco Lógico	Papeles de Trabajo	F-6
7	Evalúe el desempeño de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente relacionado con la prestación del Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos considerando:  a) La necesidad de los indicadores, b) Las cualidades de los indicadores c) La utilización de los indicadores	Sistema de Indicadores	G
6	Elabore las observaciones	Papeles de Trabajo de Auditoría	OBS
7	Elabore el informe final de auditoría	Papeles de Trabajo de Auditoría	IFA



## EJECUCIÓN

*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Índice de Papeles de Trabajo del Estudio Preliminar**

**IEP**

**Objetivo:**

Establecer el orden de los papeles de trabajo de auditoría

<u>ÍNDICE</u>	<u>DESCRIPCIÓN</u>
EPA-1	Antecedentes de la Municipalidad
EPA-2	Principales Atribuciones Municipales
EPA-3	Estructura Orgánica
EPA-4	Misión y Visión Organizacional
EPA-5	Marco Jurídico Aplicable
EPA-6	Estructura Programática Municipal
EPA-7	Presupuesto Autorizado y Ejercido por Función
EPA-8	Indicadores de Gestión
EPA-9	Resultado de Auditorías u Otros Estudios Previos
EPA-10	Determinación de la Función, Programa, Proyecto y/o Proceso a auditar
EPA	Informe del Estudio Preliminar de Auditoría

<b>Elaboró:</b> TL	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> AU	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-1**

Página 1 de 3

**Antecedentes de la Municipalidad**

**Objetivo:**

Analizar los documentos constitutivos en los que se encuentra fundamentada la creación de la Institución, así como su entorno.

**Documento a consultar:**

Acuerdo o decreto de creación del Ente.

**Ubicación específica:**

No disponible

**Síntesis de la información:**

Se desconoce la existencia del decreto de creación del Municipio de Toluca, Estado de México e incluso, de existir este documento, es considerado por el Archivo Histórico Municipal como un documento histórico extraviado.

Según el historiador Aurelio J. Venegas, el municipio se fundó el 13 de Diciembre de 1812, de conformidad con lo establecido en el artículo 6, sección I de la Constitución de la Monarquía Española.

En la Constitución de Cádiz de 1812, se localiza el fundamento jurídico que da vida a la institución municipal en el territorio de la entonces Nueva España, pues establece lo siguiente:

*Artículo 309.- Para el gobierno interior de los pueblos habrá ayuntamientos compuestos de alcalde o alcaldes, los regidores y el pro curador síndico, y presididos por el jefe político donde lo hubiere, y en su defecto por el alcalde o el primer nombrado entre éstos, si hubiere dos.*

*Artículo 310.- Se pondrá ayuntamiento en los pueblos que no le tengan, y en que convenga le haya, no pudiendo dejar de haberle en los que por sí o con su comarca lleguen a mil almas, y también se les señalará término correspondiente.*

Es con este último ordenamiento con el que se concluye, el Ayuntamiento de Toluca nace y llevó a cabo sus funciones durante esa época.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-1**

**Antecedentes de la Municipalidad**

Página 2 de 3

**Síntesis de la información:**

Adicional a lo anterior, los historiadores han concluido que la fecha de creación del Municipio de Toluca, Estado de México corresponde al 13 de diciembre de 1812, aun cuando el documento más antiguo data del día tres de marzo de mil ochocientos catorce y corresponde al Acuerdo No. 1 del entonces M.Y. [Muy Ylustre] Ayuntamiento, que fuera convocado y reunido en la posada del segundo Alcalde.

El municipio de Toluca se localiza a una altura de 2,600 metros sobre el nivel del mar, tiene una extensión territorial de 420.14 km<sup>2</sup>, que representa el 1.87% del total del territorio Estatal.

Durante la época prehispánica fue habitada por la gente conocida como *matlatzinca* y según Fray Bernardino de Sahagún *la razón de llamarse Toluca, es porque dicen que en el pueblo está una sierra que se llama Tulutzin, o Tolutépetl. También se dice Toluca del tollin, que es la juncia de que se hacen petates, porque en dicho pueblo se dan mucho las juncias.*

La denominación que se les daba a sus habitantes se tomó de *matlat*, que es la red con la cual desgranaban el maíz y que además, según el Códice Florentino, utilizaban también para realizar los sacrificios humanos a que estaban obligados para satisfacer a los Dioses.

El Municipio se encuentra organizado política y administrativamente principalmente por 24 delegaciones con categoría política de pueblo y una Cabecera Municipal con categoría política de ciudad denominada "Toluca de Lerdo".

La ciudad de Toluca de Lerdo, además de ser la cabecera municipal, es desde el año de 1830 la quinta capital del Estado de México, por ello es sede de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El Municipio cuenta con una población de 815 mil habitantes distribuidos a lo largo de su territorio.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

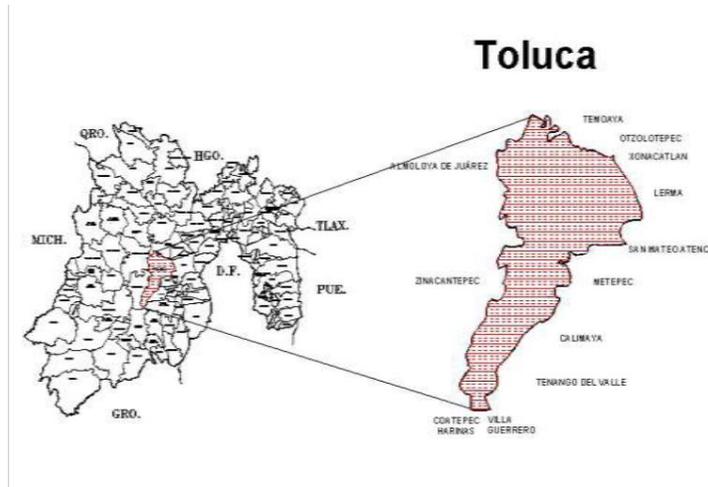
**EPA-1**

Página 3 de 3

**Antecedentes de la Municipalidad**

**Síntesis de la información:**

Colindan con Toluca: al norte los Municipios de Temoaya y Otzolotepec; al noroeste Almoloya de Juárez; al sur Villa Guerrero, Coatepec Harinas, Calimaya y Tenango del Valle; al sureste con Metepec; al este Lerma y San Mateo Atenco y al oeste Zinacantepec.



Conjuntamente con los municipios de Almoloya de Juárez, Almoloya del Río, Calimaya, Chapultepec, Metepec, Mexicaltzingo, Rayón, San Antonio la Isla, Tenango del Valle, Texcalyacac y Zinacantepec, integra la región XIII, de las 16 regiones socioeconómicas que forman el Estado de México.

**Fuente de información:**

Constitución de Cádiz de 1812, Acuerdo No. 1 del M.Y. Ayuntamiento fechado el 3 de marzo del año de 1814, Plan Municipal de Desarrollo 2009-2012

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión:</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	--



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-2**

Página 1 de 3

**Principales Atribuciones Municipales**

**Objetivo:**

Identificar las principales atribuciones que le fueron conferidas a la institución municipal, así como de sus objetivos prioritarios.

**Documento a consultar:**

Marco Jurídico, Convenios Celebrados

**Ubicación específica:**

CPEUM, CPELySM, LOMEM

**Síntesis de la información:**

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México (LOMEM) dentro de su artículo 31 establece como algunas de las facultades de los ayuntamientos:

1. Expedir y reformar el Bando Municipal,
2. Expedir y reformar los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio del municipio,
3. Celebrar convenios con las autoridades estatales competentes para la **prestación de los servicios públicos,**
4. Proponer a la Legislatura local iniciativas de Leyes o decretos en materia municipal,
5. Proponer a la Legislatura local la creación de organismos municipales descentralizados para la prestación y **operación de los servicios públicos,**
6. Acordar la división territorial del municipio,
7. Acordar la categoría y denominación política de las localidades del municipio,
8. **Convenir, contratar y concesionar** la ejecución de obras y **la prestación de servicios públicos con el Estado, con otros municipios o con particulares**



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-2**

Página 2 de 3

**Principales Atribuciones Municipales**

**Síntesis de la información:**

La principal atribución que impacta de manera trascendental dentro de la población atribuida a la institución municipal es la prestación de los servicios públicos dentro de su territorio, entre los que se encuentran:

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;
- b) Alumbrado público;
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;**
- d) Mercados y centrales de abasto;
- e) Panteones;
- f) Rastro;
- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;
- h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de la Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; y
- i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Es este último inciso en el que estriba la diferencia de los servicios públicos entre las municipalidades de la república, pues mientras que en un Estado se le puede delegar la prestación de determinado servicio público al Municipio, en otro puede catalogarse como de prestación exclusiva del Gobierno Estatal.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-2**

Página 3 de 3

**Principales Atribuciones Municipales**

**Síntesis de la información:**

De acuerdo con el artículo 2 del Bando Municipal, el fin esencial del Municipio de Toluca, como órgano de gobierno, es lograr el bienestar general de sus habitantes, por lo que para el logro de este objetivo deberá realizar, principalmente, las siguientes acciones:

- Preservar la dignidad de la persona humana, respetar, promover y salvaguardar el goce de los derechos fundamentales en condiciones de equidad e igualdad de las personas;
- Procurar el orden, la seguridad pública y la tranquilidad de los habitantes del Municipio;
- Satisfacer las necesidades colectivas de sus habitantes mediante la adecuada prestación de los servicios públicos municipales;
- Proteger, restaurar y coadyuvar en la preservación de los sistemas ecológicos;
- Promover la salubridad e higiene públicas;
- Salvaguardar y garantizar la autonomía municipal y el estado de derecho;
- Garantizar a la ciudadanía la transparencia y el acceso a la información pública municipal, así como la protección y corrección de datos personales;
- Facilitar a la población el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

**Fuentes de Información:**

Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 122 a 127 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, 31 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, artículo 2 del Bando Municipal de Toluca.

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**Estructura Orgánica Municipal  
H. Ayuntamiento 2009-2012**

**EPA-3**

Página 1 de 1

**Objetivo:**

Identificar, analizar y evaluar la estructura orgánica municipal vigente.

**Documento a consultar:**

Estructura orgánica,

**Ubicación específica:**

Bando Municipal y Código Reglamentario

**Síntesis de la información:**

La estructura orgánica del municipio considera:

**Un ayuntamiento** integrado por:

- Un Presidente Municipal
- Tres Síndicos
- Dieciséis Regidores

**Dependencias:**

Secretaría del Ayuntamiento; Contraloría Municipal; DG Tesorería y Administración; DG Seguridad Pública y Gobernación; DG Desarrollo Social y Participación Ciudadana; DG Desarrollo Urbano y Obras Públicas; DG Servicios Públicos y Medio Ambiente; DG Desarrollo Económico y Regulación del Comercio; Unidad de Información, Planeación, Programación y Evaluación; Unidad de Desarrollo Metropolitano; Unidad de Comunicación Social.

De lo anterior se concluye que el Municipio de Toluca tiene una estructura establecida de conformidad con la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el Bando Municipal y el Código Reglamentario de Toluca. Sin embargo, es de resaltar que a la entrada de la presente administración municipal no existía un organigrama actualizado, que incluyera las modificaciones realizadas a la estructura municipal, sino que es con la revisión del plan municipal de desarrollo en donde se formaliza la estructura orgánica del municipio de Toluca.

**Fuentes de Información:**

Artículo 23 del Bando Municipal publicado en la Gaceta Municipal el 5 de febrero de 2011; Capítulo Primero del Título Tercero del Código Reglamentario del Municipio de Toluca publicado en la Gaceta Municipal el 8 de junio de 2011.

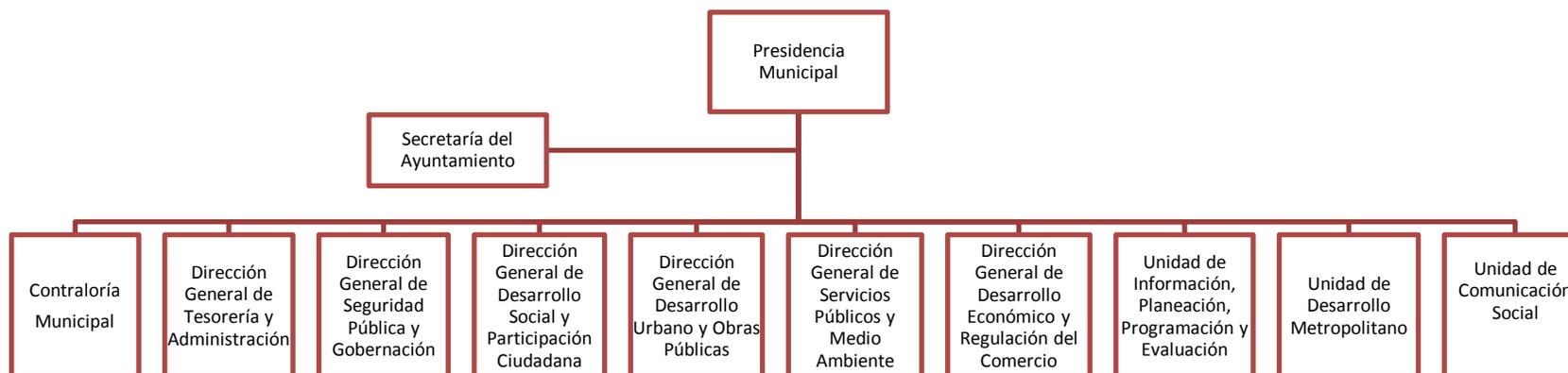
<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Estructura Orgánica Municipal, H. Ayuntamiento 2009-2012**

**EPA-3.1**

Página 1 de 1



Tipo de Empleado	Total 2010
Confianza	1,308
Sindicalizados	1,400
Contrato y otros	2,473
<b>Total</b>	<b>5,181</b>

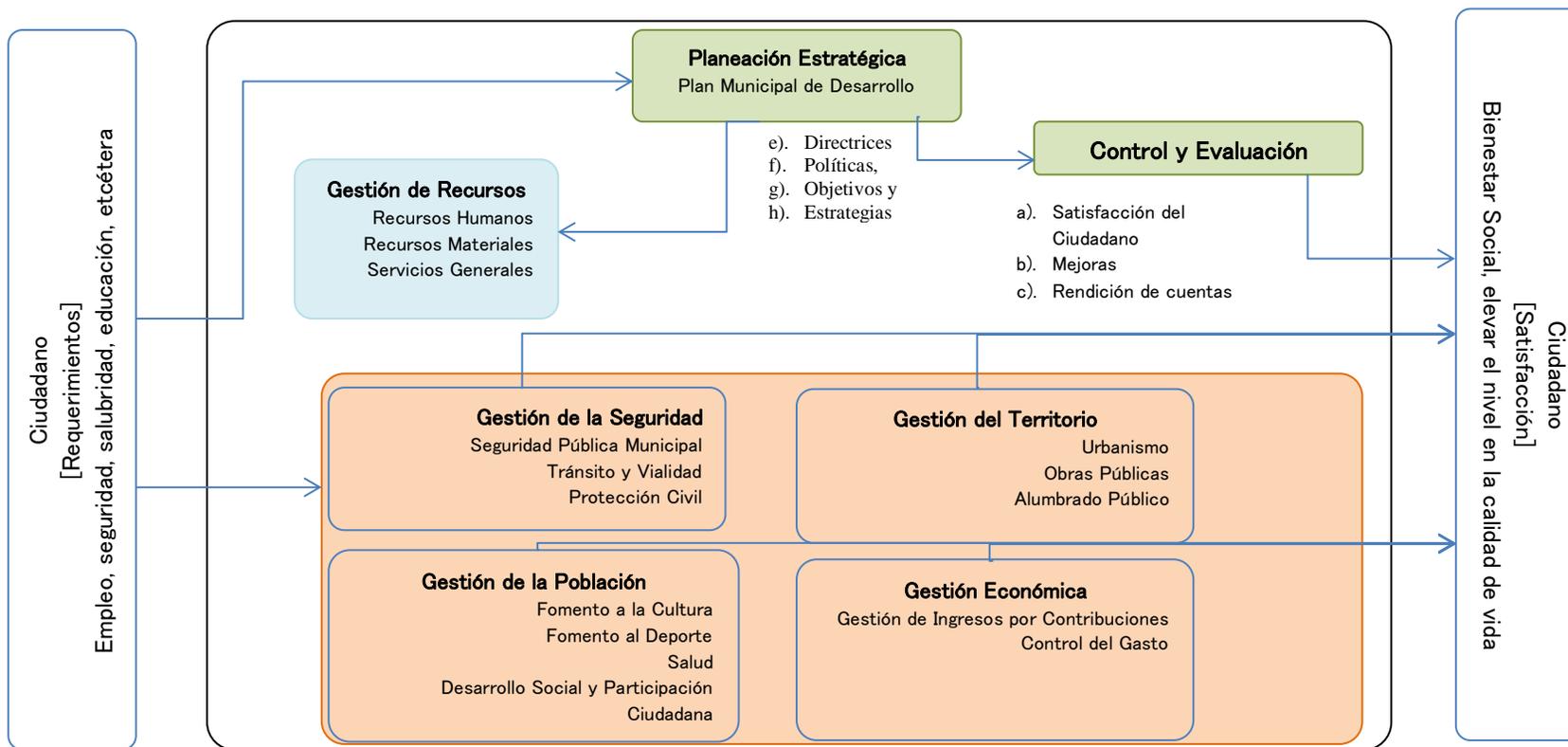
<b>Fecha:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Elaboró:</b> AA	<b>Revisó:</b> TL	<b>Revisó:</b> AU
------------------------------	-----------------------	----------------------	----------------------



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Mapa de Procesos Municipales**

**EPA-3.2**

Página 1 de 1



Fecha: dd/mmm/aaaa	Elaboró: AA	Revisó: TL	Revisó: AU
-----------------------	----------------	---------------	---------------



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-4**

Página 1 de 1

**Misión y Visión Organizacional**

**Objetivo:**

Identificar la misión y visión que tiene la institución.

**Documento a consultar:**

Normatividad, Manuales, PMD

**Ubicación específica:**

Estrategia del PDM 2009 – 2012

**Síntesis de la información:**

Al inicio de la actual administración no se tenía, dentro de la normatividad o manuales vigentes, una declaración expresa de la misión y visión que debe aplicarse dentro de la administración pública municipal para el logro de su fin; empero, la actual administración, a un año de iniciada, realizó una revisión del PDM, estableciendo en este nuevo documento la misión y visión institucional. A pesar de este avance debemos de considerar que se han establecido desde una perspectiva de conducción del Gobierno Municipal.

**Misión:**

*Conducir al Gobierno Municipal bajo cuatro ejes rectores de actuación [Toluca Sana, Toluca Emprendedora, Toluca Segura y Toluca Participativa], a través de los cuales proporcionaremos los servicios públicos necesarios, además de atender las necesidades múltiples de nuestra ciudadanía, para hacer de Toluca la casa que queremos.*

**Visión:**

*Ser un municipio hegemónico, líder y protagónico en el contexto regional, estatal y nacional, en cuanto al desarrollo socioeconómico se refiere, haciendo uso invaluable de las ventajas comparativas y competitivas que Toluca representa para la inversión, con una visión vanguardista de desarrollo sustentable, donde la instrumentación de políticas públicas innovadoras permita a los toluqueños mejorar sus condiciones de bienestar en el corto, mediano y largo plazo.*

**Fuentes de Información:**

Estrategia del Plan de Desarrollo Municipal 2009–2012, *PDM*, p. 261.

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5**

Página 1 de 1

**Marco Jurídico Aplicable**

**Objetivo:**

Identificar y analizar la normatividad interna y externa a la que esta sujeta la institución municipal.

**Documento a consultar:**

Legislación en los tres niveles de Gobierno

**Ubicación específica:**

Conforme a la ley analizada

**Síntesis de la información:**

Es amplia y diversa la legislación a la que debe sujetarse la institución municipal y la podemos resumir de la manera siguiente:

Ley	Nivel	Referencia P/T
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Federal	EPA-5.1
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México	Estatad	EPA-5.2
Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México	Estatad	EPA-5.3
Ley Orgánica Municipal del Estado de México	Estatad	EPA 5.4
Bando Municipal de Toluca	Municipal	EPA-5.5
Código Reglamentario del Municipio de Toluca	Municipal	EPA-5.6

**Fuente de información:**

Leyes, Reglamentos, Acuerdos y Decretos que se señalan.

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.1**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 1 de 3

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Título Primero Capítulo I De los Derechos Humanos y sus Garantías	●		Todo el capítulo	Aplicación obligatoria de la CPEUM en territorio municipal para garantizar los derechos fundamentales de sus pobladores.
Capitulo II De los Mexicanos	●		Art. 31	Se le da facultad a la institución municipal para realizar el cobro de contribuciones destinadas al gasto público.
Capitulo III De los Extranjeros		●	NA	Ninguna
Capitulo IV De los Ciudadanos Mexicanos	●		Art. 36	Se establecen obligaciones a los ciudadanos en materia municipal.
Título Segundo Capítulo I De la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno	●		Art. 39 Art. 41	El poder público dimana del pueblo, quien elige a sus gobernantes mediante elecciones donde contienden partidos políticos.
Capitulo II De las Partes Integrantes de la Federación y del Territorio Nacional		●	NA	Ninguna



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.1**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 2 de 3

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Título Tercero Capítulo I De la División de Poderes		●	NA	Ninguna
Capitulo II Del Poder Legislativo	●		Art. 79	Fiscalización de los recursos federales administrados por los municipios.
Capitulo III Del Poder Ejecutivo		●	NA	Ninguna
Capitulo IV Del Poder Judicial		●	NA	Ninguna
Título Cuarto De las Responsabilidades de los Servidores Públicos	●		Art. 108	Obligación a los constituyentes estatales de establecer a quienes debe reputarse como servidores públicos.
Título Quinto De los Estados de la Federación y del Distrito Federal	●		Art. 115	La base de la división territorial y de su organización política y administrativa de los estados es el Municipio Libre.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.1**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 3 de 3

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Título Quinto De los Estados de la Federación y del Distrito Federal	●		Art. 115 Fracción I  Fracción II  Fracción III	Cada municipio es gobernado por un Ayuntamiento de elección popular.  Los municipios están investidos de personalidad jurídica.  Los municipios tendrán a su cargo los servicios públicos.
Título Sexto Del Trabajo y de la Previsión Social		●	NA  Art. 127	Ninguna  Los servidores públicos municipales recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de sus funciones.
Título Séptimo Prevenciones Generales		●		
Título Octavo De las Reformas de la Constitución		●	NA	Ninguna
Título Noveno De la Inviolabilidad de la Constitución	●		Art. 136	La constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando se interrumpa su observancia.

<b>Fecha:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Elaboró:</b> AA	<b>Revisó:</b> TL	<b>Revisó:</b> dd/mmm/aaaa
------------------------------	-----------------------	----------------------	-------------------------------



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.2**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 1 de 5

**Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Título Primero Del Estado de México como Entidad Política	●		Art. 1	El Estado Libre y Soberano de México es parte integrante de la Federación de los Estados Unidos.
Título Segundo De los Principios Constitucionales	●		Art. 17	La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus culturas, lenguas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización.
Título Tercero Capítulo I De los habitantes del Estado	●		Art. 26	Sólo los vecinos de nacionalidad mexicana, tendrán derecho de servir en los cargos municipales de elección popular.
Capítulo II De los ciudadanos del Estado	●		Art. 29	Obligaciones a los ciudadanos del Estado en materia municipal.
Título Cuarto Capítulo I De la división de poderes		●	NA	Ninguna



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.2**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 2 de 5

**Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Capítulo II Del poder legislativo	●		Art. 61	Facultades del poder legislativo en materia de fiscalización de la cuenta pública municipal.
Capítulo III Del poder ejecutivo		●	NA	Ninguna
Capítulo IV Del poder judicial		●	NA	Ninguna
Título Quinto Capítulo I De los municipios	●		Art. 112	La base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, es el municipio libre y no hay autoridad intermedia entre el municipio y el Estado.
	●		Art. 113	Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento.
	●		Art. 114	Los Ayuntamientos serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.2**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 3 de 5

**Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Título Quinto Capítulo I De los municipios	●		Art. 115	En ningún caso los ayuntamientos, como cuerpos colegiados, podrán desempeñar las funciones del presidente municipal, ni éste por sí solo las de los ayuntamientos, ni el ayuntamiento o el presidente municipal, funciones judiciales.
	●		Art. 117	Los ayuntamientos se integrarán con un jefe de asamblea que se denominará Presidente Municipal, y con varios miembros más llamados Síndicos y Regidores.
Capítulo II De los miembros de los Ayuntamientos	●		Art. 118 a 121	Requisitos para ser miembro del Ayuntamiento, así como los casos en los que no se pueden ocupar dichos cargos.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.2**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 4 de 5

**Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Capítulo III De las atribuciones de los Ayuntamientos	●		Art. 122 a 127	Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos que señala la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Capítulo IV De las atribuciones de los Presidentes Municipales	●		Art. 128	Se expresan las atribuciones de los Presidentes Municipales.
Título Sexto De la administración y vigilancia de los recursos Públicos	●		Art. 129	Los recursos económicos se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez, para cumplir con los objetivos y programas a los que estén destinados.
Título Séptimo De las responsabilidades de los servidores públicos y del juicio político	●		Art. 130	Se considera como servidor público a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en los ayuntamientos de los municipios y organismos auxiliares.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.2**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 5 de 5

**Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Título Octavo Previsiones Generales	●		Art. 137	Los municipios, en la esfera de su competencia, acatarán sin reservas los mandatos de la CPEUM y cumplirán con las disposiciones de las leyes federales y de los tratados internacionales.
Título Noveno Capítulo I De las reformas a la Constitución	●		Art. 148	Las adiciones o reformas a la Constitución deben ser aprobadas por la mitad más uno de los ayuntamientos.
Capítulo II De la inviolabilidad de la Constitución	●		Art. 149	La constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando se interrumpa su observancia.

<b>Fecha:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Elaboró:</b> AA	<b>Revisó:</b> TL	<b>Revisó:</b> dd/mmm/aaaa
------------------------------	-----------------------	----------------------	-------------------------------



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.3**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 1 de 1

**Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Capítulo I Disposiciones Generales	●		Art. 5	Se faculta al Gobernador del Estado para convenir con el Ejecutivo Federal y con los ayuntamientos la prestación de servicios públicos.
Capítulo II De las Dependencias del Ejecutivo		●	NA	Ninguna
Capítulo III De la Competencia de las Dependencias del Ejecutivo		●	NA	Ninguna
Capítulo IV De los Tribunales Administrativos		●	NA	Ninguna
Capítulo V De los Organismos Auxiliares del Poder Ejecutivo		●	NA	Ninguna

<b>Fecha:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Elaboró:</b> AA	<b>Revisó:</b> TL	<b>Revisó:</b> dd/mmm/aaaa
------------------------------	-----------------------	----------------------	-------------------------------



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.4**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 1 de 9

**Ley Orgánica Municipal del Estado de México**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Título I Del Municipio Capítulo Primero Disposiciones Generales	●		Art. 1 a 6	La ley regula las bases para la organización e integración del territorio, se reconoce la coordinación entre ayuntamientos, o bien con el gobierno del Estado para el logro de los objetivos y el eficaz cumplimiento de sus funciones.
Capítulo Segundo Organización Territorial	●		Art. 7 y 8	La extensión de los municipios comprende los límites reconocidos para cada uno de ellos y tienen una división territorial.
			Art. 9	Establece las categorías políticas de las localidades establecidas en territorio municipal: I. Ciudad II. Villa III. Pueblo IV. Ranchería V. Caserío
			Art. 10 a 12	Los municipios están facultados para administrar la zonificación del municipio y la utilización del suelo en su territorio.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.4**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 2 de 9

**Ley Orgánica Municipal del Estado de México**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Capítulo Tercero Población	●		Art. 13 y 14	Son habitantes del municipio, las personas que residan habitual o transitoriamente dentro de su territorio.
Titulo II De los Ayuntamientos Capítulo Primero Integración e instalación de los Ayuntamientos	●		Art. 15 a 26	Se establecen las normas relacionadas con la instalación del ayuntamiento, el número de integrantes considerando la cantidad de población del municipio, los periodos que durarán en funciones.
Capítulo Segundo Funcionamiento de los Ayuntamientos	●		Art. 27 a 30 Bis.	Establece las funciones del ayuntamiento como órganos deliberantes.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.4**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 3 de 9

**Ley Orgánica Municipal del Estado de México**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Capítulo Tercero Atribuciones de los Ayuntamientos	●		Art. 31 a 32	Se establecen las atribuciones del Ayuntamiento, así como los requisitos indispensables para ocupar los cargos de secretario, tesorero, director de obras públicas y demás titulares de las unidades administrativas.
Capítulo Cuarto Actos Administrativos que requieren la autorización de la legislatura	●		Art. 33 a 39	Se establecen los supuestos en los que los Ayuntamientos requieren de la autorización de la Legislatura del Estado para que sus actos tengan plena validez.
Capítulo Quinto Suplencia de los Miembros del Ayuntamiento	●		Art. 40 y 41	Establece el proceder del Ayuntamiento en el caso de ausencias temporales o definitivas de uno de sus miembros.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.4**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 4 de 9

**Ley Orgánica Municipal del Estado de México**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Capítulo Sexto De la Suspensión y Desaparición de Ayuntamientos de la suspensión o revocación del Mandato de alguno de sus miembros	●		Art. 42 a 47	Las normas establecen la manera de actuar en el caso de que los miembros del Ayuntamiento realicen faltas graves que ameriten la suspensión o desaparición del ayuntamiento.
Titulo III De las Atribuciones de los Miembros del Ayuntamiento, sus Comisiones, Autoridades Auxiliares y Órganos de Participación Ciudadana	●		Art. 48 a 51	Se establecen las atribuciones de los presidentes municipales
Capítulo Primero De los Presidentes Municipales				



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.4**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 5 de 9

**Ley Orgánica Municipal del Estado de México**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Capítulo Segundo De los Síndicos	●		Art. 52 a 54	Se establecen las atribuciones de los Síndicos.
Capítulo Tercero De los Regidores	●		Art. 55	Se establecen las atribuciones de los Regidores.
Capítulo Cuarto De las Autoridades Auxiliares	●		Art. 56 a 63	Se definen a las autoridades auxiliares los delegados y se establecen sus atribuciones.
Capítulo Quinto De las Comisiones, Consejos de Participación Ciudadana y Organizaciones Sociales	●		Art. 64 a 80	Se establecen los lineamientos para constituir las comisiones del ayuntamiento, así como la forma en que ha de participar la ciudadanía.
Capítulo Sexto De las Unidades y Consejos Municipales de Protección Civil		●	Art. 81 a 81 Ter.	Se establece la obligación de contar con una Unidad Municipal de Protección Civil.
Capítulo Séptimo Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal	●		Art. 82 a 85	Norma la participación de ciudadanos distinguidos para contribuir en la mejora de la administración municipal y en la prestación de los servicios públicos.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.4**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 6 de 9

**Ley Orgánica Municipal del Estado de México**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Título IV Régimen Administrativo				
Capítulo Primero De las Dependencias Administrativas	●		Art. 86 a 92	Se establecen las dependencias mínimas que debe contar el ayuntamiento y sus atribuciones.
Capítulo Segundo De la Tesorería Municipal	●		Art. 93 a 96 Ter.	Se establecen las atribuciones de la tesorería municipal y los requisitos mínimos que se deben cubrir para ser tesorero.
Capítulo Tercero De la Hacienda Pública Municipal	●		Art. 97 a 109	Establece la manera en que ha de integrarse y administrarse la hacienda pública municipal.
Capítulo Cuarto De la Contraloría Municipal	●		Art. 110 a 113	Se establecen las atribuciones del Órgano de Contraloría Interna Municipal.
Capítulo Cuarto BIS De los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia	●		Art. 113A a 113H	Se establecen comités ciudadanos de control y vigilancia a fin de supervisar la obra pública estatal o municipal



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.4**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 7 de 9

**Ley Orgánica Municipal del Estado de México**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Capítulo Quinto De la Planeación	●		Art. 114 a 122	Se establece la obligación de elaborar el Plan de Desarrollo Municipal y la forma en que ha de elaborarse.
Capítulo Sexto De los Organismos Auxiliares y Fideicomisos	●		Art. 123 y 124	Se faculta a los ayuntamientos para constituir organismos públicos descentralizados previa aprobación de la Legislatura del Estado.
Capítulo Séptimo De los Servicios Públicos	●		Art. 125 a 141	Se establecen los servicios públicos a cargo de los municipios, la manera en que han de prestarse y las reglas mínimas a cumplir para el caso de concesionar la explotación de algún servicio público.
Capítulo Octavo De los Cuerpos de Seguridad Pública y Transito		●	Art. 142 a 144	Se establece la obligación de que en todo municipio exista un cuerpo de seguridad pública, bomberos y, en su caso, de tránsito.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.4**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 8 de 9

**Ley Orgánica Municipal del Estado de México**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Capítulo Noveno Del Sistema de Mérito y reconocimiento al Servicio Público Municipal		●	Art. 145 a 147	Se establece la obligación de contar con un sistema de merito y reconocimiento a fin de mejorar la administración pública municipal.
Capítulo Décimo Selección, Nombramiento, Atribuciones y Obligaciones del Defensor Municipal de Derechos Humanos		●	Art. 147 A a 147 O	Regula lo relativo al Defensor Municipal de Derechos Humanos.
Titulo V De la función Mediadora-Conciliadora y de la Calificadora de los Ayuntamientos				
Capítulo Primero Selección, Nombramiento, Atribuciones y Obligaciones del Defensor Municipal de Derechos Humanos		●	Art. 148 a 153	Establece las figuras, atribuciones y requisitos de los Oficiales Mediadores-Conciliadores y Calificadores del Municipio.
Capítulo Segundo De los Recursos Administrativos		●	Art. 154 a 159	Se tiene al Recurso Administrativo de Inconformidad y al Juicio como medios para recurrir a las autoridades municipales.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.4**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 9 de 9

**Ley Orgánica Municipal del Estado de México**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
<p>Titulo VI De la Reglamentación Municipal</p> <p>Capítulo Primero Del Bando y Los Reglamentos</p>	●		Art. 160 a 165	Establece la obligación del ayuntamiento de expedir y publicar el Bando Municipal.
<p>Capítulo Segundo De las Sanciones</p>		●	Art. 166 y 167	Establece las sanciones a aplicar a los infractores del Bando Municipal.
<p>Titulo VII De los Servidores Públicos Municipales</p> <p>Capítulo Único De las Responsabilidades de los Servidores Públicos Municipales</p>		●	Art. 168 a 170	Se definen a los Servidores Públicos Municipales y se remite a la Ley de Responsabilidades del Estado, a fin de sancionar las conductas de los mismos que contravengan la legislación.

<b>Fecha:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Elaboró:</b> AA	<b>Revisó:</b> TL	<b>Revisó:</b> dd/mmm/aaaa
------------------------------	-----------------------	----------------------	-------------------------------



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.5**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 1 de 7

**Bando Municipal de Toluca**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
<p>Titulo Primero Del Municipio</p> <p>Capítulo Primero De las Disposiciones Generales</p> <p>Capítulo Segundo Del Nombre y Escudo</p> <p>Titulo Segundo Del Territorio y Organización Territorial del Municipio</p> <p>Titulo Tercero De la Población del Municipio</p> <p>Capítulo Único De los Vecinos, Habitantes, Visitantes o Transeúntes y Extranjeros</p> <p>Titulo Cuarto De la Organización y Funcionamiento del Gobierno Municipal</p>	<p>●</p> <p>●</p> <p>●</p>		<p>Art. 1 a 6</p> <p>Art. 7 a 11</p> <p>Art. 12 a 14</p> <p>Art. 15 a 19</p>	<p>Establece las disposiciones generales del Bando Municipal.</p> <p>Explica el nombre del Municipio, el escudo y los usos de los mismos.</p> <p>Se establece la división territorial del municipio.</p> <p>Se define a la población del municipio, a calidad que tienen y sus respectivas obligaciones</p>



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.5**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 2 de 7

**Bando Municipal de Toluca**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Capítulo Primero De las Autoridades Municipales	●		Art. 20 y 21	Se reconoce al ayuntamiento como cuerpo colegiado a cargo del gobierno del Municipio.
Capítulo Segundo De la Organización Administrativa	●		Art. 22 a 25	Establece la forma de administración municipal, las dependencias que han de auxiliar al presidente municipal en el estudio, planeación y despacho de los asuntos de la Administración Pública Municipal.
Titulo Quinto De la Integración Social				
Capítulo Primero De las Disposiciones Generales		●	Art. 26 a 28	Se establecen las disposiciones generales sobre la participación de los vecinos y habitantes.
Capítulo Segundo De las Autoridades Auxiliares		●	Art. 29 a 34	Define a las autoridades auxiliares del ayuntamiento, establece sus atribuciones.
Capítulo Tercero De las Instituciones que prestan un Servicio Social.		●	Art. 35 a 37	El ayuntamiento podrá apoyarse en instituciones públicas y privadas para la prestación de un servicio social.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.5**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 3 de 7

**Bando Municipal de Toluca**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Título Sexto De los Servicios Públicos	●			
Capítulo Primero De la Integración de los Servicios Públicos	●		Art. 38 y 39	Se establecen los servicios públicos que presta el Municipio: Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales; Alumbrado público; Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos sólidos; Mercados y centrales de abasto; Panteones; Rastro; Calles, parques, jardines, áreas verdes y su equipamiento; Seguridad pública, tránsito, vialidad, bomberos y protección civil; y Los demás que declare el Ayuntamiento como necesarios.
Capítulo Segundo De la prestación de los Servicios Públicos	●		Art. 40 a 42	La prestación de los Servicios pueden ser de manera directa, descentralizada o concesionada.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.5**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 4 de 7

**Bando Municipal de Toluca**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Titulo Séptimo Del Desarrollo Social y Económico				
Capitulo Primero Del Desarrollo Social		●	Art. 43	Se establecen las atribuciones de las autoridades municipales en la materia.
Capitulo Segundo Del Desarrollo Económico		●	Art. 44	Se establecen las atribuciones de las autoridades municipales en la materia.
Titulo Octavo Del Desarrollo Urbano, Obra Pública y Biodiversidad				
Capitulo Primero De las atribuciones en Desarrollo Urbano y Obra Pública		●	Art. 45	Se establecen las atribuciones de las autoridades municipales en la materia.
Capitulo Segundo De la Protección a la Biodiversidad		●	Art. 46	Se establecen las atribuciones de las autoridades municipales en la materia.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.5**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 5 de 7

**Bando Municipal de Toluca**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Titulo Noveno De la Seguridad Pública, Gobernación, Tránsito, Vialidad, Bomberos y Protección Civil				
Capitulo Primero De la Seguridad Pública Municipal		●	Art. 47	Se establecen las atribuciones de las autoridades municipales en la materia.
Capitulo Segundo De Gobernación		●	Art. 48	Se establecen las atribuciones de las autoridades municipales en la materia.
Capitulo Tercero Del Tránsito y la Vialidad		●	Art. 49 y 50	Se establecen las atribuciones de las autoridades municipales en la materia.
Capitulo Cuarto De los Bomberos y de la Protección Civil		●	Art. 51 a 54	Se establecen las atribuciones de las autoridades municipales en la materia.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.5**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 6 de 7

**Bando Municipal de Toluca**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Titulo Décimo De la Actividad Comercial, Industrial y de Servicios				
Capitulo Primero De las Licencias y Permisos		●	Art. 55 a 57	Regula las actividades comerciales en lo referente a la expedición de licencias y permisos
Capitulo Segundo Del Funcionamiento de Establecimientos Comerciales y de Servicios Abiertos al Público		●	Art. 58 a 69	Se especifican los requisitos de los establecimientos, y las atribuciones de las autoridades en materia comercial, sobre todo para la expedición de licencias y permisos.
Titulo Décimo Primero De las Medidas de Control, Infracciones y Sanciones				
Capitulo Primero De las Medidas de Apremio		●	Art. 70	Se establecen las medidas de apremio que podrá utilizar la autoridad administrativa municipal.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.5**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 7 de 7

**Bando Municipal de Toluca**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Capitulo Segundo De las Medidas Preventivas		●	Art. 71	Se establecen las medidas preventivas que podrá hacer uso la autoridad municipal.
Capitulo Tercero De las Medidas de Seguridad		●	Art. 72 a 74	Se establecen las medidas de seguridad que podrá aplicar provisionalmente la autoridad municipal.
Capitulo Cuarto De las Infracciones y Sanciones		●	Art. 75 a 86	Se establecen las sanciones aplicables a las infracciones al Bando Municipal.
Titulo Decimo Segundo Del Recurso Administrativo de Inconformidad Capitulo Único		●	Art. 87	Se tiene al Recurso Administrativo de Inconformidad como medio para recurrir los actos de las autoridades municipales.
Titulo Décimo Tercero De las Reformas al Bando Municipal		●	Art. 88 y 89	Establece la posibilidad de reformar el Bando Municipal y las personas que podrán presentar la iniciativa de reforma.

<b>Fecha:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Elaboró:</b> AA	<b>Revisó:</b> TL	<b>Revisó:</b> dd/mmm/aaaa
------------------------------	-----------------------	----------------------	-------------------------------



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.6**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 1 de 10

**Código Reglamentario del Municipio de Toluca**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Título Primero Disposiciones Generales	●			Ninguna
Titulo Segundo Del Ayuntamiento				
Capítulo Primero De las Disposiciones Generales		●	NA	Ninguna
Capítulo Segundo De la integración y Organización del Ayuntamiento		●	NA	Ninguna
Capítulo Tercero Del Funcionamiento del Ayuntamiento				
Sección Primera De las Sesiones del Cabildo		●	NA	Ninguna
Sección Segunda De los Debates		●	NA	Ninguna
Sección Tercera De las Votaciones		●	NA	Ninguna
Sección Cuarta De las Comisiones	●		2.29	Se tiene la comisión permanente de Limpia Salud Pública y Población.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.6**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 2 de 10

**Código Reglamentario del Municipio de Toluca**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Título Tercero De la Administración Pública Municipal				
Capítulo Primero De la Administración Pública Centralizada				
Sección Primera De las Disposiciones Generales	●		3.2	Se cuenta con la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente
Sección Segunda De la Secretaría del Ayuntamiento		●	NA	Ninguna
Sección Tercera De la Contraloría Municipal		●	NA	Ninguna
Sección Cuarta De la Dirección General de Tesorería y Administración		●	NA	Ninguna.
Sección Quinta De la Dirección General de Seguridad Pública y Gobernación		●	NA	Ninguna.
Sección Sexta De la Dirección General de Desarrollo Social y Participación Ciudadana		●	NA	Ninguna.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.6**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 3 de 10

**Código Reglamentario del Municipio de Toluca**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Sección Séptima De la Dirección General de Desarrollo Urbano y Obras Públicas		●	NA	Ninguna.
Sección Octava De la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente	●		3.32	Se establecen las atribuciones del Titular de la Dirección, entre las que se encuentra el coordinar los servicios de limpia, recolección, transporte, transferencia y disposición final de residuos sólidos urbanos y de manejo especial, alumbrado público, parques, jardines, panteones y mantenimiento urbano.
			3.33	La dirección General se auxiliará de las Direcciones de Servicios Públicos y de Medio Ambiente
Sección Novena De la Dirección General de Desarrollo Económico y Regulación del Comercio		●	NA	Ninguna.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.6**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 4 de 10

**Código Reglamentario del Municipio de Toluca**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Sección Décima De la Unidad de Información, Planeación, Programación y Evaluación		●	NA	Ninguna.
Sección Décimo Primera De la Unidad de Desarrollo Metropolitano		●	NA	Ninguna.
Sección Décimo Segunda De la Unidad de Comunicación Social		●	NA	Ninguna.
Capitulo Segundo De la Administración Pública Municipal Descentralizada		●	NA	Ninguna.
Titulo Cuarto De los Servidores Públicos Municipales		●	NA	Ninguna.
Titulo Quinto De la Participación Ciudadana Municipal		●	NA	Ninguna.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.6**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 5 de 10

**Código Reglamentario del Municipio de Toluca**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Título Sexto De los Servicios Públicos Municipales				
Capitulo Primero De los Servicios de Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado y Tratamiento de Aguas Residuales		●	NA	Ninguna.
Capitulo Segundo Del Servicio de Alumbrado Público		●	NA	Ninguna.
Capitulo Tercero Del Servicio de Limpia y del Tratamiento Integral de Residuos Sólidos	●		6.52 a 6.67	Se establecen las formas en que ha de prestarse el servicio y las obligaciones de los ciudadanos.
Capitulo Cuarto Del Servicio de Panteones		●	NA	Ninguna.
Capitulo Quinto Del Servicio de Rastro		●	NA	Ninguna.
Capitulo Sexto Del Servicio de Parques y Jardines		●	NA	Ninguna.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.6**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 6 de 10

**Código Reglamentario del Municipio de Toluca**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Capitulo Séptimo De los Servicios de Seguridad pública, Tránsito, Vialidad, Bomberos y Protección Civil		●	NA	Ninguna.
Capitulo Octavo Del Servicio de Estacionamientos		●	NA	Ninguna.
Título Séptimo De las Funciones Públicas Municipales				
Capitulo Primero De la Protección a la Biodiversidad		●	NA	Ninguna.
Capitulo Segundo De la Educación y Cultura		●	NA	Ninguna.
Capitulo Cuarto [sic] Del Desarrollo Económico		●	NA	Ninguna.
Capitulo Quinto [sic] De la Planeación para el Desarrollo Municipal		●	NA	Ninguna.
Capitulo Sexto [sic] De la Obra Pública		●	NA	Ninguna.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.6**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 7 de 10

**Código Reglamentario del Municipio de Toluca**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Capitulo Séptimo [sic] De la adquisición, enajenación y arrendamiento de bienes y la contratación de servicios		●	NA	Ninguna.
Capitulo Octavo [sic] De la Transparencia y acceso a la información pública municipal		●	NA	Ninguna.
Capítulo Noveno [sic] De las Tecnologías de la Información		●	NA	Ninguna.
Capitulo Décimo [sic] De la Administración de Documentos Municipales		●	NA	Ninguna.
Capitulo Décimo Primero [sic] De los Visitantes Distinguidos		●	NA	Ninguna.
Capitulo Décimo Segundo [sic] Del Régimen de Propiedad en Condominio		●	NA	Ninguna.
Capitulo Décimo Tercero [sic] De la Actividad Financiera Municipal		●	NA	Ninguna.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.6**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 8 de 10

**Código Reglamentario del Municipio de Toluca**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Capitulo Décimo Cuarto [sic] De la Gaceta Municipal		●	NA	Ninguna.
Capitulo Décimo Quinto [sic] De la Calificación, Mediación y Conciliación		●	NA	Ninguna.
Capítulo Décimo Sexto [sic] Del Procedimiento Administrativo		●	NA	Ninguna.
Título Octavo De las Actividades Comerciales, Industriales y Prestación de Servicios		●	NA	Ninguna.
Capitulo Primero De las Disposiciones Generales		●	NA	Ninguna.
Capitulo Segundo De las Actividades Comerciales, Industriales y de servicio en Establecimiento		●	NA	Ninguna.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.6**

**Marco Jurídico Aplicable**

Página 9 de 10

**Código Reglamentario del Municipio de Toluca**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Capítulo Tercero De la Venta de Bebidas Alcohólicas en Establecimientos Comerciales y de Servicios		●	NA	Ninguna.
Capítulo Cuarto De las Actividades Comerciales en Mercados y Centrales de Abastos		●	NA	Ninguna.
Capítulo Quinto De las Actividades Comerciales en Tianguis y Vía Pública		●	NA	Ninguna.
Capítulo Sexto De los Espectáculos y Diversiones Públicas		●	NA	Ninguna.
Título Noveno De las Construcciones, Imagen Urbana y Nomenclatura		●	NA	Ninguna.
Capítulo Primero De las Construcciones		●	NA	Ninguna.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-5.6**

Página 10 de 10

**Marco Jurídico Aplicable**

**Código Reglamentario del Municipio de Toluca**

Índice	Afecta		Artículo específico	Consideraciones del grupo auditor
	SI	NO		
Capítulo Segundo De la Imagen Urbana		●	NA	Ninguna.
Capítulo Tercero De la Nomenclatura y Número Oficial		●	NA	Ninguna.

<b>Fecha:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Elaboró:</b> AA	<b>Revisó:</b> TL	<b>Revisó:</b> dd/mmm/aaaa
------------------------------	-----------------------	----------------------	-------------------------------



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-6**

Página 1 de 3

**Estructura Programática Municipal**

**Objetivo:**

Identificar la estructura programática del municipio, a fin de conocer las funciones que ha establecido la institución.

**Documento a consultar:**

Plan Municipal de Desarrollo

**Ubicación específica:**

Estructura Programática Municipal

**Síntesis de la información:**

La estructura programática a la que deberán sujetarse las dependencias generales y auxiliares de las administraciones municipales, se integra por 10 funciones que a continuación se detallan:

Pilar		Función
TSG	01	Reglamentación
TSG	02	Impartición de justicia
TSG	03	Procuración de justicia
TSG	04	Seguridad pública y protección civil
TEM	05	Fomento al desarrollo económico y empleo
TSA	06	Desarrollo social y combate a la pobreza
<b>TEM</b>	<b>07</b>	<b>Desarrollo urbano sustentable</b>
TPR	08	Conducción de las políticas públicas
TPR	09	Administración y control gubernamental
TPR	10	Financiamiento para el desarrollo

**Abreviaturas:**

TSG: Toluca Segura; TSA: Toluca Sana; TEM: Toluca Emprendedora; TPR: Toluca Participativa



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-6**

**Estructura Programática Municipal**

Página 2 de 3

**Síntesis de la información:**

Descripción de las funciones:

**01 Reglamentación.-** Acciones orientadas a la expedición y reforma del bando municipal, así como los reglamentos y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio del municipio.

**02 Impartición de justicia.-** Contempla los programas y proyectos inherentes a la conciliación de controversias y a la calificación y aplicación de sanciones.

**03 Procuración de justicia.-** Considera las acciones de procuración y defensa de los intereses y derechos municipales; así como el acopio de pruebas e indicios de las primeras diligencias de averiguaciones previas. Incluye también la preservación de los derechos humanos.

**04 Seguridad pública y protección civil.-** Acciones que realiza el gobierno municipal para la investigación y prevención de conductas delictivas; el reclutamiento, capacitación, entrenamiento y equipamiento de los elementos de seguridad pública y tránsito; así como las referentes al auxilio y protección civil.

**05 Fomento al desarrollo económico y empleo.-** Comprende las acciones que lleva a cabo el gobierno municipal para promover y fomentar la producción y la productividad de las actividades económicas del municipio, y para fomentar el empleo.

**06 Desarrollo social y combate a la pobreza.-** Se refiere a las acciones orientadas a apoyar el otorgamiento y ampliación de los servicios proporcionados por los sistemas de salud y educación, la aplicación de los programas de apoyo a la población abierta, de asistencia social y de desarrollo integral de la familia, así como el fomento y la promoción de la cultura física, el deporte y la recreación.

**07 Desarrollo urbano sustentable.-** Contempla las acciones dirigidas a coadyuvar en el ordenamiento y desarrollo urbano de los centros de población; **proporcionar los servicios públicos**; mejorar y ampliar las comunicaciones y el servicio de transporte, y a proteger el ambiente.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-6**

**Estructura Programática Municipal**

Página 3 de 3

**Síntesis de la información:**

**08 Conducción de las políticas gubernamentales.-** Comprende actividades enfocadas al apoyo y establecimiento de las directrices, políticas, líneas de acción y estrategias del gobierno municipal y aquellas que impulsen los aspectos de fomento a la organización y la participación social; a la cultura política, así como lo relacionado con la protección jurídica de las personas y sus bienes, y de la planeación y evaluación para la conducción del desarrollo municipal.

**09 Administración y control gubernamental.-** Considera aquellas acciones dirigidas al desarrollo de la función pública municipal, en cuanto a la administración, el control de la gestión gubernamental, así como la simplificación y modernización de los sistemas de fiscalización y auditoría, y de la supervisión de la obra pública municipal.

**10 Financiamiento para el desarrollo.-** Comprende las acciones para la operación y desarrollo de la política financiera y fiscal del municipio, así como para el fortalecimiento de la hacienda pública.

**Fuentes de Información:**

Manual para la programación y presupuestación municipal para el ejercicio fiscal 2011, Gaceta del Gobierno del Estado de México de fecha 12 de noviembre de 2010, pp. 56-57

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-7**

Página 1 de 1

**Presupuesto Autorizado y Ejercido por Función**

**Objetivo:**

Identificar y analizar la integración del presupuesto autorizado y ejercido por función con base en la estructura programática municipal.

**Documento a consultar:**

Presupuesto de Egresos para el ejercicio 2011

**Ubicación específica:**

Presupuesto global y por función

**Síntesis de la información:**

Función	Presupuestado	Ejercido
01 Reglamentación	\$ 107,979	\$ 145,732
02 Impartición de Justicia	16,481	16,925
03 Procuración de Justicia	15,572	15,669
04 Seguridad Pública y Protección Civil	338,992	309,892
05 Fomento al Desarrollo Económico y Empleo	70,315	64,276
06 Desarrollo Social y Combate a la Pobreza	123,415	118,947
<b>07 Desarrollo Urbano Sustentable</b>	<b>1,088,933</b>	<b>782,537</b>
08 Conducción de las Políticas Públicas	186,638	166,806
09 Administración y Control Gubernamental	239,199	193,361
10 Financiamiento para el Desarrollo	641,824	450,618
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 2,829,348</b>	<b>\$ 2,264,763</b>

Cifras en miles de pesos

**Fuentes de Información:**

Programas Municipales al 31 de diciembre de 2011.

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-8**

Página 1 de 2

**Indicadores de Gestión Municipales**

**Objetivo:**

Identificar los indicadores de gestión que utiliza la institución municipal como herramienta de gestión

**Documento a consultar:**

Indicadores de Gestión

**Ubicación específica:**

Plan Municipal de Desarrollo, Informes de Gobierno

**Síntesis de la información:**

Al inicio de la administración el municipio evaluaba su gestión por cada uno de los ejes rectores establecidos en el plan Municipal de Desarrollo mediante el uso de indicadores de gestión, distribuidos de la manera siguiente:

Indicadores	Toluca				Total
	Sana	Segura	Emprendedora	Participativa	
De Eficacia	22	7	8	22	59
De Impacto	7	3	22	9	41
De Calidad	0	2	0	5	7
Total	29	12	30	36	107

Estos indicadores se clasificaban además atendiendo a lo que se desea medir en indicadores de eficacia, eficiencia, calidad e impacto.

Como parte de las mejoras que se han realizado dentro de la administración actual y como una actividad que la administración municipal ha emprendido para dar cumplimiento a lo establecido en el "Manual para la programación y presupuestación municipal para el ejercicio fiscal 2011", ha modificado su estructura programática, misma que actualmente se integra por 10 funciones, 36 programas y 135 proyectos, teniendo cada función y programa indicadores que permiten evaluar la gestión municipal, mismos que se integran de la manera siguiente:

Indicadores establecidos por programa: 120

Indicadores establecidos por función: 556



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-8**

Página 2 de 2

**Indicadores de Gestión Municipales**

**Síntesis de la información:**

F Pr	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	Total
01	4/12	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4/12
02	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
03	-	4/8	-	-	-	-	-	-	-	-	4/8
04	7/69	3/13	-	-	-	-	-	-	-	-	10/82
05	1/7	2/6	1/9	-	-	4/29	-	1/7	6/60	2/12	17/130
06	1/2	5/24	-	3/3	-	-	-	-	-	-	9/29
<b>07</b>	<b>7/26</b>	<b>7/72</b>	-	-	<b>2/15</b>	<b>5/51</b>	<b>1/1</b>	-	-	-	<b>22/165</b>
08	16/44	1/1	1/9	6/22	5/3	-	-	-	-	-	29/79
09	9/36	1/4	-	-	-	-	-	-	-	-	10/40
10	15/11	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15/11
<b>Total</b>											<b>120/556</b>

F-Función  
Pr-Programa

**Fuentes de Información:**

Indicadores de gestión municipal (originales y revisados), [s.a.], [s.p.]

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-9**

Página 1 de 1

**Resultado de Auditorías Anteriores**

**Objetivo:**

Identificar y analizar los resultados de auditorías o evaluaciones al desempeño realizadas en los últimos tres años.

**Documento a consultar:**

Informes de auditorías u otras evaluaciones previas

**Ubicación específica:**

No disponible

**Síntesis de la información:**

Como parte del trabajo se consideró obtener los resultados de auditorías u otro tipo de evaluaciones al desempeño, por lo que se cuestionó sobre la realización de este tipo de trabajo a los diferentes órganos de fiscalización que se encuentran facultados para ello.

Se solicitó al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México (OSFEM), a través de solicitud de información con número de folio 000018/PLEGISLA/IP//A/2010, informara si ha realizado auditoría al desempeño a las municipalidades del Estado de México.

Mediante solicitud de información 00009/SECOGEM/IP/A/2011 se realizó la misma consulta a la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México y mediante la solicitud 00379/TOLUCA/IP/A/2010 a la Contraloría del Municipio de Toluca, Estado de México.

La respuesta a todas estas solicitudes se resume en que **no se han efectuado trabajos tendentes a la evaluación del desempeño de la gestión gubernamental del municipio de Toluca, Estado de México.**

**Fuentes de Información:**

Solicitudes de Información realizadas a través del módulo de transparencia y acceso a la información pública del Estado de México.

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-10**

**Determinación de la Función, Programa, Proyecto y/o  
Proceso a Auditar**

Página 1 de 6

**Objetivo:**

Determinar la función, programa, proyecto y/o proceso a auditar.

**Documento a consultar:**

PMD, Presupuesto ejercido

**Ubicación específica:**

NA

**Síntesis de la información:**

Se ha tomado el presupuesto ejercido por función, como primer criterio para la selección de limitación del trabajo de auditoría, a fin de determinar, por orden de importancia económica, cuál es la función de la estructura programática municipal que ha requerido el suministro de mayores recursos presupuestales.

Del estudio del presupuesto de egresos por función para el ejercicio 2011 se concluye que la función de *Desarrollo Urbano Sustentable* es la función que ha requerido mayores recursos presupuestales, por lo tanto es la que habrá de considerarse para definir el programa específico a auditar, razón por la cual se procede al análisis del presupuesto de la función en comento, misma que se integra de la siguiente manera:



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-10**

**Determinación de la Función, Programa, Proyecto y/o  
Proceso a Auditar**

Página 2 de 6

**Síntesis de la información:**

F	Pr	Proyecto	Presupuesto Ejercido	
07		DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE		
07	01	Desarrollo Urbano	\$ 432,332	55.2%
07	01	01 Planeación para el desarrollo urbano del municipio	7,501	0.9%
07	01	02 Regulación y control del desarrollo urbano	16,013	2.5%
07	01	03 Rehabilitación y mantenimiento de áreas urbanas	19,889	2.5%
07	01	04 Infraestructura y equipamiento para el desarrollo urbano	388,929	49.7%
07	02	Suelo	3,666	0.05%
07	02	01 Fomento a la regulación de predios	3,666	0.05%
07	02	02 Oferta de suelo para el desarrollo urbano	-	0.0%
07	02	03 Administración de reservas territoriales	-	0.0%
07	02	04 Prevención de la ocupación irregular del suelo	-	0.0%
07	03	Vivienda	9,036	1.1%
07	03	01 Fomento a la producción de vivienda	-	0.0%
07	03	02 Fomento al mejoramiento de vivienda y pie de casa	-	0.0%
07	03	03 Expedición, registro y control de permisos para la construcción de vivienda	9,036	1.1%
07	04	Agua y saneamiento	-	0.0%
07	04	01 Administración de los servicios (Organismos Operadores)	-	0.0%
07	04	02 Suministro de Agua Potable	-	0.0%
07	04	03 Mantenimiento de los sistemas de drenaje y alcantarillado	-	0.0%
07	04	04 Tratamiento y disposición de aguas residuales	-	0.0%
07	04	05 Cultura para el uso eficiente del agua	-	0.0%
07	04	06 Infraestructura y equipamiento para la dotación de agua potable y saneamiento	-	0.0%



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-10**

**Determinación de la Función, Programa, Proyecto y/o  
Proceso a Auditar**

Página 3 de 6

**Síntesis de la información:**

F	Pr	Proyecto	Presupuesto Ejercido	
07		DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE		
07	05	Electrificación y alumbrado público	98,800	12.6%
07	05	01 Fomento a la electrificación	-	0.0%
07	05	02 Alumbrado público	98,800	12.6%
07	05	03 Ahorro de energía	-	0.0%
07	05	04 Infraestructura y equipamiento	-	0.0%
07	06	Protección al ambiente	228,573	29.2%
07	06	01 Fomento a la protección y preservación de los recursos naturales	11,690	1.5%
07	06	02 <b>Limpia, recolección, tratamiento y disposición de residuos</b>	<b>128,547</b>	<b>16.4%</b>
07	06	03 Promoción de la cultura ambiental	23,679	3.0%
07	06	04 Infraestructura y equipamiento para la protección del ambiente	64,657	8.3%
07	07	Modernización de las comunicaciones y transporte	10,129	1.3%
07	07	01 Rehabilitación y mantenimiento de caminos vecinales	10,130	1.3%
07	07	02 Promoción de telefonía rural y urbana	-	0.0%
07	07	03 Coordinación y concertación para el orden, regulación y mantenimiento del servicio de transporte público	-	0.0%
07	07	04 Infraestructura y equipamiento para la modernización de las comunicaciones y transporte	-	0.0%
<b>Total por función</b>			<b>\$ 782,537</b>	<b>100.0%</b>

Cifras en miles de pesos

Cabe aclarar que el programa 04 "Agua y Saneamiento", es competencia del Órgano Municipal de Agua y Saneamiento, organismo desconcentrado de la Administración Pública Municipal, por tal motivo no está dentro del alcance de la presente revisión.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-10**

**Determinación de la Función, Programa, Proyecto y/o  
Proceso a Auditar**

Página 4 de 6

**Síntesis de la información:**

**Determinación del proyecto específico a auditar:**

El programa específico a revisar se determina utilizando un análisis de riesgo para lo cual hemos definido tres factores a considerar:

- a) Factores económicos,
- b) Factores ecológicos,
- c) Factores sociales

Los factores mencionados se eligieron considerando el grado de exposición al que se encuentran, la probabilidad de ocurrencia y sus posibles consecuencias.

**Factores económicos:**

Importancia Financiera (IF): Utilizamos para ello el gasto ejercido por cada una de las funciones de gobierno definidas por el H. Ayuntamiento dentro del Plan Municipal de Desarrollo; basándonos en la siguiente escala:

Limite Inferior	Limite Superior	Evaluación
0	5,000	1
5,001	10,000	2
10,001	15,000	3
15,001	50,000	4
50,001	En adelante	5



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-10**

**Determinación de la Función, Programa, Proyecto y/o  
Proceso a Auditar**

Página 5 de 6

**Factores ecológicos:**

Efecto Ambiental (EA): Se consideran las consecuencias que sean medibles que son provocadas o inducidas por las acciones del hombre sobre algún componente del ambiente.

Criterio	Calificación
Muy bajo	1
Bajo	2
Medio	3
Alto	4
Muy Alto	5

**Factores Sociales:**

Interés Público: Se jerarquizan considerando para ello las necesidades de los municipios y el interés que les genera conocer las actividades que el Municipio realiza para el logro del programa; este criterio se evalúa utilizando la siguiente escala:

Criterio	Calificación
Muy bajo	1
Bajo	2
Medio	3
Alto	4
Muy Alto	5



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**EPA-10**

**Determinación de la Función, Programa, Proyecto y/o  
Proceso a Auditar**

Página 6 de 6

**Determinación del proyecto específico a auditar:**

Programas auditables	FACTORES						Puntaje Total
	Importancia Financiera		Efecto Ambiental		Interés Público		
	45		30		25		
	Cal.	Ptos.	Cal.	Ptos.	Cal.	Ptos.	
070101	2	18	3	18	1	5	41
070102	3	27	2	12	1	5	44
070103	1	9	1	6	2	10	25
070104	5	45	5	30	3	15	90
070201	1	9	1	6	1	5	20
070302	2	18	1	6	1	5	29
070303	2	18	2	12	1	5	35
070502	4	36	4	24	5	25	85
070601	3	27	3	18	3	15	60
<b>070602</b>	<b>5</b>	<b>45</b>	<b>5</b>	<b>30</b>	<b>5</b>	<b>25</b>	<b>100</b>
070603	1	9	2	12	3	15	66
070604	5	45	3	18	4	20	83
070701	3	27	3	18	2	10	55

Cal. Calificación; Ptos. Puntos

Del análisis anterior se concluye que el programa a auditar corresponde a la función 07, programa 06, proyecto 02, que corresponde al **Servicio de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición de Residuos.**

**Fuentes de Información:**

Cédulas de Auditoría

<b>Elaboró:</b> TL	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> AU	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



## **INFORME DEL ESTUDIO PRELIMINAR DE AUDITORÍA**

<b>ANTECEDENTES DE LA MUNICIPALIDAD .....</b>	<b>102</b>
<b>PRINCIPALES ATRIBUCIONES MUNICIPALES .....</b>	<b>103</b>
<b>ESTRUCTURA ORGÁNICA MUNICIPAL (H. AYUNTAMIENTO 2009-2012)...</b>	<b>103</b>
<b>MISIÓN Y VISIÓN ORGANIZACIONAL .....</b>	<b>105</b>
<b>MARCO JURÍDICO.....</b>	<b>106</b>
<b>ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA MUNICIPAL.....</b>	<b>106</b>
<b>PRESUPUESTO AUTORIZADO Y EJERCIDO POR FUNCIÓN... ..</b>	<b>108</b>
<b>INDICADORES DE DESEMPEÑO.....</b>	<b>109</b>
<b>RESULTADO DE AUDITORÍAS ANTERIORES U OTROS ESTUDIOS REALIZADOS.....</b>	<b>109</b>
<b>DETERMINACIÓN DEL PROGRAMA, PROYECTO Y/O PROCESO POR AUDITAR.....</b>	<b>111</b>
<b>TIPO DE AUDITORÍA Y OBJETIVOS.....</b>	<b>112</b>
<b>ALCANCE Y FACTIBILIDAD.....</b>	<b>112</b>
<b>PROBLEMÁTICA.....</b>	<b>113</b>
<b>METODOLOGÍA.....</b>	<b>114</b>
<b>PERSONAL.....</b>	<b>115</b>
<b>PROGRAMA GENERAL DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO.....</b>	<b>117</b>



## I. ANTECEDENTES DE LA MUNICIPALIDAD

La región del Valle de Toluca fue habitada durante la época prehispánica por gente conocida como *matlatzinca*, denominación que se tomó de “*matlat*”, que es la red con la cual desgranaban el maíz y que además, según el Códice Florentino, utilizaban también para realizar los sacrificios humanos a que estaban obligados para satisfacer a los Dioses.

Según Fray Bernardino de Sahagún<sup>69</sup> *la razón de llamarse Toluca, es porque en el pueblo está una sierra que se llama Tulutzin, o Tolutépetl. También se dice Toluca del tollin, que es la juncia de que se hacen petates, porque en dicho pueblo se dan mucho las juncias.*

Es durante la época de la Colonia en la que se erige el Municipio de Toluca, pues la Constitución de Cádiz, promulgada en 1812, imponía la obligación de que cada pueblo, donde conviniera que lo hubiera, o bien donde existiera una población mayor a mil personas, se estableciera un ayuntamiento.

Así pues, según el historiador Aurelio J. Venegas, es un 13 de diciembre de 1812 cuando se funda el Municipio de Toluca, aun cuando el documento más antiguo data del día 3 de marzo de 1814 y corresponde al Acuerdo No. 1 del entonces *Muy Ylustre Ayuntamiento*.

El Municipio se encuentra organizado política y administrativamente principalmente por 24 delegaciones con categoría política de pueblo y una cabecera municipal con categoría política de ciudad denominada “*Toluca de Lerdo*”, misma que es además, desde el año de 1830, la quinta capital del Estado de México, por ello es sede de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El Municipio cuenta con una población de 815 mil habitantes distribuidos a lo largo de su territorio.

---

<sup>69</sup> Citado por Rosaura Hernández, *El Valle de Toluca: época prehispánica y siglo XVI*, p.29



## **II. PRINCIPALES ATRIBUCIONES MUNICIPALES**

Como órgano de gobierno, el Municipio de Toluca busca lograr el bienestar general de sus habitantes, por lo que se le ha investido de ciertas atribuciones que han de ayudarlo al logro de dicho objetivo.

La principal atribución con la que cuenta, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, es la prestación de los servicios públicos dentro de su territorio.

Así pues, para la prestación de servicios públicos de calidad se le han otorgado facultades para operar, convenir, contratar o concesionar los servicios públicos, entre los que se encuentran: Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de sus Aguas Residuales; Alumbrado Público; Limpia, Recolección, Traslado, Tratamiento y Disposición Final de Residuos; Mercados y Centrales de Abasto; Panteones; Rastro; Calles, Parques y Jardines y su equipamiento; Seguridad Pública, Policía Preventiva Municipal y Tránsito, y todos los demás que la Legislatura del Estado determine que ha de prestar considerando su capacidad administrativa y financiera.

## **III. ESTRUCTURA ORGÁNICA MUNICIPAL (H. AYUNTAMIENTO DE TOLUCA 2009-2012)**

El Municipio de Toluca tiene una estructura establecida de conformidad con la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, conformada por un Ayuntamiento, que es el órgano supremo dentro de la gestión pública municipal conducido por un Presidente Municipal, lo integran tres Síndicos y dieciséis Regidores; y las Dependencias necesarias para una adecuada gestión. En la actualidad el Municipio de Toluca, Estado de México, opera mediante la siguiente estructura orgánica:



**Ilustración 10: Estructura Orgánica del Municipio de Toluca, H. Ayuntamiento 2009-2012**



Nota: Solamente se incluye la estructura de la Administración Pública Municipal Centralizada.

Tipo de Empleado	Total 2010
Confianza	1,308
Sindicalizados	1,400
Contrato y otros	2,473
<b>Total</b>	<b>5,181</b>

Fuente: Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012 p.173



#### **IV. MISIÓN Y VISIÓN ORGANIZACIONAL**

Al inicio de la administración 2009 – 2012, el Ayuntamiento no había establecido el camino que el Municipio de Toluca habría de seguir durante el próximo trienio; sin embargo, es en el año 2011 cuando se revisa el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) y se avanza en este sentido.

El H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Toluca, Estado de México, dentro de su estrategia de gestión gubernamental definida en el Plan Municipal de Desarrollo, ha establecido la Misión y la Visión que ha de seguirse durante la presente administración (2009-2012):

##### **a. Misión**

*Conducir al Gobierno Municipal bajo cuatro ejes rectores de actuación [Toluca Sana, Toluca Emprendedora, Toluca Segura y Toluca Participativa], a través de los cuales proporcionaremos los servicios públicos necesarios, además de atender las necesidades múltiples de nuestra ciudadanía, para hacer de Toluca la casa que queremos.*

##### **b. Visión**

*Ser un Municipio hegemónico, líder y protagónico en el contexto regional, estatal y nacional, en cuanto al desarrollo socioeconómico se refiere, haciendo uso invaluable de las ventajas comparativas y competitivas que Toluca representa para la inversión, con una visión vanguardista de desarrollo sustentable, donde la instrumentación de políticas públicas innovadoras permita a los toluqueños mejorar sus condiciones de bienestar en el corto, mediano y largo plazo.*



## V. MARCO JURÍDICO

Los principales ordenamientos jurídicos a los que debe sujetarse la institución municipal son:

### **Leyes y Reglamentos:**

- » Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- » Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México
- » Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México
- » Ley Orgánica Municipal del Estado de México

### **Normatividad emitida por el propio Municipio:**

- » Bando Municipal del Municipio de Toluca, publicado en la Gaceta Municipal el día 5 de febrero de 2011
- » Código Reglamentario del Municipio de Toluca, publicado en la Gaceta Municipal el día 8 de junio de 2011

## VI. ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA MUNICIPAL

La Ley de Planeación del Estado de México y Municipios hace referencia a la programación y presupuestación municipal haciendo para ello uso del Presupuesto por Programas, con lo que se busca promover que la Administración Pública Municipal, mejore los procesos y fomente la racionalidad en la asignación, aplicación y control de los recursos públicos, de esta guisa ha evolucionado el enfoque presupuestario utilizando ahora el enfoque de Presupuesto Basado en Resultados.



El procedimiento se basa en un plan operativo encaminado a la realización de funciones, en las que cada área del ayuntamiento tiene una corresponsabilidad en la ejecución de los programas contenidos dentro del Plan Municipal de Desarrollo.

Así pues, se ha definido la siguiente Estructura Programática Municipal de la actual administración:

**Tabla 7: Estructura Programática Municipal 2009-2012**

TOLUCA	Proceso	Función	Responsable
SEGURA	Gestión de la Seguridad	01 Reglamentación	Dirección General de Seguridad Pública y Gobernación
		02 Impartición de justicia	
		03 Procuración de Justicia	
		04 Seguridad pública y protección civil	
EMPRENDEDORA	Gestión Económica	05 Fomento al desarrollo económico y empleo	Dirección General de Desarrollo Económico y Regulación de Comercio
SANA		06 Desarrollo social y combate a la pobreza	
EMPRENDEDORA	Gestión del Territorio	<b>07 Desarrollo Urbano Sustentable</b>	Dirección General de Desarrollo Urbano y Obras Públicas <b>Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente</b>
PARTICIPATIVA	Planeación Estratégica	08 Conducción de las políticas públicas	Ayuntamiento
	Gestión de Recursos	09 Administración y control gubernamental	Dirección General de Tesorería y Administración.
	Gestión Económica	10 Financiamiento para el desarrollo	Dirección General de Tesorería y Administración



## VII. PRESUPUESTO AUTORIZADO Y EJERCIDO POR FUNCIÓN

La formulación del presupuesto, como se ha comentado previamente, se realiza con la participación de todas las dependencias municipales, basándose en las funciones previamente establecidas.

Durante el ejercicio 2011 se tiene el siguiente presupuesto autorizado y ejercido:

**Tabla 8: Presupuesto autorizado y ejercido por función**

Función		Autorizado (miles de pesos)	Ejercido
01	Reglamentación	\$ 107,979	\$ 145,732
02	Impartición de justicia	16,481	16,925
03	Procuración de justicia	15,572	15,669
04	Seguridad pública y protección civil	338,992	309,892
05	Fomento al desarrollo económico y empleo	70,315	64,276
06	Desarrollo social y combate a la pobreza	123,415	118,947
<b>07</b>	<b>Desarrollo urbano sustentable</b>	<b>1,088,933</b>	<b>782,537</b>
08	Conducción de las políticas públicas	186,638	166,806
09	Administración y control gubernamental	239,199	193,361
10	Financiamiento para el desarrollo	641,824	450,618
TOTAL		\$ 2,829,348	\$ 2,264,763

Fuente: Programas Municipales 2011, [www.toluca.gob.mx](http://www.toluca.gob.mx)

Así pues, la función denominada “*Desarrollo Urbano Sustentable*” requiere mayor cantidad de recursos, siendo la segunda función en orden de importancia de gasto ejercido la relacionada con el Financiamiento para el Desarrollo, dejando la Seguridad Pública y Protección Civil en tercer lugar.



## **VIII. INDICADORES DE DESEMPEÑO**

Al inicio de la administración del actual Ayuntamiento el Municipio evaluaba su gestión por cada uno de los ejes rectores establecidos en el Plan Municipal de Desarrollo mediante el uso de indicadores de gestión que eran clasificados atendiendo a lo que se deseaba medir, en indicadores de eficacia, eficiencia, calidad e impacto.

Como parte de las mejoras que se han venido dando y como una actividad orientada a dar cumplimiento a lo establecido en el Manual para la Programación y Presupuestación Municipal para el ejercicio 2011, el Municipio ha modificado su estructura programática, misma que se integra por 10 funciones, 36 programas y 135 proyectos, estableciéndose 120 indicadores que miden la gestión de las funciones y 556 indicadores para medir el desempeño por función.

## **IX. RESULTADO DE AUDITORÍAS ANTERIORES U OTROS ESTUDIOS REALIZADOS**

Como parte del proceso de evaluación preliminar se consultó con las diferentes instancias fiscalizadoras, a fin de allegarnos de los informes, resultado de auditorías o evaluaciones del desempeño realizadas en periodos anteriores a la institución municipal.

Se solicitó al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México (OSFEM), a través de solicitud de información con número de folio 000018/PLEGISLA/IP//A/2010, proporcionara información referente a las auditorías o evaluaciones del desempeño que este organismo haya realizado a los municipios del Estado de México, el periodo sujeto a revisión, así como el resultado obtenido del trabajo realizado.



Del análisis a la solicitud, que efectuará el OSFEM, respecto de las evaluaciones de desempeño realizadas a los municipios del Estado de México, se hizo del conocimiento del equipo auditor, que para la revisión de la aplicación de los recursos del ejercicio fiscal 2010, **no se realizaron auditorías de desempeño** a los municipios; sin embargo, se llevaron a cabo 4 evaluaciones de procesos al ejercicio de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal F.I.S.M. y Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal F.O.T.A.M.U.N.D.F.

El mismo cuestionamiento se planteó a la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México, a fin de obtener la información referente a si esta dependencia ha efectuado trabajos de la misma naturaleza. Como resultado de esta consulta se conoció que en el presente ejercicio [2010] **no ha realizado auditorías y/o evaluaciones de esa naturaleza.**

Finalmente, se formuló este cuestionamiento a la Contraloría Municipal, que como órgano de fiscalización interno está facultado para realizar este tipo de trabajos, en donde la respuesta a dicha interrogante mostró que este órgano de control municipal **no ha realizado auditorías al desempeño, ni ha contratado empresa alguna para llevar a cabo este tipo de auditoría.**

Así pues, se concluye que ningún órgano de fiscalización, a ningún nivel de gobierno, ha efectuado auditorías y/o evaluaciones al desempeño institucional del Municipio de Toluca en el Estado de México, no obstante tener facultades para ello.

Empero lo anterior, se le ha dado a la Unidad de Información, Planeación, Programación y Evaluación (UIPPE) de la municipalidad de Toluca, la atribución de *“vigilar la operación del sistema de evaluación del desempeño municipal”<sup>70</sup>*,

---

<sup>70</sup> Código Reglamentario para el Municipio de Toluca, Estado de México, Artículo 3.40 Fracción IV.



labor que realiza de manera trimestral de conformidad con los lineamientos emitidos por el OSFEM, a pesar de que esta disposición va en contra de lo establecido en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, pues dicha función le corresponde ejercitarla, a consideración del grupo auditor, única y exclusivamente a la Contraloría Municipal.

Así pues, el presente trabajo de auditoría para determinar el nivel de desempeño que tiene la gestión gubernamental a nivel local en la municipalidad de Toluca Estado de México es el primero en su especie.

## **X. DETERMINACIÓN DEL PROGRAMA, PROYECTO Y/O PROCESO POR AUDITAR**

Sería ambicioso el tratar de realizar una auditoría al Municipio de Toluca, Estado de México, sobre todo porque los recursos son escasos y poco es el tiempo para poder obtener un resultado de nuestro trabajo. Así pues, se ha decidido realizar el trabajo de evaluación del desempeño de un proceso crítico para la gestión gubernamental a nivel local y que pueda repercutir en el logro de los objetivos institucionales.

A fin de poder elegir el programa, proyecto y/o proceso sujeto a revisión hemos realizado un análisis basado en riesgos que considera la importancia de las actividades que llevan a cabo cada una de las dependencias municipales, lo que produjo como resultado que la función de *“Protección al Ambiente”* es la que debe evaluarse.

Empero, toda vez que la función de *“Protección al Ambiente”* está conformada por varios programas y proyectos se realizó un análisis de los mismos, a fin de determinar el específico a evaluar; así se llegó a la conclusión que el proyecto de *“limpia, recolección, tratamiento y disposición final de residuos”* es el que debe ser evaluado.



## **XI. TIPO DE AUDITORÍA Y OBJETIVOS**

Auditoría al Desempeño a la prestación del Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos de manejo exclusivo del Municipio de Toluca, Estado de México, con el objetivo general de evaluar la calidad en la prestación del servicio según se establece en la normatividad vigente y aplicable, en el Plan Municipal de Desarrollo, los programas operativos y demás programas específicos con que cuente el Municipio; la minimización del impacto ambiental de los residuos generados por la población mediante la verificación de una adecuada gestión integral de residuos, así como el costo-beneficio derivado de la prestación del servicio.

## **XII. ALCANCE Y FACTIBILIDAD**

### **Tiempo y Territorio**

La auditoría comprenderá la evaluación de los resultados y el costo incurrido en la prestación del servicio público de limpia y gestión integral de residuos sólidos urbanos generados en el territorio municipal, durante el periodo de enero a diciembre de 2011.

### **Costo**

El alcance presupuestal de la auditoría abarcará el 100.0% del presupuesto ejercido por el municipio de Toluca, Estado de México en términos de la consistencia de las cifras reportadas en el Presupuesto de Egresos de la municipalidad para el ejercicio fiscal 2011 y la Cuenta Pública respecto de los registros internos de la entidad evaluada; así como los recursos ejercidos en relación con el presupuesto autorizado.



## Proceso

Por lo que respecta a la revisión de los procesos que lleva a cabo el Municipio de Toluca, Estado de México para la prestación del servicio público de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos, el grupo auditor verificará la adecuada gestión integral de los residuos sólidos urbanos, misma que va desde la generación hasta la disposición final de los mismos y los impactos que tiene en la población en general del municipio.

### **XIII. PROBLEMÁTICA**

Toda actividad de la sociedad es ineficiente en lo que respecta al consumo de los recursos y por lo general se basa en procesos generadores de grandes cantidades de residuos, lo que trae como consecuencia un efecto negativo en la naturaleza y no solo en lo referente a la extracción y uso indiscriminado de los recursos naturales, sino también en la disposición final de los residuos al ser vertidos de manera irresponsable en los suelos y cuerpos de agua.

Es responsabilidad y atribución exclusiva de los municipios la prestación de los servicios públicos, entre los que se encuentra el de Limpia, Recolección Traslado, Tratamiento y Disposición Final de Residuos, por lo que deberán emprender las acciones necesarias para el logro de una correcta gestión y un adecuado manejo integrado de residuos sólidos que conlleven a un desarrollo urbano sustentable y por ende amigable con el ambiente.

Con la revisión de la información obtenida para el desarrollo de la fase de planeación, se pudo comprobar que:

- 1) no se han realizado estudios al respecto,
- 2) se cuenta con los sistemas de información para la revisión,
- 3) sus operaciones administrativas se encuentran reflejadas en sus reportes internos, leyes, reglamentos, normas y estadísticas en la materia.



Asimismo, el equipo auditor dispone de los conocimientos básicos en este tema como resultado de la revisión y análisis de las fuentes genéricas de información y de la revisión de gabinete de la entidad evaluada, por lo que al inicio del proceso de la auditoría no se ha detectado problemática alguna.

#### **XIV. METODOLOGÍA**

Para poder alcanzar resultados esperados en el presente trabajo de auditoría se pretende utilizar como método el analítico-sintético, ya que se pretende descomponer el proceso sujeto a evaluación a fin de poder analizar los residuos que se generan en el territorio toluqueño, la legislación vigente, los planes gubernamentales destinados a la disposición final de dichos residuos.

Será también un estudio deductivo, ya que se estudiará el tema a manera general para poder llegar a conclusiones específicas, pero al mismo tiempo será inductivo, ya que se pretende llegar a conclusiones generales partiendo de situaciones específicas.

Para recabar y analizar los elementos probatorios, el presente trabajo de auditoría al desempeño de la gestión gubernamental del Municipio de Toluca, se recurrirá a una variedad de técnicas, comúnmente utilizadas: encuestas, entrevistas, observaciones y documentación escrita.

Al seleccionar estos métodos, los auditores habrán de guiarse por el objetivo de la auditoría y las preguntas específicas a las que se debe responder. Deberán identificarse metodologías claras y sólidas, con el fin de obtener pruebas de auditoría suficientes, pertinentes y fiables, que permitan extraer conclusiones con una seguridad razonable.

Invariablemente se utilizará, durante la realización del trabajo de auditoría, la comparación, es por ello que se observarán las mejores prácticas en materia de



servicios públicos que sigan las municipalidades de México; en caso de no existir, podrá considerarse también eventualmente la comparación con los tres principales municipios de México.

Para el establecimiento de los referentes se tomó en consideración el Índice de Desarrollo Municipal Básico 2005 (IDMB), mismo que establece el nivel de desarrollo que ha logrado cada uno de los 2,441 municipios de la nación, seleccionando para ello a los cinco mejores con características semejantes a las del Municipio de Toluca, Estado de México, principalmente el nivel de densidad.

Los Municipios que servirán como referente a lo largo del trabajo de auditoría son:

Municipio	Estado	IDMB
San Pedro Garza García	Nuevo León	0.7635
Cuautitlán	México	0.7282
Apodaca	Nuevo León	0.7250
Cuautitlán Izcalli	México	0.7233
Monterrey	Nuevo León	0.7232

## XV. PERSONAL

Nombre	Iniciales	Firma	Rúbrica
Auditor	AU		
Líder de Auditoría	TL		
Auxiliar de Auditoría	AA		

Nota del autor: Se propone la manera en que han de establecerse los niveles de responsabilidad sólo para efectos de un mejor entendimiento, toda vez que el caso fue desarrollado en su totalidad por una sola persona.



# AUDITORÍA AL DESEMPEÑO DE LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL A NIVEL LOCAL MUNICIPIO DE TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO

## I. PROGRAMA GENERAL DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO.

Número de actividad	ACTIVIDAD	FEBRERO				MARZO				ABRIL				MAYO				JUNIO				JULIO				AGOSTO				SEPTIEMBRE				OCTUBRE				NOVIEMBRE				DICIEMBRE			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4				
1.0.0.0	PLANEACIÓN																																												
1.1.0.0	PLANEACIÓN GENERAL																																												
1.1.1.0	Estudio Preliminar de Auditoría (EPA)																																												
1.1.1.1	Antecedentes de la municipalidad																																												
1.1.1.2	Principales atribuciones y/o facultades																																												
1.1.1.3	Estructura orgánica municipal H. Ayuntamiento 2009-2012																																												
1.1.1.4	Misión y visión organizacional																																												
1.1.1.5	Marco jurídico aplicable																																												
1.1.1.6	Estructura programática de la municipalidad																																												
1.1.1.7	Presupuesto autorizado y ejercido por función																																												
1.1.1.8	Estándares o indicadores de desempeño																																												
1.1.1.9	Resultados de auditorías anteriores u otros estudios realizados																																												
1.1.1.10	Determinación del programa, proyecto y/o proceso por auditar																																												
1.1.1.11	Establecimiento de los Objetivos de auditoría																																												
1.1.1.12	Alcance y factibilidad																																												
1.1.1.13	Problemática																																												
1.1.1.14	Metodología																																												



AUDITORÍA AL DESEMPEÑO APLICADA AL SERVICIO PÚBLICO DE LIMPIA, RECOLECCIÓN, TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS QUE PRESTA EL MUNICIPIO DE TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO

Número de actividad	ACTIVIDAD	FEBRERO				MARZO				ABRIL				MAYO				JUNIO				JULIO				AGOSTO				SEPTIEMBRE				OCTUBRE				NOVIEMBRE				DICIEMBRE			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
		1.1.1.15	Personal Participante																																										
1.1.1.16	Programa General de Auditoría al Desempeño																																												
2.0.0.0	EJECUCIÓN																																												
2.1.0.0	EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS PÚBLICOS Y MEDIO AMBIENTE																																												
2.2.0.0	EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE ORGANIZACIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS PÚBLICOS Y MEDIO AMBIENTE																																												
2.3.0.0	ANÁLISIS SITUACIONAL (FODA)																																												
2.4.0.0	EVALUACIÓN DE RIESGOS Y CONTROLES DEL PROCESO																																												
2.5.0.0	ANÁLISIS DE LA EFICIENCIA Y EFICACIA DEL PROCESO																																												
2.6.0.0	ANÁLISIS DE PROGRAMAS																																												
2.7.0.0	EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO CON BASE EN INDICADORES																																												
2.8.0.0	CEDULAS DE OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES																																												
3.0.0.0	ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE INFORME FINAL																																												



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*

*Municipio de Toluca, Estado de México*

**Índice de Papeles de Trabajo**

***IPT***

ÍNDICE	DESCRIPCIÓN
A	Evaluación del Sistema de Planeación de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente
A-1	Misión Organizacional
A-2	Misión de la Dirección General
A-3	Visión Organizacional
A-4	Visión de la Dirección General
A-5	Código de Ética Municipal
A-6	Objetivos Generales
A-7	Estrategias
A-8	Metas
A-9	Alineación Misión, Visión, Objetivos, Estrategias y Metas
B	Evaluación del Sistema de Organización de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente.
B-1	Organigrama
B-2	Objetivos
B-3	Funciones
B-4	Descripción de Puestos
C	Análisis Situacional (FODA)
C-1	Análisis de las Variables Internas
C-2	Análisis de las Variables Externas
C-3	Matriz FODA
D	Evaluación de Riesgos y Controles del Proceso
D-1	Mapa del Proceso
D-2	Evaluación de Riesgos y Controles del Proceso



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*

*Municipio de Toluca, Estado de México*

**Índice de Papeles de Trabajo**

***IPT***

<b>ÍNDICE</b>	<b>DESCRIPCIÓN</b>
E	Evaluación del Diseño del Proceso
E-1	Comparación Referencial (Benchmarking)
E-2	Reingeniería del Proceso
E-3	Mejoramiento del Proceso
F	Evaluación de Programas Específicos del Proceso
F-1	Definición del Problema y Participantes
F-2	Árbol de Problemas
F-3	Árbol de Objetivos
F-4	Análisis de Alternativas de Solución al Problema
F-5	Selección de la Alternativa Óptima
F-6	Matriz de Marco Lógico
G	Evaluación del Desempeño con Base en Indicadores
G-1	Análisis de la Necesidad de los Indicadores al Desempeño Existentes
G-2	Análisis de las Cualidades de los Indicadores al Desempeño Necesarios
G-3	Propuesta de Indicadores al Desempeño
G-4	Análisis de la Utilización de los Indicadores
G-5	Evaluación del Desempeño con Base en Indicadores
H	Determinación del Nivel de Desempeño
OBS	Cédulas de Observaciones
IFA	Informe de Auditoría



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**Evaluación del Sistema de Planeación de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente.**

A

Página 1 de 1

**Objetivo:**

Evaluar el Sistema de Planeación con el que cuenta la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente para prestar el Servicio de Limpia, Recolección Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos Urbanos, comparándola con las instituciones similares de los referentes establecidos en el EPA.

**Documento a consultar:**

Plan Municipal de Desarrollo

**Ubicación específica:**

Planeación Estratégica

**Síntesis de la Información:**

Concepto	Ex	Re	Co	Ce	Cm	Referencia a P/T	Referencia a Observación
Misión Organizacional	✓	X	✓	X	✓	A-1	OBS-01
Misión de la Dirección General	X	X	X	X	X	A-2	OBS-02
Visión Organizacional	✓	X	X	✓	✓	A-3	OBS-03
Visión de la Dirección General	X	X	X	X	X	A-4	OBS-04
Código de Ética Municipal	X	X	X	X	X	A-5	OBS-05
Objetivos Generales	✓	✓	✓	✓	✓	A-6	-
Estrategias	✓	X	✓	✓	✓	A-7	OBS-06
Metas	✓	✓	✓	X	✓	A-8	OBS-07
Alineación Misión, Visión, Objetivos, Estrategias y Metas	✓	✓	✓	✓	✓	A-9	-

Ex. Existencia; Re. Relevancia; Co. Completitud; Ce. Coherencia; Cm. Comprensibilidad

**Conclusiones:**

La Planeación debe establecer acciones que persigan la transformación de la realidad municipal, en ese contexto deben emprenderse mejoras en el sistema de planeación dirigidas a la consecución del fin primordial de la institución: "el bienestar social".

**Fuentes de Información:**

Sistema de planeación de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente.

**Elaboró:**

AA

**Fecha de Elaboración:**

dd/mmm/aaaa

**Revisó:**

TL

**Fecha de revisión**

dd/mmm/aaaa



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**A-1**

Página 1 de 3

**Misión Organizacional**

**Objetivo:**

Analizar y evaluar la Misión Organizacional, comparándola con la Misión de tres de los mejores municipios de la República.

**Documento a consultar:**

Plan Municipal de Desarrollo

**Observación:**

**Ubicación específica:**

Planeación Estratégica

OBS-01

**Síntesis de la Información:**

Para realizar el análisis de la misión organizacional, además de la metodología propuesta en el Estudio Preliminar de Auditoría (EPA), que consiste en verificar la existencia, relevancia, completitud, coherencia y comprensibilidad, se ha decidido realizar una comparación con los tres mejores municipios de la República Mexicana, por lo que es preciso conocer la misión de cada uno de ellos:

**Toluca, Estado de México**

Conducir al Gobierno Municipal bajo cuatro ejes rectores [pilares] de actuación [Pilar de Seguridad Social: Toluca Sana; Pilar de Seguridad Económica: Toluca Emprendedora; Pilar de Seguridad Pública: Toluca Segura y Pilar de Seguridad Integral: Toluca Participativa], a través de los cuales proporcionaremos los servicios públicos necesarios, además de atender las necesidades múltiples de nuestra ciudadanía, para hacer de Toluca la casa que queremos.

**San Pedro Garza García, Nuevo León**

Ofrecer, con los más altos estándares de calidad, los servicios a los sampetrinos, a través de procesos establecidos y debidamente sistematizados que generen la mejora continua, para, de esta manera, contar con la posibilidad de reorientar recursos humanos, materiales y financieros a las áreas prioritarias.

**Cuautitlán, Estado de México**

Consolidar un equipo de trabajo ético, incluyente, con vocación de servicio y aptitud profesional, promotor del desarrollo social y económico de nuestro municipio, con alta eficiencia y eficiencia [sic] en los servicios públicos, que genere orden y seguridad pública, que impulse la rendición de cuentas y se conduzca bajo los principios de igualdad, transparencia, honestidad y legalidad.

**Apodaca, Nuevo León**

Servir con calidad, para mejorar el nivel de vida de nuestra gente a través de un gobierno justo, transparente y transformador que contribuya al bienestar social y al desarrollo sustentable.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**A-1**

Página 2 de 3

**Misión Organizacional**

**Síntesis de la Información:**

Requisitos	Toluca	San Pedro Garza García	Cuautitlán	Apodaca	Comentario con relación a la Misión de Toluca
¿Qué se quiere lograr?	Conducir al Gobierno Municipal	Ofrecer los servicios	Consolidar un equipo de trabajo	Servir con calidad	Se le da una visión de ayuntamiento, por lo que se hila el ¿Qué? con el ¿Cómo?
¿Cómo?	Bajo cuatro ejes rectores [pilares] de actuación	A través de procesos establecidos y debidamente sistematizado	No especifica	A través de un gobierno justo, transparente y transformador	Establece las líneas a seguir.
¿Para qué?	Proporcionar los servicios públicos necesarios y atender las necesidades múltiples	Generar la mejora continua	Generar orden y seguridad pública	Mejorar el nivel de vida	Se precisa claramente lo que se desea.
¿Para quién?	Nuestra ciudadanía	Los sampetrinos*	El municipio	Nuestra gente	Se debe ampliar el rango de beneficiarios.
¿Cuál es el Beneficio?	Hacer de Toluca la casa que queremos	Reorientar recursos a las áreas prioritarias	No especifica	El bienestar social y desarrollo sustentable	Es confusa pues no se define claramente el objetivo en comparación con Apodaca.

\*Sampetrinos.- Gentilicio con el que se les denomina a los habitantes del municipio de San Pedro Garza García, N.L.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**A-1**

Página 3 de 3

**Misión Organizacional**

**Existencia:**

Existe la Misión y puede consultarse en la página 261 del Plan de Desarrollo Municipal.

**Relevancia:**

No se considera relevante, pues precisa un beneficio para la ciudadanía de Toluca de manera ambigua, pues la frase “la casa que queremos” admite diversas interpretaciones. → **OBS-01**

**Completitud:**

La Misión definida es completa pues permite responder a las interrogantes que, en suma, definen la posición del municipio frente a su realidad.

**Coherencia:**

Es coherente internamente, pues existe hilatura en la definición de la misión institucional; no obstante lo anterior, la coherencia externa muestra deficiencias, ya que mientras en la Misión se hace referencia a ejes rectores, existe documentación diversa en la que se hace alusión a pilares por lo que debe homologarse la terminología.

**Comprensibilidad:**

Es comprensible, transmite el mensaje de lo que se desea lograr de una manera clara, sencilla, permite una comunicación con la ciudadanía de lo que el municipio hace y cómo lo hace.

**Conclusiones:**

Existe la Misión organizacional, es completa, coherente y comprensible, puede compararse con la misión de otras municipalidades pero a consideración del grupo auditor no es relevante, ya que precisa un beneficio confuso, indeterminado y ambiguo, toda vez que admite diversas interpretaciones, además soslaya el fin institucional, que es el bienestar de su población. → **OBS-01**

**Fuentes de Información:**

Plan Municipal de Desarrollo 2009-2012 de los Municipios de Toluca y Cuautitlán en el Estado de México, de los municipios de San Pedro Garza García y Apodaca en el Estado de Nuevo León.

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**Misión de la Dirección General**

A-2

Página 1 de 3

**Objetivo:**

Analizar y evaluar la Misión de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente del Municipio de Toluca, verificando se encuentre alineada con la Misión organizacional y comparándola con la similar de tres municipios de la República de la mismas características.

<b>Documento a consultar:</b>	Plan Municipal de Desarrollo	<b>Observación:</b>
<b>Ubicación específica:</b>	Planeación Estratégica	OBS-02

**Síntesis de la Información:**

Siguiendo la metodología propuesta, se comparó la Misión de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente con la misión de los referentes establecidos, obteniéndose como resultado que los municipios de San Pedro Garza García y Apodaca, ambos del Estado de Nuevo León, no proporcionaron la información relacionada con este apartado, por tal motivo se seleccionó a los municipios de Cozumel, Quintana Roo y Tlaquepaque, Jalisco; que con base en el Índice Municipal de Desarrollo tienen características semejantes al Municipio de Toluca, Estado de México.

**Toluca, Estado de México**

La Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente no cuenta con una Misión, según comentarios del personal de la Unidad de Información (UIPE): *“la Dirección está trabajando al respecto sin que a la fecha hayan sido publicados.”*

**Cozumel, Quintana Roo**

Brindar a los habitantes del Municipio de Cozumel Servicios Públicos de calidad, con personal capacitado y actitud de servicio, atendiendo de manera eficaz y eficiente las necesidades de limpieza, iluminación, áreas verdes, logrando de esta manera la satisfacción del ciudadano y las condiciones adecuadas para que Cozumel sea el orgullo de todos.

**Cuautitlán, Estado de México**

Proporcionar satisfacción a los requerimientos de la ciudadanía en forma eficiente, oportuna y con calidad; propiciando una participación de corresponsabilidad en el mejoramiento del medio ambiente y calidad de vida de los ciudadanos.

**Tlaquepaque, Jalisco**

La prestación de los Servicios Públicos Municipales de forma Responsable, Honesta y Eficiente orientados al bien común de la sociedad apegados al Marco Legal.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**A-2**

**Misión de la Dirección General**

Página 2 de 3

**Síntesis de la Información:**

Requisitos	Toluca	Cozumel	Cuautitlán	Tlaquepaque	Comentario con relación a la Misión de Toluca
¿Qué se quiere lograr?	-	Brindar servicios públicos de calidad	Proporcionar satisfacción	La prestación de los Servicios Públicos Municipales	Considerar la Misión de los referentes para construir la Misión de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente
¿Cómo?	-	Atendiendo de manera eficaz y eficiente las necesidades	Propiciando una participación de corresponsabilidad	De forma Responsable, Honesta y Eficiente	
¿Para qué?	-	Lograr la Satisfacción	Mejoramiento en el medioambiente	No especifica	Considerar la Misión de Cuautitlán
¿Para quién?	-	Los ciudadanos	La ciudadanía	La sociedad	Considerar a ciudadanía y visitantes
¿Cuál es el Beneficio?	-	Que Cozumel sea el orgullo de todos	Calidad de vida	El bien común	La calidad de vida es el principal beneficio



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

A-2

Página 3 de 3

**Misión de la Dirección General**

**Existencia:**

No existe una Misión establecida por la Dirección General de Servicios Públicos

**Relevancia:**

No se puede evaluar.

**Completitud:**

No se puede evaluar.

**Coherencia**

No se puede evaluar.

**Comprensibilidad:**

No se puede evaluar.

**Conclusiones:**

La Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente del Municipio de Toluca no ha determinado una Misión, por lo que debemos sugerir su establecimiento coherente con la Misión Organizacional, se sugiere considerar las misiones de los referentes en el momento de su elaboración, además de obtener la opinión de las partes interesadas.  
→ **OBS-02**

**Fuentes de Información:**

Sistema de Planeación de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente, entrevista con personal de la UIPPE.

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

A-3

Página 1 de 3

**Visión Organizacional**

**Objetivo:**

Analizar y evaluar la Visión Organizacional, comparándola con la Visión de tres de los mejores municipios de la República.

**Documento a consultar:**

Plan Municipal de Desarrollo

Observación:

**Ubicación específica:**

Planeación Estratégica

OBS-03

**Síntesis de la Información:**

**Toluca, Estado de México**

Ser un municipio hegemónico, líder y protagónico en el contexto regional, estatal y nacional, en cuanto al desarrollo socioeconómico se refiere, haciendo uso invaluable de las ventajas comparativas y competitivas que Toluca representa para la inversión, con una visión vanguardista de desarrollo sustentable, donde la instrumentación de políticas públicas innovadoras permita a los toluqueños mejorar sus condiciones de bienestar en el corto, mediano y largo plazo.

**San Pedro Garza García, Nuevo León**

En 2012 San Pedro será un municipio que, además de ser reconocido por su eficacia en la prestación de servicios, romperá los paradigmas en las formas de llevarlos a cabo, aplicando la innovación en sus procesos, usando eficiente y eficazmente los recursos públicos; donde los servidores públicos sean reconocidos por los samperinos por su inigualable espíritu de servicio, motivando a la sociedad a ser coparticipes de la responsabilidad de tener la ciudad más segura, ordenada y bella de México.

**Cuautitlán, Estado de México**

Proponemos ser un municipio humano, sensible, incluyente, comprometido y confiable, que promueva una mejor calidad de vida y un desarrollo urbano ordenado para edificar un mejor Cuautitlán para todos.

**Apodaca, Nuevo León**

Consolidar a Apodaca como un Municipio de clase mundial, seguro, moderno, líder en crecimiento y desarrollo ordenado y sustentable, atractivo para la inversión, generador de oportunidades para la gente y con servicios públicos que permitan elevar la calidad de vida conservando su identidad cultural.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**A-3**

Página 2 de 3

**Visión Organizacional**

**Síntesis de la Información:**

Requisitos	Toluca	San Pedro Garza García	Cuautitlán	Apodaca	Comentario con relación a la Visión de Toluca
<b>¿Qué se quiere alcanzar?</b>	<b>Ser un municipio hegemónico, líder y protagónico</b>	Ser un municipio que rompa paradigmas en la forma de llevar los servicios públicos	Ser un municipio humano, sensible, incluyente, comprometido y confiable	Consolidar al municipio como un Municipio de clase mundial	Aunque no se especifica se entiende que se refiere a una hegemonía económica
<b>Estrategias para lograrlo</b>	<b>Haciendo uso de las ventajas comparativas y competitivas que Toluca representa para la inversión</b>	Aplicando la innovación en sus procesos; usando eficiente y eficazmente los recursos públicos; motivando a la sociedad a ser copartícipe	Promoviendo mejor calidad de vida y un desarrollo urbano ordenado	Seguridad; crecimiento y desarrollo ordenado y sustentable; generando oportunidades para la gente; elevando la calidad de vida	El desarrollo se centra en la inversión, debiendo incluirse el desarrollo económico

**Nota:** La hegemonía es sinónimo de dominio y puede ser de tipo económico, político o militar.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

A-3

Página 3 de 3

**Visión Organizacional**

**Existencia:**

Existe la Visión Municipal, puede consultarse en la página 261 del Plan de Desarrollo Municipal.

**Relevancia:**

Considera aspectos macroeconómicos imponderables que pueden afectar el logro de la misma. → **OBS-03**

**Completitud:**

La Visión Institucional es incluyente, pues considera a la sociedad; sin embargo, no trata la principal atribución municipal de su misión: “la prestación de los servicios públicos necesarios, además de atender las necesidades múltiples de la ciudadanía”, por lo que se considera incompleta. → **OBS-03**

**Coherencia**

Es coherente con la imagen que se tiene del municipio y está alineada con la misión institucional, pues ésta última representa el cómo lograr el sueño generado por los líderes municipales y su ciudadanía.

**Comprensibilidad:**

Es comprensible, fácil de captar y de recordar, alejada de la ambigüedad, describe el futuro deseado, motiva tanto a la ciudadanía, como a los trabajadores del municipio a la acción.

**Conclusiones:**

La visión municipal no considera la principal atribución, que es la prestación de los servicios públicos, adicionalmente considera aspectos macroeconómicos que no están bajo el control de la autoridad municipal, como es el caso de las ventajas comparativas y competitivas. → **OBS-03**

**Fuentes de Información:**

Plan Municipal de Desarrollo 2009-2012 de los Municipios de Toluca y Cuautitlán en el Estado de México, de los municipios de San Pedro Garza García y Apodaca en el Estado de Nuevo León.

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**A-4**

Página 1 de 3

**Visión de la Dirección General**

**Objetivo:**

Analizar y evaluar la Visión de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente, verificando se encuentre alineada con la Visión institucional y comparándola con la similar de tres municipios de la República de la mismas características.

**Documento a consultar:**

Plan Municipal de Desarrollo

Observación:

**Ubicación específica:**

Planeación Estratégica

OBS-04

**Síntesis de la Información:**

Los referentes utilizados hasta el momento (San Pedro Garza García y Apodaca, ambos del Estado de Nuevo León), no proporcionaron la información relacionada con este apartado, por tal motivo se seleccionó a los municipios de Cozumel, Quintana Roo y Tlaquepaque, Jalisco; que con base en el Índice Municipal de Desarrollo tienen características semejantes al Municipio de Toluca, Estado de México.

A continuación se transcriben las visiones de los referentes :

**Toluca, Estado de México**

La Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente no cuenta con una Visión, según comentarios del personal de la Unidad de Información (UIPPE): *“la Dirección está trabajando al respecto sin que a la fecha hayan sido publicados.”*

**Cozumel, Quintana Roo**

Lograr que el Municipio de Cozumel cuente con los mejores equipos humanos y materiales. De esta forma todos los servicios que se presten a la comunidad sean de manera precisa, clara efectiva [sic] a su vez esto significa mejora en las condiciones materiales de desarrollo de la comunidad.

**Cuautitlán, Estado de México**

Ser la Dirección de Servicios Públicos LÍDER en todo el Estado de México, a través de una coordinación muy cercana con la ciudadanía para eficientar y armonizar los recursos con que se disponen, buscando siempre la mejora continua, calidad de vida y satisfacción total de los ciudadanos.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**Visión de la Dirección General**

**A-4**

Página 2 de 3

**Síntesis de la Información:**

**Tlaquepaque, Jalisco**

Ser una Dirección con procesos eficientes y metas definidas que otorguen la atención de los servicios a la sociedad de forma oportuna y transparente.

Requisitos	Toluca	Cozumel	Cuautitlán	Tlaquepaque	Comentario con relación a la Visión de Toluca
<b>¿Qué se quiere alcanzar?</b>	-	Lograr que el Municipio de Cozumel cuente con los mejores equipos humanos y materiales.	Ser la Dirección de Servicios Públicos LÍDER en todo el Estado de México	Ser una Dirección con procesos eficientes y metas definidas	Considerar a los referentes en la elaboración de la Visión de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente, observando además, el desarrollo sustentable del Municipio, así como una consulta ciudadana.
<b>Estrategias para lograrlo</b>	-	Prestando servicios a la comunidad de manera precisa, clara y efectiva.	A través de una coordinación muy cercana con la ciudadanía para efficientar y armonizar los recursos con que se disponen.	Otorgando la atención de los servicios a la sociedad en forma oportuna y transparente	



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**A-4**

Página 3 de 3

**Visión de la Dirección General**

**Existencia:**

No existe una Visión establecida por la Dirección General de Servicios Públicos

**Relevancia:**

No se puede evaluar

**Compleitud:**

No se puede evaluar

**Coherencia**

No se puede evaluar

**Comprensibilidad:**

No se puede evaluar

**Conclusiones:**

La Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente no ha determinado una Visión, por lo que debemos sugerir su establecimiento coherente con la Visión Organizacional, se sugiere considerar las visiones de los referentes en el momento de su elaboración, además de obtener la opinión de las partes interesadas. → **OBS-04**

**Fuentes de Información:**

Plan Municipal de Desarrollo 2009-2012 de los Municipios de Toluca y Cuautitlán en el Estado de México, Manual de Organización de la Dirección General de Servicios Públicos Municipales del Municipio de Tlaquepaque, Jalisco.

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

A-5

Página 1 de 1

**Código de Ética Municipal**

**Objetivo:**

Analizar y evaluar la existencia, relevancia, completitud, coherencia y comprensibilidad del Código de Ética Municipal en lo relacionado con la prestación Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición de Residuos Sólidos.

<b>Documento a consultar:</b>	Código de Ética Municipal	<b>Observación:</b>
<b>Ubicación específica:</b>	No existe	OBS-05

**Síntesis de la Información:**

Mediante solicitud de información número 00335/TOLUCA/IP/2012, realizada en fecha 5 de noviembre de 2012 a través del Sistema de Acceso a la Información Mexiquense ([www.saimex.org.mx](http://www.saimex.org.mx)), se requirió al Municipio de Toluca proporcionara el Código de Ética Municipal, sin que a la fecha de elaboración de la presente cédula [27 de noviembre de 2012] se haya recibido información alguna, por lo que se presume la inexistencia de este documento.

**Existencia:**

Se presume su inexistencia. → **OBS-05**

**Relevancia:**

No se puede evaluar.

**Completitud:**

No se puede evaluar.

**Coherencia:**

No se puede evaluar.

**Comprensibilidad:**

No se puede evaluar.

**Conclusiones:**

Se presume la inexistencia del Código de Ética Municipal ante la falta de respuesta del municipio, por lo que se debe proponer su elaboración. → **OBS-05**

**Fuentes de Información:**

Solicitud de Información realizada al Municipio número 00335/TOLUCA/IP/2012.

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

A-6

Página 1 de 2

**Objetivos Generales**

**Objetivo:**

Analizar y evaluar la existencia, relevancia, completitud, coherencia y comprensibilidad de los objetivos generales relacionados con la prestación del Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición de Residuos Sólidos.

**Documento a consultar:**

Plan Municipal de Desarrollo

Observación:

**Ubicación específica:**

Planeación Estratégica

-

**Síntesis de la Información:**

Dentro del Pilar de Seguridad Económica (Toluca Emprendedora) se encuentra considerado el Servicio Público de Limpia y Recolección de Residuos Sólidos, en donde el Municipio reconoce que por su ubicación estratégica, además de sus ventajas comparativas y competitivas representa una opción para la inversión, lo que contribuye en la creación de empleos, lo anterior se traduce en los principales objetivos del Pilar a saber: Fomento a la Inversión y creación de empleos.

En ese contexto, se han establecido como objetivos generales relacionados con el Servicio Público de Limpia y Recolección de Residuos Sólidos los siguientes:

1. Instrumentar programas, proyectos y esquemas de gestión ambiental integral en la conservación, recuperación y uso eficiente de los recursos naturales; así como en el control de la contaminación, coadyuvando así al desarrollo sustentable y a mejorar la calidad de vida de los habitantes del municipio.
2. Elevar la calidad de vida de los habitantes del municipio mediante la prestación de servicios públicos de manera oportuna y de calidad, procurando tener una ciudad limpia, iluminada y con más y mejores áreas verdes y servicios.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

A-6

Página 2 de 2

**Objetivos Generales**

**Existencia:**

Existen objetivos generales relacionados con los Servicios Públicos Municipales, que se resumen en proporcionar servicios públicos de calidad.

**Relevancia:**

Los objetivos definidos son claros, alcanzables y medibles y pueden servir de base para fijar objetivos o metas específicos.

**Compleitud:**

Los objetivos generales se consideran completos, pues se pretende que la institución municipal preste servicios públicos de calidad a efecto de elevar el nivel de vida de sus habitantes; sin embargo, debe incluirse a los visitantes, pues el contar con servicios públicos como el de limpia, alumbrado y seguridad, entre otros, puede ser un factor impulsor del turismo.

**Coherencia:**

Se definen los objetivos generales por cada una de las líneas de acción, ejes rectores o pilares que el Gobierno Municipal ha definido en la misión organizacional: Toluca Sana, Segura, Emprendedora y Participativa.

Además de lo anterior, la misión organizacional se convierte en objetivos generales, toda vez que se pretende proporcionar servicios públicos de manera oportuna y de calidad, procurando tener una ciudad limpia, iluminada y con más y mejores áreas verdes y servicios.

**Comprensibilidad:**

Los objetivos fijados son comprensibles y transmiten el mensaje de lo que se pretende alcanzar de una manera clara, sencilla.

**Conclusiones:**

Se tienen objetivos generales alineados a la misión organizacional pero debemos recomendar incluir a los visitantes del municipio dentro de los beneficiarios de los mismos.

**Fuentes de Información:**

Objetivos Generales del Municipio de Toluca, Estado de México

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**Estrategias**

A-7

Página 1 de 4

**Objetivo:**

Analizar y evaluar la existencia, relevancia, completitud, coherencia y comprensibilidad de las estrategias establecidas por la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente con el propósito de alcanzar los objetivos previamente establecidos.

**Documento a consultar:**

Plan Municipal de Desarrollo

Observación:

**Ubicación específica:**

Planeación Estratégica, Programas

OBS-06

**Síntesis de la Información:**

La estrategia, en términos generales, se define de partir del cómo abordar un problema para garantizar la consecución de un objetivo. En términos específicos la podemos definir como un conjunto de acciones planificadas sistemáticamente en el tiempo que se llevan a cabo para lograr determinado fin o misión.

Genéricamente hablando podríamos decir que una estrategia municipal debería analizar cuáles son las acciones que el gobierno está dispuesto a encarar en función del diagnóstico de situación que haya realizado; cómo realizará esas acciones desde el punto de vista de los recursos económicos y humanos; y finalmente cuáles son las capacidades de que se debe valer el municipio para tener éxito al llevar adelante esas acciones.

La estrategia debe esbozar al menos una acción concreta tendiente a dar respuesta a cada una de las demandas sociales, las que pueden ser combinadas en función de su similitud.

El Municipio de Toluca ha planteado las estrategias por cada una de las funciones, Programas y Proyectos definidos en el Plan Municipal de Desarrollo 2009-2012. Por lo anterior, para efectos del presente trabajo, se analizan exclusivamente las estrategias relacionadas con la prestación de servicio público de limpia de la manera siguiente:



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

A-7

Página 2 de 4

**Estrategias**

**Síntesis de la Información:**

Línea estratégica		Toluca Emprendedora	
<b>Objetivo General:</b>	Toluca por su ubicación estratégica en el centro del país, además de sus ventajas comparativas y competitivas representa una opción para la inversión, lo que sin lugar a dudas contribuirá en la creación de nuevas fuentes de empleo.		
<b>Función:</b>	07 Desarrollo Urbano Sustentable: Acciones dirigidas a coadyuvar en el ordenamiento y desarrollo urbano de los centros de población; PROPORCIONAR LOS SERVICIOS PÚBLICOS; mejorar y ampliar las comunicaciones y el servicio de transporte, y proteger el ambiente.		
<b>Programa:</b>	06 Protección al Ambiente		
<b>Proyecto:</b>	02 Limpia, Recolección, Tratamiento y disposición de Residuos Sólidos.	<b>Objetivo específico del proyecto:</b> Incrementar la oportunidad del servicio de recolección los residuos sólidos [sic].	
<b>Estrategias (Medios):</b>	<p>I Ampliar los horarios de atención al público, trazar nuevas rutas donde sea necesario, aumentar el número de operadores, implementar campañas de limpieza en los diferentes sectores, delegaciones, subdelegaciones, barrios y colonias del municipio.</p> <p>II Impulsar la penalización por tirar basura en la vía pública.</p> <p>III Continuar en negociaciones con los rellenos sanitarios de Zinacantepec y San Antonio la Isla, a fin de lograr sus servicios de la forma más conveniente.</p> <p>IV Mapear los terrenos baldíos y proponer su bardeado</p>		<b>Líneas de acción:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>Incrementar la cobertura de barrido manual en el primer cuadro de la ciudad y principales vialidades.</li> <li>Actualizar el sistema de microruteos del servicio de recolección.</li> <li>Campañas de limpieza en sectores, delegaciones y subdelegaciones del municipio.</li> <li>Erradicación de tiraderos clandestinos.</li> <li>Instrumentación técnica de contratos y/o convenios para la disposición final de los desechos sólidos.</li> <li>Campañas de limpieza en sectores, delegaciones y subdelegaciones del municipio.</li> <li>Erradicación de tiraderos clandestinos</li> <li>Limpia y recolección de Residuos Sólidos en caminos vecinales.</li> <li>Recolección de Residuos Sólidos de Panteones.</li> <li>Recolección de Residuos Sólidos de Escuelas</li> <li>Recolección de Residuos Sólidos en Mercados</li> <li>Recolección de Residuos Sólidos no Peligrosos en Hospitales</li> </ol>
	<b>Meta:</b>	Inicio (2009): 44,450 Intermedia - Final (2010-2012): <b>45,900</b> Unidad de Medida: <b>Vivienda</b>	



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

A-7

Página 3 de 4

**Estrategias**

**Síntesis de la Información:**

<p><b>Función:</b></p>	<p>07 Desarrollo Urbano Sustentable: Acciones dirigidas a coadyuvar en el ordenamiento y desarrollo urbano de los centros de población; PROPORCIONAR LOS SERVICIOS PÚBLICOS; mejorar y ampliar las comunicaciones y el servicio de transporte, y proteger el ambiente.</p>	
<p><b>Programa:</b></p>	<p>06 Protección al Ambiente</p>	
<p><b>Proyecto:</b></p>	<p>03 Promoción de la Cultura Ambiental</p>	<p><b>Objetivo específico del proyecto:</b> Incentivar la participación ciudadana para que clasifique sus residuos sólidos reciclables y los deposite en los centros de acopio con el fin de disminuir la contaminación de suelos, aguas superficiales y subterráneas así como de la atmósfera.</p>
<p><b>Estrategias (Medios):</b></p>	<p><b>Líneas de acción:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Difusión de los Centros de Acopio.</li> <li>b) Educación Ambiental en Centros Escolares.</li> <li>c) Educación Ambiental en Industrial, Comercios y Servicios.</li> <li>d) Celebraciones Alusivas al Ambiente.</li> <li>e) Feria Ambiental.</li> <li>f) Implementación del Programa para mejorar la Calidad del aire en la ZMVT.</li> <li>g) Consejo Municipal de Protección a la Biodiversidad y Desarrollo Sustentable.</li> <li>h) Sistema Municipal de Manejo Ambiental (SIMMA).</li> <li>i) Integración de Brigadas Juveniles.</li> <li>j) Programa Municipal Contra el Cambio Climático.</li> <li>k) Recolección de Árboles de Navidad.</li> <li>l) Recolección de Residuos Sólidos Reciclables en Centros de Acopio.</li> <li>m) Programa de Reciclaje de Vidrio (PROMUREV).</li> <li>n) Recuperación de Celulares y Accesorios.</li> <li>o) Recolección de Electrónicos.</li> <li>p) Recolección de Aceite Comestible Usado.</li> <li>q) Recolección de Llantas.</li> <li>r) Recolección de Unicel.</li> <li>s) Recolección de Cartuchos Usados de Tinta para impresoras.</li> <li>t) Construcción de Ecotécnicas.</li> </ul>	
<p><b>Meta:</b></p>	<p>Inicio (2009): 400 Intermedia (2010): 350 Intermedia (2011): 362 Final (2012): 362</p> <p>Unidad de Medida: <b>Tonelada</b></p>	

ZMVT- Zona Metropolitana del Valle de Toluca



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

A-7

Página 4 de 4

**Estrategias**

**Existencia:**

Existen las estrategias y pueden consultarse en el Plan Municipal de Desarrollo.

**Relevancia:**

Se consideran irrelevantes las estrategias trazadas por el Gobierno Municipal toda vez que no se cumple con las actividades básicas para una adecuada Gestión Integral de Residuos Sólidos. → **OBS-06**

**Compleitud:**

Las estrategias establecidas para la prestación del servicio público no consideran actividades que permitan alcanzar una correcta gestión integral de los residuos; sin embargo, La Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente, cuenta con un Sistema de Gestión Integral de Residuos Sólidos enfocado en dos líneas específicas: *“Fomentar la separación de los residuos desde la fuente e Implementar programas específicos para el manejo de residuos especiales”*, que complementa la estrategia de la Dirección para la adecuada gestión de los residuos.

**Coherencia:**

Son coherentes con los objetivos específicos planteados; sin embargo se ven limitados en cuanto al alcance, pues los objetivos se concretan a incrementar la oportunidad del servicio de recolección y a incentivar la participación ciudadana, en vez de lograr impactar en la ciudadanía a manera tal que se dé una gestión adecuada de los Residuos Sólidos.

**Comprensibilidad:**

Son comprensibles, identifican las acciones que habrán de seguirse para la consecución del objetivo específico y son de fácil entendimiento para el ciudadano.

**Conclusiones:**

Se tienen definidas estrategias para el logro de los objetivos generales; sin embargo, no consideran la Gestión Integral de Residuos Sólidos, por lo que deberán ser revisadas para la consecución de los objetivos. → **OBS-06**

**Fuentes de Información:**

Plan Municipal de Desarrollo del Municipio de Toluca, Estado de México

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

A-8

Página 1 de 3

**Metas**

**Objetivo:**

Analizar y evaluar la existencia, relevancia, completitud, coherencia y comprensibilidad de las metas establecidas por el Municipio de Toluca en relación con la prestación del servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición de Residuos Sólidos.

<b>Documento a consultar:</b>	Presupuesto Basado en Resultados Municipal	<b>Observación:</b>
<b>Ubicación específica:</b>	Programa Anual de Metas Físicas por Proyecto.	OBS-07

**Síntesis de la Información:**

No.	Líneas de Acción	Unidad de medida	Meta Física 2011	Alcanzado 2011	Variación
1	Incrementar la cobertura de barrido manual en el primer cuadro de la ciudad y principales vialidades	Km.	0	0	0
2	Actualizar el sistema de micro ruteos del servicio de recolección	Ruta	189	200	▲ 11
3	Campañas de limpieza en sectores, delegaciones y subdelegaciones del municipio.	Campaña	114	71	▼ 43
4	Erradicación de tiraderos clandestinos	Tiradero	4	5	▲ 1
5	Instrumentación técnica de contratos y/o convenios para la disposición final de los desechos sólidos	Contrato Convenio	0	4	▲ 4
6	Incrementar la capacidad de recolección de residuos sólidos domiciliarios	Tonelada	200,000	166,918	▼ 33,082
7	Limpia y recolección de residuos sólidos en caminos vecinales.	Tonelada	300	350	▲ 50
8	Recolección de residuos sólidos de panteones	Tonelada	100	310	▲ 210
9	Recolección de residuos sólidos de escuelas	Tonelada	3,000	3,010	▲ 10
10	Recolección de residuos sólidos en mercados	Tonelada	21,900	29,043	▲ 7,143
11	Recolección de residuos sólidos no peligrosos en hospitales	Tonelada	40	207	▲ 167



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

A-8

Página 2 de 3

**Metas**

**Síntesis de la Información:**

No.	Líneas de Acción	Unidad de medida	Meta Física 2011	Alcanzado 2011	Variación
1	Difusión de centros de acopio	Evento	15	15	↕ 0
2	Educación ambiental en centros escolares	Curso	400	433	▲ 33
3	Educación ambiental en industrias, comercios, servicios y comunidades	Curso	160	255	▲ 95
4	Celebraciones alusivas al ambiente	Evento	5	5	↕ 0
5	Feria ambiental	Evento	1	1	↕ 0
6	Centro de acopios escolares	Escuela			
7	Implementación del programa para mejorar la calidad del aire en la zona metropolitana de la Ciudad de Toluca	Reporte de acciones	12	12	↕ 0
8	Consejo municipal de protección a la biodiversidad y desarrollo sustentable COMPROBIDES	Reunión	4	4	↕ 0
9	Sistema municipal de manejo ambiental (SIMMA)	Diagnostic o	20	28	▲ 8
10	Integración de brigadas Juveniles	Brigada	4	4	↕ 0
11	Recolección de árbol de navidad	Árbol	1,000	1,012	▲ 12
12	Recolección de residuos sólidos reciclables en centros de acopio	Tonelada	220	311	▲ 91
13	Programa municipal de reciclaje de vidrio (PROMUREV)	Tonelada	75	58	▼ 17
14	Recuperación de celulares y accesorios	Pieza	500	1,285	▲ 785
15	Recolección de electrónicos y electrodomésticos	Pieza	500	3,703	▲ 3,203
16	Recolección de aceite comestible usado	Litro	800	6,219	▲ 5,419
17	Recolección de llantas	Pieza	300	2,956	▲ 2,656
18	Recolección de unicef	Kilogramo	100	1,264	▲ 1,164
19	Recolección de cartuchos para impresoras	Pieza	100	1,181	▲ 1,081
20	Construcción de ecotecnias	Ecotecnia	150	345	▲ 195
21	Producción de composta derivada de lodos Industriales	Tonelada			
22	Acopio masivo de pilas	Tonelada	0	4.7	▲ 4.7



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

A-8

Página 3 de 3

**Metas**

**Síntesis de la Información:**

**Existencia:**

La Administración Pública Municipal definió las metas físicas a alcanzar durante cada ejercicio por el trienio 2009-2012, no obstante de que existen, se deben consultar diversos documentos para conocerlas, por lo que podemos sugerir la compilación en un solo documento (Plan Municipal de Desarrollo). → **OBS-07**

**Relevancia:**

Las metas físicas van acorde con los objetivos generales del municipio, por lo que buscan el bienestar de la ciudadanía a través de la prestación de un servicio público de limpia, recolección, tratamiento y disposición de los residuos sólidos involucrando en el proceso a la ciudadanía.

**Compleitud:**

Las metas establecidas cubren los aspectos críticos de la gestión integral de los residuos sólidos, pues por un lado buscan persuadir a la ciudadanía para que adquiera una cultura ambiental y por el otro busca una disposición final de los mismos de manera racional y amigable con el ambiente.

**Comprensibilidad:**

Las metas establecidas son comprensibles para los participantes, pueden medirse y controlarse.

**Coherencia:**

Están alineadas con las estrategias establecidas y se miden a través de indicadores de gestión, sin embargo, al encontrarse en diversos documentos existen diferencias en la información. → **OBS-07**

**Conclusiones:**

Se establecieron metas para cada estrategia que consideran aspectos relevantes relacionadas con la Gestión Integral de Residuos Sólidos, sin embargo, al manejarse la información en documentos diversos se actualiza la información sin aclaración alguna. → **OBS-07**

**Fuentes de Información:**

Plan Municipal de Desarrollo del Municipio de Toluca, Estado de México

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---





*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

A-9

**Alineación Misión, Visión, Objetivos, Estrategias y Metas**

Página 2 de 2

**Síntesis de la Información:**

**Existencia:**

La Misión Institucional se alinea con los objetivos generales, mismos que se transforman en estrategias cuantificadas en metas físicas y en su conjunto, de cumplirse, permitirían el logro de la Visión municipal.

**Relevancia:**

Las metas físicas, las estrategias, los objetivos generales, buscan la consecución de la Misión, por lo que de lograrse facilitarán el logro de la visión municipal, haciendo de Toluca un municipio líder.

**Compleitud:**

Se cubren todos los aspectos de la planeación estratégica, lo cual permite realizar una adecuada evaluación del desempeño institucional.

**Comprensibilidad:**

Son comprensibles para las partes involucradas e interesadas en la administración pública municipal.

**Coherencia:**

Existe una coherencia interna y externa, lo cual permite comprender la manera en que alcanzando las metas establecidas habrá de lograrse la visión institucional.

**Conclusiones:**

Las metas físicas, estrategias, objetivos se alinean con la misión y en su conjunto fomentan la consecución de la visión municipal.

**Fuentes de Información:**

Plan Municipal de Desarrollo del Municipio de Toluca, Estado de México

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**B**

**Evaluación del Sistema de Organización de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente.**

Página 1 de 1

**Objetivo:**

Evaluar el Sistema de Organización con el que cuenta la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente para prestar el Servicio de Limpia, Recolección Tratamiento y Disposición de Residuos Sólidos urbanos de manejo exclusivo del Municipio.

**Documento a consultar:**

Manual de Organización

**Ubicación específica:**

Manual de Organización de la Dirección General

**Síntesis de la Información:**

Concepto	Ex	Re	Co	Ce	Cm	Referencia a PT	Referencia a Observación
Estructura Organizacional	✓	✓	✓	✓	✓	B-1	-
Objetivos	✓	✓	✓	X	✓	B-2	OBS-08 OBS-09 OBS-10
Funciones	✓	X	✓	X	✓	B-3	OBS-11
Descripción de Puestos	X	X	X	X	X	B-4	OBS-12

Ex. Existencia; Re. Relevancia; Co. Completitud; Ce. Coherencia; Cm. Comprensibilidad

**Conclusiones:**

Debe actualizarse el manual de organización a fin de incluir la descripción de puestos y revisar la coherencia de las funciones y objetivos.

**Fuentes de Información:**

Manuales de Organización de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente, versión junio 2011.

**Elaboró:**

AA

**Fecha de Elaboración:**

dd/mmm/aaaa

**Revisó:**

TL

**Fecha de revisión**

dd/mmm/aaaa



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**Estructura Organizacional**

**B-1**

Página 1 de 3

**Objetivo:**

Evaluar la estructura organizacional con la que cuenta el ayuntamiento para prestar el servicio de limpia, recolección tratamiento y disposición de residuos sólidos urbanos de manejo exclusivo del municipio.

**Documento a consultar:**

Manual de Organización de la Dirección

**Observación:**

**Ubicación específica:**

Organigrama

-

**Síntesis de la Información:**

**Antecedentes:**

Al inicio de la presente administración, se lleva a cabo la fusión de la Dirección General de Servicios Públicos y la Coordinación General de Medio Ambiente, dando como resultado la creación de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente.

Esta Dirección General se encarga, en su conjunto, de los servicios públicos municipales y del cuidado del medio ambiente. Se formaliza su creación con la publicación respectiva en la gaceta municipal. A partir de esta publicación, esta dependencia aparece como la encargada de coordinar y dirigir los servicios públicos que proporciona el Municipio de Toluca y su mantenimiento, así como promover y fomentar el cuidado del medio ambiente.

Como toda organización, la municipalidad cuenta con una estructura orgánica formal y otra informal, por razones de método y considerando el acceso a la información que el equipo auditor tiene, el presente trabajo de auditoría se orienta únicamente al estudio de la estructura orgánica formal.

Para su funcionamiento, la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente cuenta con la siguiente estructura orgánica:



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

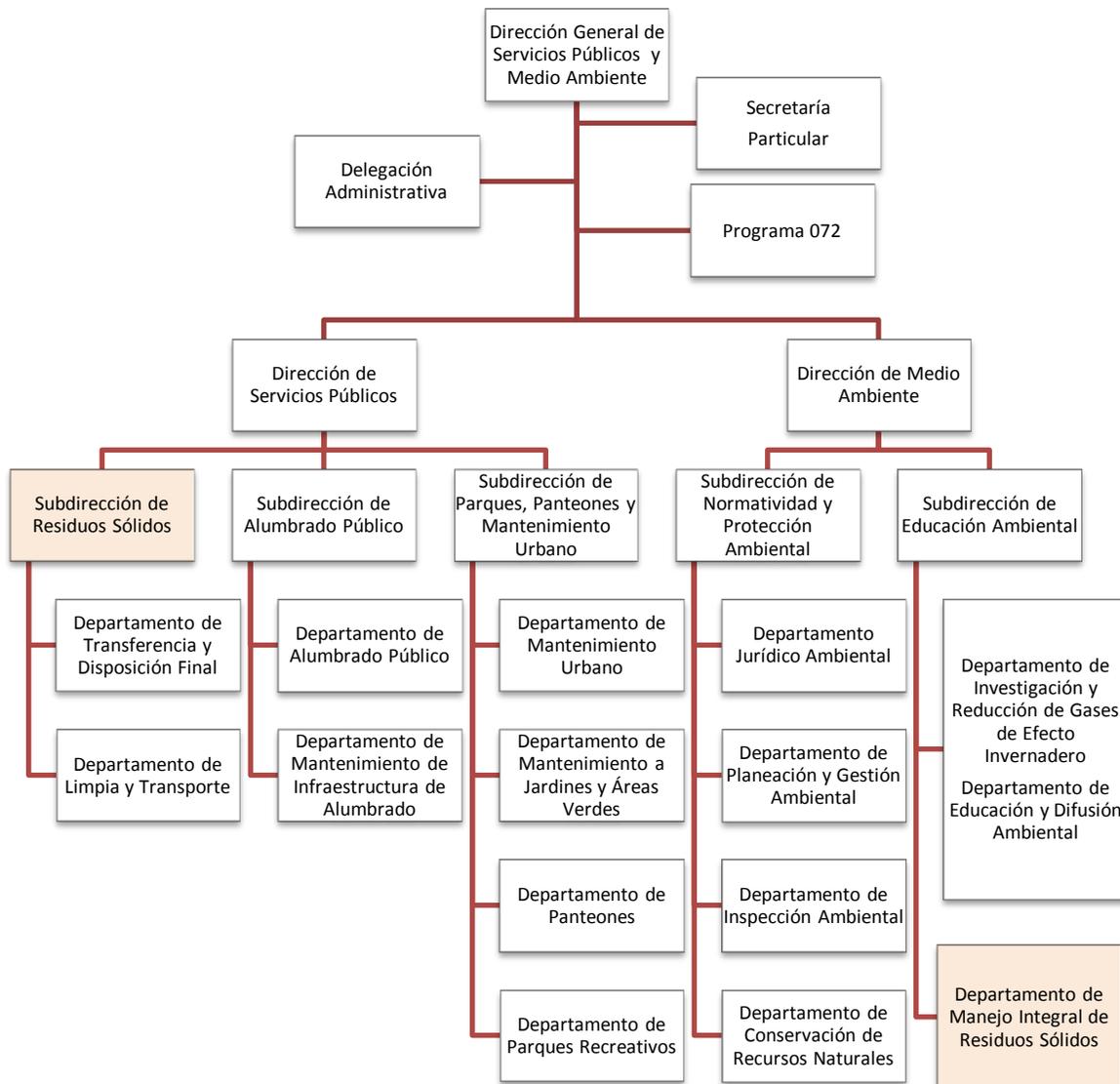
**B-1**

Página 2 de 3

**Estructura Organizacional**

**Síntesis de la Información:**

**Organigrama de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente**



Fuente: Manual de Organización de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente, Ayuntamiento de Toluca 2009-2012, México, 2011, p. 25



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**B-1**

Página 3 de 3

**Estructura Organizacional**

**Síntesis de la Información:**

**Existencia:**

Existe una estructura organizacional que define la división de los trabajos de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente.

**Relevancia:**

Los servicios públicos y el medio ambiente abarcan características sociales y sanitarias particularmente fuertes, por tal motivo corresponde a la Administración Pública Municipal el contar con las herramientas necesarias que impulsen su desempeño, mejorando así la eficiencia y eficacia de su gestión.

**Compleitud:**

La estructura organizacional definida por el municipio contempla la totalidad de los servicios públicos que presta la administración municipal centralizada así como el efecto ambiental.

**Coherencia:**

La estructura organizacional es coherente en las líneas de mando. A consideración del grupo auditor es robusta y aparentemente pueden duplicarse los trabajos de la Subdirección de Residuos Sólidos y del Departamento de Manejo Integral de Residuos Sólidos.

**Comprensibilidad:**

La estructura organizacional es comprensible para la ciudadanía y cualquier otro usuario de la información.

**Conclusiones:**

La estructura organizacional de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente, aunque robusta, es adecuada ya que muestra la manera en que se dividen los trabajos.

**Fuentes de Información:**

Manual de Organización de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente, versión junio 2011.

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**B-2**

Página 1 de 5

**Objetivos**

**Objetivo:**

Analizar y evaluar los objetivos de las diferentes unidades administrativas participantes en la prestación del Servicio Público de Limpia, Recolección, Transporte y Disposición Final de Residuos Sólidos, verificando que se encuentren alineados con el objetivo general de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente.

<b>Documento a consultar:</b>	Manual de Organización de la Dirección	<b>Observación:</b>
<b>Ubicación específica:</b>	Objetivos de las Unidades Administrativas	OBS-08, 09 y 10

**Síntesis de la Información:**

Corresponde a la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente contribuir al logro del principal objetivo del Municipio: la satisfacción de las necesidades de la población mediante la prestación de los servicios públicos; por lo que la Administración Pública Municipal le ha asignado como objetivo general:

*“Coordinar la prestación de los servicios de limpia, recolección, transporte, y disposición final de residuos sólidos urbanos y de manejo especial, alumbrado público, parques, jardines, panteones y mantenimiento urbano, propiciar el mejoramiento y ampliación de la cobertura de los mismos, así como promover una mejor cultura ambiental.”*

Como es de observarse no se alinea el objetivo de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente con los objetivos del Plan Municipal de Desarrollo, pues mientras éste último busca *“elevar la calidad de vida mediante la prestación de servicios públicos”*, la Dirección se limita a la coordinación en la prestación de los mismos, sin importar la calidad, costo u otros factores. → **OBS-08**

A continuación se transcriben los objetivos de cada una de las unidades administrativas que integran la Dirección General y que tienen participación en la prestación del servicio público en estudio:



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**B-2**

Página 2 de 5

**Objetivos**

**Síntesis de la Información:**

**Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente:**

*Coordinar la prestación de los servicios públicos en materia de limpia, recolección de residuos sólidos, alumbrado público, parques, jardines, panteones y mantenimiento urbano, así como planear, coordinar, ejecutar y evaluar programas que permitan mantener el equilibrio ecológico, la preservación, restauración, mejoramiento, protección, prevención y control del medio ambiente existente en el Municipio de Toluca.*

**Dirección de Servicios Públicos:**

*Organizar y vigilar la prestación de los servicios públicos que son proporcionados a los habitantes del Municipio de Toluca, en materia de limpia, recolección de residuos sólidos, alumbrado público, parques, jardines, panteones y mantenimiento urbano.*

**Subdirección de Residuos Sólidos:**

*Supervisar los servicios de limpia, recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos urbanos no peligrosos y de manejo especial, así como propiciar el mejoramiento y ampliación de la cobertura de los mismos, evitando por todos los medios que los residuos sólidos y de manejo especial, tanto orgánicos como inorgánicos, originen focos de infección, peligro o molestias para la ciudadanía o la propagación de enfermedades.*



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**B-2**

Página 3 de 5

**Objetivos**

**Síntesis de la Información:**

**Departamento de Transferencia y Disposición Final:**

*Organizar, planear y ejecutar la prestación de los servicios de limpia y recolección de residuos sólidos domiciliarios no peligrosos en sectores, delegaciones y subdelegaciones de la **zona norte** del municipio, hasta su disposición final; fomentando entre la población la necesidad de preservar el medio ambiente a través del depósito de la basura en las unidades de recolección destinadas para tal fin.*

**Departamento de Limpia y Recolección:**

*Organizar, planear y ejecutar la prestación de los servicios de limpia y recolección de residuos sólidos domiciliarios no peligrosos en sectores, delegaciones y subdelegaciones de la **zona sur** del municipio, hasta su disposición final; fomentando entre la población la necesidad de preservar el medio ambiente a través del depósito de la basura en las unidades de recolección destinadas para tal fin.*

**Departamento de Manejo Integral de Residuos Sólidos:**

*Fomentar la reducción de material reciclable que se deposita en el relleno sanitario a través de la instalación de centros de acopio, así como de la implementación de programas que coadyuven al manejo integral de residuos sólidos.*



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**B-2**

Página 4 de 5

**Objetivos**

**Síntesis de la Información:**

Dentro de las unidades administrativas se confunde el objetivo del Departamento de Transferencia y Disposición Final con el del Departamento de Limpia y Recolección, pues ambos son iguales con la diferencia de la zona del territorio municipal en los que cada Departamento habrá de realizar sus labores.

Así pues, es confusa e injustificable la existencia de dos Departamentos con diferente denominación que persigan el mismo objetivo, pues esto puede ilustrarse mejor con la aclaración, en la denominación, de la zona en la que cada Departamento habrá de realizar sus actividades, verbigracia: Departamento de Limpia y Recolección Zona Norte y Departamento de Limpia y Recolección Zona Sur. → **OBS-09**

Finalmente, se observa que los trabajos de organizar y planear la prestación de los servicios se presentan en todos los niveles lo cual puede crear confusión, pues a menor nivel de jerarquía se debe asignar mayor cantidad de actividades operativas y menos orden administrativo, por lo que se sugiere alinear los objetivos con la estructura. → **OBS-10**



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**B-2**

Página 5 de 5

**Objetivos**

**Síntesis de la Información:**

**Existencia:**

Existen objetivos para cada una de las unidades administrativas que participan en la prestación del Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición de Residuos Sólidos.

**Relevancia:**

Los objetivos son una guía para la toma de decisiones, en consecuencia deben ser coherentes y estar alineados para el logro de la misión y la visión municipal.

**Completitud:**

Se han fijado objetivos para todas y cada una de las unidades administrativas que participan en la prestación del servicio público.

**Coherencia:**

Los objetivos fijados para las unidades administrativas muestran incoherencia entre sí y no están orientadas al logro de la misión y visión municipales que el Ayuntamiento ha definido dentro del Plan Municipal de Desarrollo 2009-2012.

**Comprensibilidad:**

Los objetivos son comprensibles para la ciudadanía y cualquier otro usuario de la información.

**Conclusiones:**

Diferentes Direcciones y Departamentos buscan la consecución de los mismos objetivos, lo cual puede ser confuso en la asignación de los trabajos y probablemente existan trabajos duplicados o asignados a personas no idóneas para su desarrollo, por lo que se sugiere la revisión de la estructura organizacional.

**Fuentes de Información:**

Manual de procedimientos de la Dirección de Servicios Públicos, ed. Abril 2008.

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**B-3**

Página 1 de 2

**Funciones**

**Objetivo:**

Evaluar las funciones establecidas en el Manual de Organización de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente, relacionados con la prestación del Servicio de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición de Residuos Sólidos.

**Documento a consultar:**

Manual de Organización de la Dirección

**Observación:**

**Ubicación específica:**

Funciones de las Unidades Administrativas

OBS-11

**Síntesis de la Información:**

**Principales funciones de las diferentes Unidades Administrativas que intervienen en la prestación del Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición de Residuos Sólidos.**



Manual de Organización de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente, Ayuntamiento de Toluca 2009-2012, México, 2011, p. 33 a 38.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**B-3**

Página 2 de 2

**Funciones**

**Síntesis de la Información:**

**Existencia:**

Existen funciones definidas para cada una de las unidades administrativas que fueron definidas en la estructura organizacional de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente.

**Relevancia:**

No se incluyen las actividades mínimas para la gestión integral de los residuos sólidos, por lo tanto no puede considerarse que están orientados al logro de los objetivos de la municipalidad y en consecuencia no están alineados con la Misión y Visión institucional.

**Compleitud:**

Las funciones no consideran todas las actividades a realizar en la Gestión Integral de Residuos Sólidos, por lo que debemos sugerir sean revisadas a efectos de cubrir todas las actividades que una adecuada gestión de residuos requiere.

**Coherencia:**

Existe incoherencia en el establecimiento de funciones, pues se atribuyen actividades como supervisar y coordinar a todas las unidades administrativas, dejando una opacidad en las líneas de mando y no se consideran actividades tendientes al logro de una adecuada gestión de residuos sólidos. → **OBS-11**

**Comprensibilidad:**

Las funciones son comprensibles para la ciudadanía y cualquier otro usuario de la información.

**Conclusiones:**

Las funciones establecidas se duplican en las unidades administrativas y no se realizan actividades tendientes a una adecuada gestión de residuos, por lo anterior deben ser revisadas.

**Fuentes de Información:**

Manual de Organización de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente, versión junio 2011.

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**B-4**

Página 1 de 2

**Descripción de Puestos**

**Objetivo:**

Verificar la existencia, relevancia, completitud, coherencia y comprensibilidad de las Descripciones de Puestos del personal de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente que interviene en la prestación del Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición de Residuos Sólidos.

<b>Documento a consultar:</b>	Manual de Organización	<b>Observación:</b>
<b>Ubicación específica:</b>	Descripciones de Puestos	OBS-11

**Síntesis de la Información:**

Mediante solicitud de información número 00335/TOLUCA/IP/2012, realizada en fecha 5 de noviembre de 2012 a través del Sistema de Acceso a la Información Mexiquense ([www.saimex.org.mx](http://www.saimex.org.mx)), se requirió al Municipio de Toluca proporcionara las Descripciones de Puestos, sin que a la fecha de elaboración de la presente cédula [27 de noviembre de 2012] se haya recibido información alguna, por lo que se presume la inexistencia de este documento.

**Existencia:**

Se presume su inexistencia. → **OBS-12**

**Relevancia:**

No se puede evaluar.

**Completitud:**

No se puede evaluar.

**Coherencia:**

No se puede evaluar.

**Comprensibilidad:**

No se puede evaluar.

**Conclusiones:**

Se presume la inexistencia de las Descripciones de Puestos, por lo que se debe sugerir la actualización del Manual de Organización de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente a fin de que se incorporen.

**Fuentes de Información:**

Consulta realizada a través del Sistema de Acceso a la Información Mexiquense.

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

C

Página 1 de 1

**Análisis Situacional**

**Objetivo:**

Analizar y evaluar las variables internas y externas que de manera directa o indirecta influyen en la prestación del Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos.

**Síntesis de la Información:**

Concepto	Referencia a PT	Referencia a observaciones
Análisis de las Variables Internas	C-1	OBS-13 OBS-14 OBS-15
Análisis de las Variables Externas	C-2	-
Matriz FODA	C-3	-

**Conclusiones:**

El Municipio tiene identificadas sus Fortalezas y Debilidades, así como las Oportunidades y Amenazas que se encuentran en su entorno actual, lo cual le ha permitido establecer las estrategias necesarias para la prestación de un servicio público de calidad con la frecuencia que requiere su ciudadanía.

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**C-1**

Página 1 de 1

**Análisis Situacional**

**Objetivo:**

Definir, analizar y evaluar las variables internas que de manera directa o indirecta influyen en la prestación del Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos.

**Síntesis de la Información:**

criterio	Factor	Ex	Ad	Ap	Referencia a P/T	Referencia a Observación
Recursos Financieros	Presupuesto	✓	✓	✓	C-1.1	
Capacidad de Recolección	Vehículos Recolectores	X	✓	X	C-1.2	OBS-13
	Centros de Acopio	X	✓	✓	C-1.3	OBS-14
Capacidad de Disposición	Sitios de Disposición Final	X	✓	✓	C-1.4	OBS-15
Recursos Humanos	Recursos Humanos	✓	✓	✓	C-1.5	

Ex. Existencia; Ad. Adecuabilidad; Ap. Aplicabilidad

**Conclusiones:**

El Municipio cuenta con recursos financieros y humanos para prestar el Servicio Público; sin embargo, los recursos materiales son insuficientes para poder prestar el servicio al 100% de la población, por lo que se recurre a empresas privadas. Además de lo anterior no cuenta con un sitio de disposición final, por lo que tiene que contratar con empresas privadas autorizadas por Secretaría del Medio Ambiente para administrar los rellenos sanitarios de los vecinos municipios de Zinacantepec y San Antonio la Isla.

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Análisis de las Variables Internas**

C-1.1

Página 1 de 1

Criterio de Análisis:	Recursos Financieros	Referencia a Observación:
Factor:	Presupuesto	-

<b>Justificación:</b>	El contar con los recursos financieros necesarios facilita la prestación del servicio, aunque por otro lado se debe procurar la correcta inversión de los mismos para que el servicio que se proporcione a los habitantes del municipio sea de calidad, conforme a los estándares nacionales e internacionales dentro de los principios de economía y eficiencia.
-----------------------	---

**Existencia:**



**Situación Actual:**

De un gasto total ejercido durante el ejercicio 2011 en importe de \$2,264,763\*, se ejecutaron recursos por \$782,537\* en acciones relacionadas con el Desarrollo Urbano Sustentable, lo que representa el 34.55% del presupuesto ejecutado, cubriendo así las actividades orientadas a la prestación del servicio de limpia, recolección, tratamiento y disposición final de residuos, así como al fomento de una cultura ambiental entre la ciudadanía.

\*Cifras en miles de pesos.

**Conclusiones:**

El municipio destina poco más de la tercera parte de sus recursos para realizar actividades relacionadas con el Desarrollo Urbano Sustentable.

**Adecuación:**



**Situación Actual:**

Con los recursos ejecutados durante el ejercicio 2011, el municipio de Toluca logró cumplir con sus metas físicas planteadas para el mismo ejercicio, e incluso superarlas en algunos casos. ←A-8

**Conclusiones:**

Los recursos destinados al Desarrollo Urbano Sustentable se utilizan apropiadamente para cumplir las metas físicas establecidas.

**Aplicación:**



**Situación Actual:**

Los recursos se ejercieron en actividades relacionadas con el Desarrollo Urbano Sustentable, entre los que se encuentran: Sueldos del Personal Operativo y Administrativo, Mantenimiento del Parque Vehicular, Pago a Empresas por el Servicio de Disposición de Residuos, así como por los gastos de operación de los centros de acopio, entre otros.

**Conclusiones:**

Los recursos asignados se ejercen en actividades relacionadas con el Desarrollo Urbano Sustentable



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
 Municipio de Toluca, Estado de México  
**Análisis de las Variables Internas**

C-1.2

Página 1 de 1

<b>Criterio de Análisis:</b>	Capacidad de Recolección	<b>Referencia a Observación:</b>
<b>Factor:</b>	Vehículos Recolectores	<b>OBS-13</b>

<b>Justificación:</b>	Los vehículos recolectores de residuos son un factor crítico para la prestación del servicio público, pues es a través de éstos que el Municipio realiza tanto la recolección de residuos domésticos, como el traslado a los lugares en donde habrá de realizarse la disposición final de los mismos, por lo que se le considera como parte total de la gestión integral de residuos.
-----------------------	---

**Existencia:**

X

**Situación Actual:**

El municipio cuenta con 147 vehículos destinados a realizar la recolección de residuos sólidos domiciliarios, la cual le permite recolectar y transportar al sitio de disposición final 405\* de las 1,050\* Toneladas diarias que se generan en el territorio.

Esta flotilla permite atender diariamente al 96% de los hogares del municipio, trabajando de las siete a dieciséis horas, a través de 199 rutas; además de hacer recorridos vespertinos y nocturnos en las vialidades primarias de la ciudad para retirar los residuos abandonados que en ocasiones se reportan por los habitantes.

\*Fuente: Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012 del Municipio de Toluca, p.111

**Conclusiones:**

No se tiene la capacidad de recolección necesaria para atender las necesidades de los munícipes.

**Adecuación:**

✓

**Situación Actual:**

La administración municipal cuenta con barredoras, vehículos compactadores de 20 Yd<sup>3</sup> y unidades de apoyo como camiones de volteo, pick ups y portacontenedores para prestar a la ciudadanía el servicio de limpia y recolección de los residuos sólidos.

**Conclusiones:**

Se cuenta con el equipo apropiado para la prestación en cuanto a limpia y recolección se refiere.

**Aplicación:**

X

**Situación Actual:**

El servicio de recolección a cargo de la Administración Municipal se realiza en calles, casas, oficinas institucionales, parques, jardines, vía pública, manifestaciones, eventos cívicos, culturales y deportivos dejando a empresas privadas la recolección en comercios, industrias y hospitales.

**Conclusiones:**

El servicio de recolección no se aplica en el 100% de la población municipal, su prestación se limita a cierto tipo de usuarios, principalmente se dirige a la recolección de residuos domiciliarios.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Análisis de las Variables Internas**

C-1.3

Página 1 de 1

<b>Criterio de Análisis:</b>	Capacidad de Recolección	<b>Referencia a Observación:</b>
<b>Factor:</b>	Centros de Acopio	<b>OBS-14</b>
<b>Justificación:</b>	La Gestión Integral de Residuos Sólidos exige la participación ciudadana para lograr una separación adecuada desde la fuente de generación de los mismos, es por ello que el municipio, consciente de su responsabilidad, fomenta la separación de los residuos a fin de reincorporarlos a los ciclos de producción.	

**Existencia:**

X

**Situación Actual:**

La administración municipal, con el objetivo de promover la cultura de la no generación de basura, ha establecido 13 centros de acopio de residuos sólidos a lo largo del territorio municipal en los que la ciudadanía obtiene cupones que se pueden intercambiar por productos de la canasta básica a cambio de sus residuos.

A lo largo del ejercicio 2011, el municipio logró recabar 311 toneladas de residuos sólidos en los centros de acopio, lo cual representa el 30% de las 1,050 toneladas diarias que se generan.

**Conclusiones:**

Los centros de acopio, además de ser desconocidos por la ciudadanía, son insuficientes para recolectar las ingentes cantidades de residuos que se generan en el territorio municipal.

**Adecuación:**

✓

**Situación Actual:**

El establecimiento permanente de los centros de acopio coadyuva a la correcta gestión integral de residuos y según la información de las autoridades municipales, se ha puesto a Toluca como el primer gobierno local a nivel mundial que opera un proyecto permanente de esta naturaleza.

**Conclusiones:**

Los centros de acopio fomentan una cultura de la no generación de basura mediante la recuperación de los residuos orgánicos reciclables.

**Aplicación:**

✓

**Situación Actual:**

Con el establecimiento de los centros de acopio se da en cumplimiento a los compromisos realizados por la Presidencia Municipal y basa su actuación en programas de recolección y clasificación de residuos sólidos reciclables.

**Conclusiones:**

El municipio ha implementado programas que fomentan la recolección y clasificación de Residuos Sólidos de manera inteligente, al fomentar el reciclaje y reutilización de los mismos.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Análisis de las Variables Internas**

C-1.4

Página 1 de 1

<b>Criterio de Análisis:</b>	Capacidad de Disposición	<b>Referencia a Observación:</b>
<b>Factor:</b>	Sitios de Disposición Final	<b>OBS-15</b>

<b>Justificación:</b>	Los Sitios de Disposición Final son un factor crítico para la adecuada gestión integral de los residuos sólidos, pues en ellos es en donde se van a depositar los residuos sólidos que ya no pueden ser tratados o recuperados para ser utilizados en otros procesos productivos y cuyo tratamiento requiere llevarse a cabo en un lugar específico para afectar lo menos posible a la sociedad.
-----------------------	--

**Existencia:**

X

**Situación Actual:**

La administración municipal tiene contratado este servicio con empresas privadas que cuentan con autorización, por parte de la Secretaría del Medio Ambiente del Estado de México, encargadas de administrar los Rellenos Sanitarios en los municipios de Zinacantepec y San Antonio la Isla, ambos del Estado de México.

**Conclusiones:**

No existen Sitios de Disposición Final de Residuos en el Municipio de Toluca.

**Adecuación:**

✓

**Situación Actual:**

El municipio hace uso de los **rellenos sanitarios** de los vecinos municipios, estos sitios de disposición son generadores de fuertes olores, gases y lixiviados; sin embargo, se consideran eficientes, baratos y de baja inversión.

**Conclusiones:**

El municipio dispone de los residuos sólidos que genera su población mediante el uso de rellenos sanitarios que operan conforme lo establece la Norma Oficial Mexicana NOM-084-ECOL-1994.

**Aplicación:**

✓

**Situación Actual:**

Con el ánimo de disponer de los residuos sólidos que se generan en el municipio, la actual administración ha implementado programas que fomentan el reciclaje y reutilización de los residuos, como por ejemplo el Programa Municipal de Recolección de Vidrio (PROMUREV), el Programa de Recuperación de Aceite Comestible Usado o el Programa de Recuperación de Electrónicos, entre otros.

**Conclusiones:**

El municipio ha implementado programas que fomentan una Disposición de Residuos Sólidos de manera inteligente, al fomentar el reciclaje y reutilización de los mismos.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Análisis de las Variables Internas**

C-1.5

Página 1 de 1

Criterio de Análisis:	Recursos Humanos	Referencia a Observación:
<b>Factor:</b>	Recursos Humanos	-
<b>Justificación:</b>	El contar con personal capacitado, tanto operativo como administrativo, facilita la realización de las actividades necesarias para la adecuada prestación del servicio público, por lo que es de suma importancia considerar al factor humano dentro de la evaluación.	

**Existencia:**



**Situación Actual:**

El municipio cuenta con personal para la prestación del servicio público, mismo que, derivado de la ampliación de los horarios de atención al público, la actualización de las rutas de recolección y el incremento en el parque vehicular, se ha incrementado a lo largo del año 2011 con el objetivo de poder cumplir así con las metas físicas establecidas.

**Conclusiones:**

Se cuenta con personal suficiente y capacitado para prestar el servicio público.

**Adecuación:**



**Situación Actual:**

La Dirección General de Servicios Públicos cuenta con personal para realizar las actividades operativas de limpia, recolección, así como la gestión de residuos sólidos.

**Conclusiones:**

El personal, en el ámbito de sus funciones, cuenta con los conocimientos y capacitación técnica.

**Aplicación:**



**Situación Actual:**

El personal de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente realiza sus actividades en el ámbito de sus atribuciones para prestar el servicio público de limpia, recolección, tratamiento y disposición de residuos, lo cual contribuye al logro de sus objetivos.

**Conclusiones:**

El personal de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente contribuye al logro de los objetivos a través de las funciones que le fueron asignadas mediante la operación de los programas establecidos.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

C-2

Página 1 de 1

**Análisis Situacional**

**Objetivo:**

Definir, analizar y evaluar las variables externas que de manera directa o indirecta influyen considerablemente en la prestación del Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos.

**Síntesis de la Información:**

criterio	Factor	Ex	Ad	Ap	Referencia a P/T	Referencia a Observación
Entorno Demográfico	Tasa de Crecimiento	✓	✓	✓	C-2.1	
Entorno Económico	PIB Municipal Per Cápita	✓	✓	✓	C-2.4	
Entorno Cultural	Cultura Ambiental	X	X	✓	C-2.5	OBS-16

**Conclusiones:**

El Municipio se enfrenta a factores que influyen directamente la prestación del servicio público e inciden en la calidad y costo del mismo, ya que su población, al tener arraigada una cultura de usar y tirar, se muestra indiferente y genera residuos indiscriminadamente.

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Análisis de las Variables Externas**

C-2.1

Página 1 de 1

Criterio de Análisis:	Entorno Demográfico	Referencia a Observación:
Factor:	Tasa de Crecimiento	-

Justificación:	El crecimiento de la población ya sea natural o social es una variable de suma importancia que debe considerarse en la prestación de los servicios públicos, pues interviene de manera directa en la demanda de los mismos.	
----------------	---	--

Existencia:



**Situación Actual:**

En el periodo 1990-1995 el municipio presentó una tasa de crecimiento baja; durante el periodo 1995-2000 la población municipal creció aceleradamente pues pasó de una tasa de crecimiento del orden del 2.62% a una del 3.96%.

Este crecimiento en la tasa se ha mantenido hasta el año 2012, pues la población actual asciende a 866,541 habitantes, mientras que en el año 2000 era de 666,596, lo cual representa un incremento del 30% en estos últimos 12 años.

**Conclusiones:**

La tasa de crecimiento poblacional se ha mantenido en los últimos años, por lo que el incremento en la demanda de los servicios públicos no se ha visto afectada.

Adecuación:



**Situación Actual:**

Debido a su cercanía con la Capital de la República, se han construido diversos desarrollos inmobiliarios a lo largo del territorio municipal, lo cual ha incrementado la tasa de crecimiento social considerablemente e incluso ha provocado asentamientos urbanos en zonas no aptas para ello.

**Conclusiones:**

Existen asentamientos urbanos en zonas no aptas lo que dificulta la prestación de los servicios públicos, no obstante lo anterior, se tiene una cobertura del 94% de las viviendas del municipio.

Aplicación:



**Situación Actual:**

Toluca es un municipio joven toda vez que alrededor del 68% de su población cuenta con menos de 40 años de edad, por lo que su estructura poblacional demanda espacios para vivienda, infraestructura a mediano plazo, servicios de salud y cultura.

**Conclusiones:**

El incremento en la tasa de población y en consecuencia en la demanda de servicios ha hecho que el Municipio tome medidas para incrementar la cobertura del servicio de limpia, recolección, tratamiento y disposición de residuos sólidos.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Análisis de las Variables Externas**

C-2.2

Página 1 de 1

Criterio de Análisis:	Entorno Económico	Referencia a Observación:
Factor:	PIB Municipal Per Cápita	-

<b>Justificación:</b>	La renta per cápita está directamente relacionada con la calidad de vida de los habitantes, puesto que muestra el ingreso promedio de cada habitante. Al verse incrementado este ingreso, se verán incrementados los residuos de los habitantes puesto que la población buscará sustituir los bienes con los que cuenta por otros de mayor calidad, tecnología o simplemente por el desgaste que han tenido.
-----------------------	--

**Existencia:**



**Situación Actual:**

La última información disponible muestra que el PIB municipal se incrementó del año 2005 a 2007 en un 5.7% al pasar de 24,779.47 a 26,208.26 millones de pesos, respectivamente. No obstante lo anterior el PIB Municipal per cápita no se ve directamente afectado toda vez que la población creció en esos años, teniendo un PIB Municipal per cápita equivalente a \$32,154.69

**Conclusiones:**

No existe variación significativa en el PIB Municipal per cápita que indique un incremento en el consumo y en consecuencia en la generación de residuos.

**Adecuación:**



**Situación Actual:**

Al no verse incrementado el PIB Municipal per cápita se estima que no hay incremento en el consumo; sin embargo, no se profundiza en el estudio de los gustos del consumidor.

**Conclusiones:**

Se estima que, con base en el ingreso, se generarán las mismas cantidades de residuos, pues no se verá afectado en lo general el nivel de consumo de la población.

**Aplicación:**



**Situación Actual:**

Se estima que el PIB Municipal per cápita se aplica principalmente en el consumo de bienes de la canasta básica y artículos no duraderos de primera necesidad.

**Conclusiones:**

No se verá incrementada la generación de residuos en lo general al no verse incrementado el ingreso de la población.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Análisis de las Variables Externas**

C-2.3

Página 1 de 1

<b>Criterio de Análisis:</b>	Entorno Cultural	<b>Referencia a Observación:</b>
<b>Factor:</b>	Cultura Ambiental	<b>OBS-16</b>

<b>Justificación:</b>	La cultura hace posible la vida de una sociedad y le permite transformarse y reproducirse como tal, se traduce en manifestaciones o expresiones que cohesionan a los miembros de una sociedad determinada que la hacen diferente a las demás, lo cual influye en la manera en que el municipio ha de prestar los servicios públicos.
-----------------------	--

**Existencia:**

X

**Situación Actual:**

La globalización y modernización de la ciudadanía ha fomentado una cultura de usar y tirar, misma que se ha arraigado fuertemente y que contribuye a una alta generación de residuos en el territorio municipal, lo que ha puesto al municipio en el cuarto lugar a nivel estatal en generación de basura.

**Conclusiones:**

La ciudadanía carece de una verdadera cultura ambientalista.

**Adecuación:**

X

**Situación Actual:**

Los planes y programas establecidos por el municipio para cambiar la cultura actual de sus municipios, además de ser completamente desconocidos, son ineficaces pues sólo se concretan a fomentar la separación sin que trasciendan a la no generación de residuos.

**Conclusiones:**

Los planes y programas establecidos no contribuyen al cambio cultural necesario para disminuir la generación de residuos.

**Aplicación:**

✓

**Situación Actual:**

Con el ánimo de inculcar una cultura ambientalista en la población municipal, el municipio ha implementado programas de recolección de residuos que fomentan la separación de los mismos a fin de reincorporarlos a los ciclos de producción.

**Conclusiones:**

El municipio cuenta con programas que contribuyen a persuadir a su ciudadanía a la no generación de basura.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Matriz FODA**

C-3

Página 1 de 1

MATRIZ FODA		FORTALEZAS	DEBILIDADES
		F1	Asignación de poco más de la tercera parte del presupuesto para el Desarrollo Urbano Sustentable.
F2	Se cuenta con el equipo apropiado para la prestación del servicio.	D2	El servicio se limita a la recolección de residuos sólidos domiciliarios.
F3	Existencia de Programas Específicos.	D3	Desconocimiento de la existencia de centros de acopio.
F4	Fomento de una cultura de no generación de basura.	D4	Inexistencia de Sitios de Disposición Final en el Municipio.
OPORTUNIDADES	O1 Cambio cultural en la ciudadanía, pasar de una cultura de usar y tirar a una de gestión integral de residuos.	Estrategias FO:	Estrategias DO:
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Educación Ambiental en Centros Escolares, Industrias, Comercios y Servicios.</li> <li>• Celebraciones Alusivas al Ambiente.</li> <li>• Feria Ambiental.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Difusión de Centros de Acopio</li> <li>• Construcción de ecotecnias</li> </ul>
AMENAZAS	A1 Incremento en la demanda de los servicios públicos por el incremento en la tasa de crecimiento poblacional. A2 Asentamientos en zonas que dificultan la prestación del servicio.	Estrategias FA:	Estrategias DA:
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construcción de ecotecnias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incrementar la cobertura de barrido manual en el primer cuadro de la ciudad y principales vialidades.</li> <li>• Actualizar el sistema de microruteos del servicio de recolección.</li> <li>• Erradicación de tiraderos clandestinos.</li> </ul>



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Evaluación de Riesgos y Controles del Proceso**

D

Página 1 de 1

**Objetivo:**

Evaluar los riesgos existentes, así como los controles implantados por la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente del Municipio de Toluca para la prestación del Servicio de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos.

<b>Documento a consultar:</b>	Manual de Procedimientos	<b>Observación:</b>
<b>Ubicación específica:</b>	Manual de Procedimientos	-

**Síntesis de la Información:**

Concepto	Ex	Re	Co	Ce	Cm	Referencia a PT	Referencia a Observación
Mapa del Proceso	X	X	X	✓	✓	D-1	OBS-17
Evaluación de Riesgos y Controles del Proceso	X	X	X	X	X	D-2	

Ex. Existencia; Re. Relevancia; Co. Completitud; Ce. Coherencia; Cm. Comprensibilidad

**Conclusiones:**

Las condiciones bajo las cuales se presta el servicio de limpia en el municipio de Toluca no son las adecuadas y no se tienen procedimientos actualizados, por lo que debemos sugerir se trabaje en la actualización de los procesos, atendiendo en el nivel de eficiencia deseado.

**Fuentes de Información:**

Manual de Procedimientos de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente, última actualización disponible [Abril del 2008].

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Mapa del Proceso**

*D-1*

Página 1 de 3

**Objetivo:**

Conocer el proceso actual que realiza la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente para prestar el Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos.

**Documento a consultar:**

Manuales de la Dirección General

Observación:

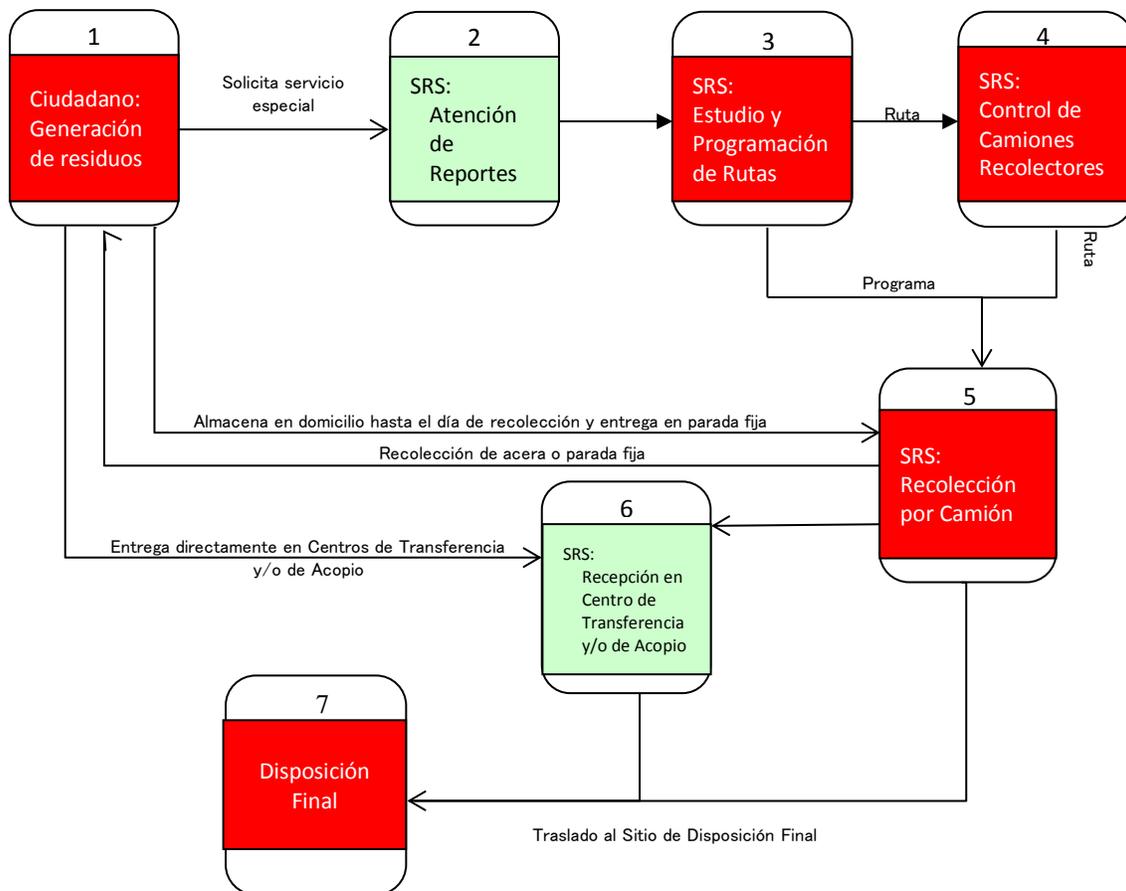
**Ubicación específica:**

Manual de Procedimientos de la Dirección de Servicios Públicos

OBS-17

**Síntesis de la Información:**

Mapa del Proceso:



Fuente: Elaboración propia

SRS. Subdirección de Residuos Sólidos.

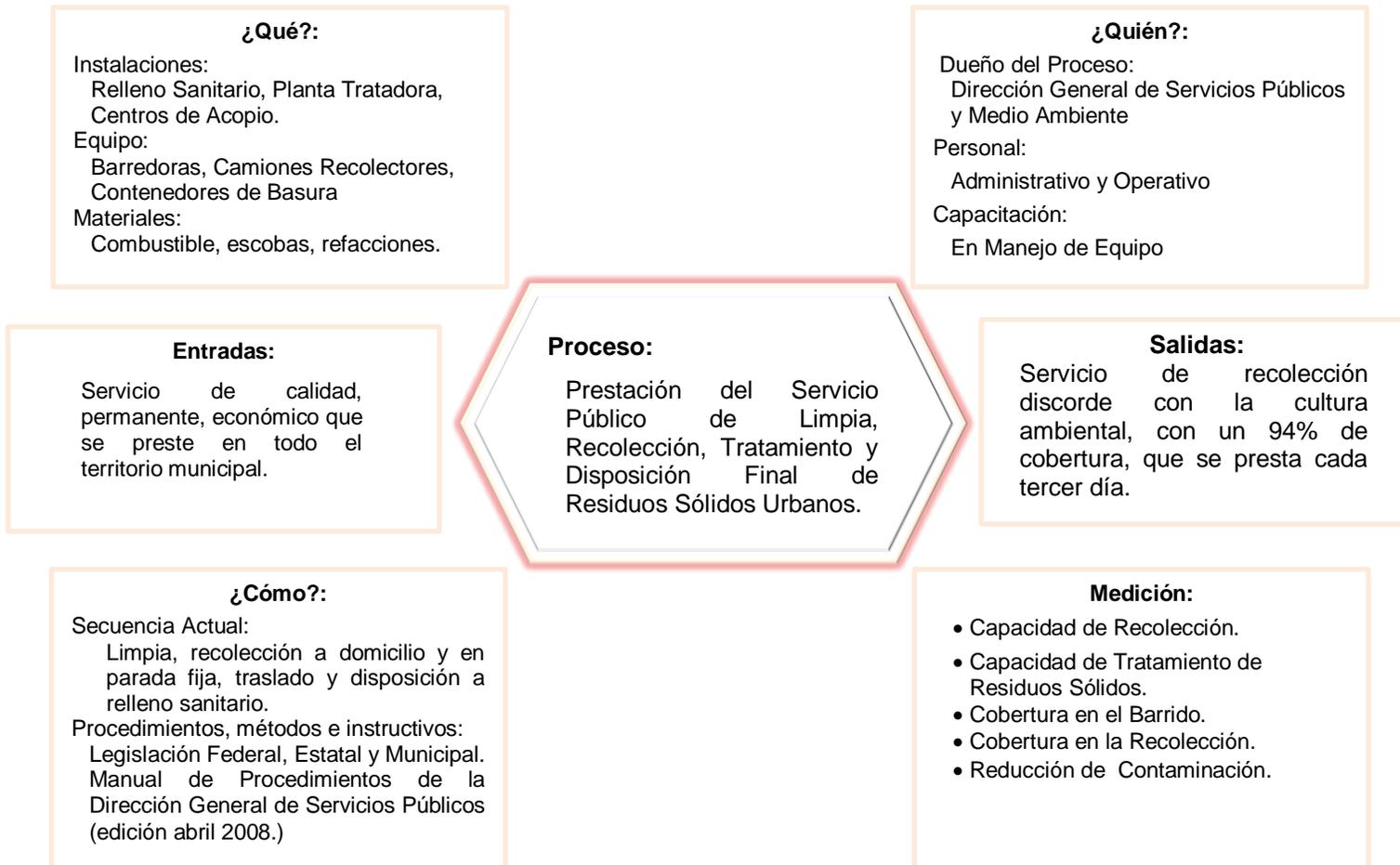


*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local  
Municipio de Toluca, Estado de México*

D-1

Página 2 de 3

**Diagrama de Tortuga del Proceso**





*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

*D-1*

Página 3 de 3

**Mapa del Proceso**

**Síntesis de la Información:**

**Existencia:**

La Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente no cuenta con un mapa de procesos, por lo anterior el equipo auditor lo construyó con base en el Manual de Procedimientos vigente. → **OBS-17**

**Relevancia:**

El mapa de procesos permite conocer de una manera detallada las actividades que realiza la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente en cuanto al servicio de limpia, recolección, tratamiento y disposición se refiere, por lo que se recomienda su utilización.

**Compleitud:**

El manual de procedimientos vigente no incluye todos los procesos necesarios para la prestación del servicio público, no obstante lo anterior el equipo auditor propone los procesos faltantes.

**Coherencia:**

En lo general, los procesos son coherentes y van encaminados a la correcta prestación del servicio público.

**Comprensibilidad:**

El proceso es fácil de mapear para una mejor comprensión.

**Conclusiones:**

La Dirección General de Servicios Públicos no cuenta con un mapa de procesos por lo que el equipo auditor lo construye y se sugiere la actualización de los Manuales de Procedimientos.

**Fuentes de Información:**

Manual de Procedimientos de la Dirección de Servicios Públicos, ed. abril 2008.

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Evaluación de Riesgos y Controles del Proceso**

D-2

Página 1 de 4

**Objetivo:**

Identificar y evaluar los riesgos que pueden presentarse en el proceso, determinando el grado del mismo mediante la asignación de una calificación.

<b>Progresivo:</b>	<b>1</b>	<b>No. de Actividad del proceso</b>	<b>1</b>
<b>Proceso:</b>	<b>Generación de Residuos</b>		
<b>Sub Proceso:</b>	<b>Almacén en Domicilio</b>		
<b>Descripción de la Actividad</b>	El ciudadano debe de separar los residuos sólidos que genera, distinguiéndolos en todo momento como: "Residuos Orgánicos e Inorgánicos."		
<b>Descripción del Riesgo</b>	El ciudadano no cumple con la separación de residuos.	<b>Severidad:</b>	Alto
<b>Fuente del riesgo:</b>	Externa	<b>Tipo de riesgo:</b>	Ambiental
<b>Probabilidad:</b>	Casi certeza	<b>Impacto:</b>	Mayor
<b>Controles Existentes</b>	Ninguno	<b>Evaluación de Controles:</b>	Inexistentes
<b>Fundamentación de la Evaluación:</b>	A pesar de que por mandato legal los habitantes tienen la obligación de identificar y separar los residuos sólidos de uso doméstico en orgánicos e inorgánicos, actualmente se mezcla todo tipo de residuos lo cual impide la reincorporación de los mismos al proceso productivo generando así basura que impacta en la contaminación de suelo, aire y agua.		
<b>Referencia a Observaciones:</b>	<b>OBS. 18</b>		



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Evaluación de Riesgos y Controles del Proceso**

**D-2**

Página 2 de 4

<b>Progresivo:</b>	<b>2</b>	<b>No. de Actividad del proceso</b>	<b>2</b>
<b>Proceso:</b>	<b>Atención de Reportes</b>		
<b>Sub Proceso:</b>	<b>Programa de Atención de Solicitudes</b>		
<b>Descripción de la Actividad</b>	El Jefe de Departamento obtiene la solicitud de atención de reporte y programa su <b>atención permanente</b> , asignándola al Jefe de Sector mediante una orden de trabajo.		
<b>Descripción del Riesgo</b>	Se programan actividades permanentes basadas en reportes esporádicos.	<b>Severidad:</b>	Medio
<b>Fuente del riesgo:</b>	Interna	<b>Tipo de riesgo:</b>	Estratégico
<b>Probabilidad:</b>	Probable	<b>Impacto:</b>	Medio
<b>Controles Existentes</b>	Ninguno	<b>Evaluación de Controles:</b>	Inexistentes
<b>Fundamentación de la Evaluación:</b>	Al programar actividades permanentes basándose en reportes esporádicos realizados por la ciudadanía se desvían recursos humanos, materiales y financieros necesarios para la consecución de los objetivos estratégicos.		
<b>Referencia a Observaciones:</b>	<b>OBS. 19</b>		



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Evaluación de Riesgos y Controles del Proceso**

*D-2*

Página 3 de 4

<b>Progresivo:</b>	<b>3</b>	<b>No. de Actividad del proceso</b>	<b>6</b>
<b>Proceso:</b>	<b>Recepción en Centro de Transferencia y/o Acopio</b>		
<b>Sub Proceso:</b>	<b>Detección de Residuos Peligrosos</b>		
<b>Descripción de la Actividad</b>	Se encuentran residuos peligrosos en los centros de transferencia principalmente, los cuales son retirados manualmente por los operadores.		
<b>Descripción del Riesgo</b>	Focos de infección biológica.	<b>Severidad:</b>	Alto
<b>Fuente del riesgo:</b>	Externa	<b>Tipo de riesgo:</b>	Salubridad
<b>Probabilidad:</b>	Alta	<b>Impacto:</b>	Alto
<b>Controles Existentes</b>	Retiro de Residuos Peligrosos	<b>Evaluación de Controles:</b>	Insuficientes
<b>Fundamentación de la Evaluación:</b>	Al no separar el ciudadano sus residuos pueden encontrarse residuos clasificados como peligrosos, principalmente los denominados biológicos, lo cual puede ocasionar la generación de focos de infección, por lo que los operadores deben separar este tipo de residuos; sin embargo, el manual no establece las medidas a tomar cuando esto ocurre.		
<b>Referencia a Observaciones:</b>	-		



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**D-2**

Página 4 de 4

**Evaluación de Riesgos y Controles del Proceso**

**Síntesis de la Información:**

**Existencia:**

La Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente no cuenta con una evaluación de riesgos y controles del proceso, inclusive no cuenta con un Manual de Procedimientos actualizado, por lo que sigue vigente el manual de la última administración.

**Relevancia:**

Se desconocen los riesgos del proceso y por tanto no se han implementado los controles necesarios para mitigarlos.

**Compleitud:**

El manual de procedimientos no incluye todos los procesos necesarios para la prestación del servicio público.

**Coherencia:**

Debe incluirse los riesgos ambientales, de salud, financieros entre otros al momento de analizarse.

**Comprensibilidad:**

No se puede evaluar por la inexistencia.

**Conclusiones:**

La Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente no efectúa una evaluación de riesgos y controles por lo que el equipo auditor lo realiza y se sugiere la determinación e implantación de controles.

**Fuentes de Información:**

Manual de Procedimientos de la Dirección de Servicios Públicos, ed. abril 2008.

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**E**

**Evaluación del Diseño del Proceso**

Página 1 de 1

**Objetivo:**

Evaluar la eficiencia y eficacia del proceso que la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente utiliza actualmente para prestar el Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos.

**Documento a consultar:**

Manuales de la Dirección General

Observación:

**Ubicación específica:**

Manual de Procedimientos de la Dirección de Servicios Públicos

-

**Síntesis de la Información:**

No se pretende realizar un estudio exhaustivo de la eficiencia y eficacia del proceso, ya que para ello se requiere realizar un trabajo especial de consultoría o bien auditoría especial de procesos, por lo cual se ha definido como objetivo el evaluar *in genere* la eficiencia y eficacia del proceso que se ilustra en la cédula D-1.

Concepto	Referencia a PT	Referencia a observaciones
Comparación Referencial (Benchmarking)	E-1	-
Reingeniería del Proceso	E-2	-
Mejoramiento del Proceso	E-3	OBS-20

**Conclusiones:**

El proceso se encuentra desactualizado, en consecuencia, se requiere la actualización del mismo lo que genera la oportunidad de mejoramiento e incluso la reingeniería del proceso a efecto de que sea eficaz y eficiente.

**Elaboró:**

AA

**Fecha de Elaboración:**

dd/mmm/aaaa

**Revisó:**

TL

**Fecha de revisión**

dd/mmm/aaaa



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Comparación Referencial**

*E-1*

Página 1 de 1

**Objetivo:**

Realizar una comparación referencial (benchmarking) con el Municipio de San Pedro Garza García, del Estado de Nuevo León, por ser líder en México a efectos de comparar a nivel general las condiciones bajo las cuales se presta el servicio público en ambos municipios.

<b>Documento a consultar:</b>	Manuales de la Dirección General	Observación:
<b>Ubicación específica:</b>	Manual de Procedimientos de la Dirección de Servicios Públicos	-

**Síntesis de la Información:**

<b>Criterio</b>	<b>San Pedro Garza García, N.L.</b>	<b>Toluca, México</b>
Territorio	69.4 km <sup>2</sup>	420.14 km <sup>2</sup>
Población	122,659 habs.	819,561 habs.
Densidad de Población Municipal	1,767 habs./km <sup>2</sup>	1,951 habs./km <sup>2</sup>
Índice de Desarrollo Municipal Básico 2005 (idmb)	0.7634996	0.6716305
Rutas de recolección	146 rutas	199 rutas
Periodicidad de recolección	Tercias	Tercias
Forma de recolección	En acera	En acera
Servicio de Recolección que proporciona	Basura Vegetal Domiciliaria y Basura Convencional	Basura Convencional
Promedio de residuos generados por habitante	0.89 Kg.	1.29 Kg.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Reingeniería del Proceso**

*E-2*

Página 1 de 1

**Objetivo:**

Analizar la viabilidad de reingeniería en el proceso que permita prestar el Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos.

<b>Documento a consultar:</b>	Manuales de la Dirección General	Observación:
<b>Ubicación específica:</b>	Manual de Procedimientos de la Dirección de Servicios Públicos	-

**Síntesis de la Información:**

Criterio		Justificación
¿Se pueden realizar las operaciones en horarios diferentes al que se realizan actualmente?	✓	Las actividades de barrido, recolección y traslado pueden realizarse en horarios nocturnos, con ello además de prestar el servicio se ayudaría a que las vialidades presenten una circulación constante toda vez que no se tendrían equipos realizando las maniobras.
¿Se pueden concesionar los servicios de recolección, traslado y disposición final?	✓	Es posible que el municipio concesione la prestación del servicio de recolección, tratamiento y disposición final a empresas, especialmente a tratadoras, lo que ayudaría a industrializar los residuos que se generan dentro del municipio y con ello se disminuiría la generación de basura.
¿Se pueden recolectar los residuos en días específicos, atendiendo al tipo de residuo?	✓	Es posible recolectar los residuos en días específicos atendiendo al tipo de residuos; por ejemplo: residuos sólidos martes y jueves. Además de ello se pueden fijar días especiales o procedimientos especiales para la recolección de residuos especiales. Lo anterior facilita, sin lugar a dudas, la gestión integral de residuos.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Mejoramiento del Proceso**

**E-3**

Página 1 de 1

**Objetivo:**

Analizar si la mejora en el proceso es necesaria y se pueden realizar modificaciones en el proceso que aporten valor al mismo.

**Documento a consultar:**

Manuales de la Dirección General

Observación:

**Ubicación específica:**

Manual de Procedimientos de la Dirección de Servicios Públicos

OBS-20

**Síntesis de la Información:**

Criterio		Justificación
Actualización	X	Se trabaja con un proceso desactualizado que no incluye las últimas modificaciones realizadas a la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente; además de ello el proceso con el que se trabaja no incluye actividades necesarias para prestar el servicio público.
Impacto Social	X	La Sociedad recibe un servicio público de limpia precario; por debajo de sus expectativas por lo que no se considera que genere un impacto social positivo, por el contrario se vislumbra el riesgo de impactar negativamente al no proporcionar un servicio de calidad.
Promoción de la Cultura Ambiental	X	La promoción de una cultura ambiental tiene efectos mínimos en la sociedad, pues no se difunde en todo el territorio municipal, a pesar de la existencia de centros de acopio en diversas partes del Municipio.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Evaluación de Programas Específicos del Proceso**

**F**

Página 1 de 1

**Objetivo:**

Analizar y evaluar la efectividad de los programas implementados por la administración municipal relacionados con el Manejo Integral de Residuos Sólidos.

**Síntesis de la Información:**

Concepto	Referencia a PT	Referencia a observaciones
Definición del Problema y Participantes	F-1	-
Árbol de Problemas	F-2	-
Árbol de Objetivos	F-3	-
Análisis de las Alternativas de Solución al Problema	F-4	-
Selección de la Alternativa Óptima	F-5	-
Matriz de Marco Lógico	F-6	-

**Conclusiones:**

El Municipio tiene identificado el principal problema al que se enfrenta en la prestación del servicio público y ha seleccionado una alternativa óptima para su solución, lo que le permite realizar actividades orientadas a entregar bienes y servicios a los beneficiarios con la mira de realizar el fin propuesto.

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Definición del Problema y Participantes**

*F-1*

Página 1 de 1

**Objetivo:**

Realizar un Diagnóstico del problema, identificar y analizar la perspectiva de los involucrados hacia el problema.

**Síntesis de la Información:**

**Diagnóstico Del Problema:**

El presente trabajo no pretende ser un examen exhaustivo del problema que se analiza, es un enfoque determinado para realizar la auditoría al desempeño.

Por lo anterior se parte de la premisa que nuestro problema se centra en la ausencia y separación de residuos por parte de la ciudadanía.

**Análisis de Involucrados:**

Por cuestiones de tiempo en el presente trabajo no se obtiene el sentir de los involucrados, se parte de la premisa de que el servicio público de limpia es crítico para la población.

**Conclusiones:**

Se tiene un problema identificado, contando también con el sentir de los participantes y las formas en que puede ser tratado ese problema.

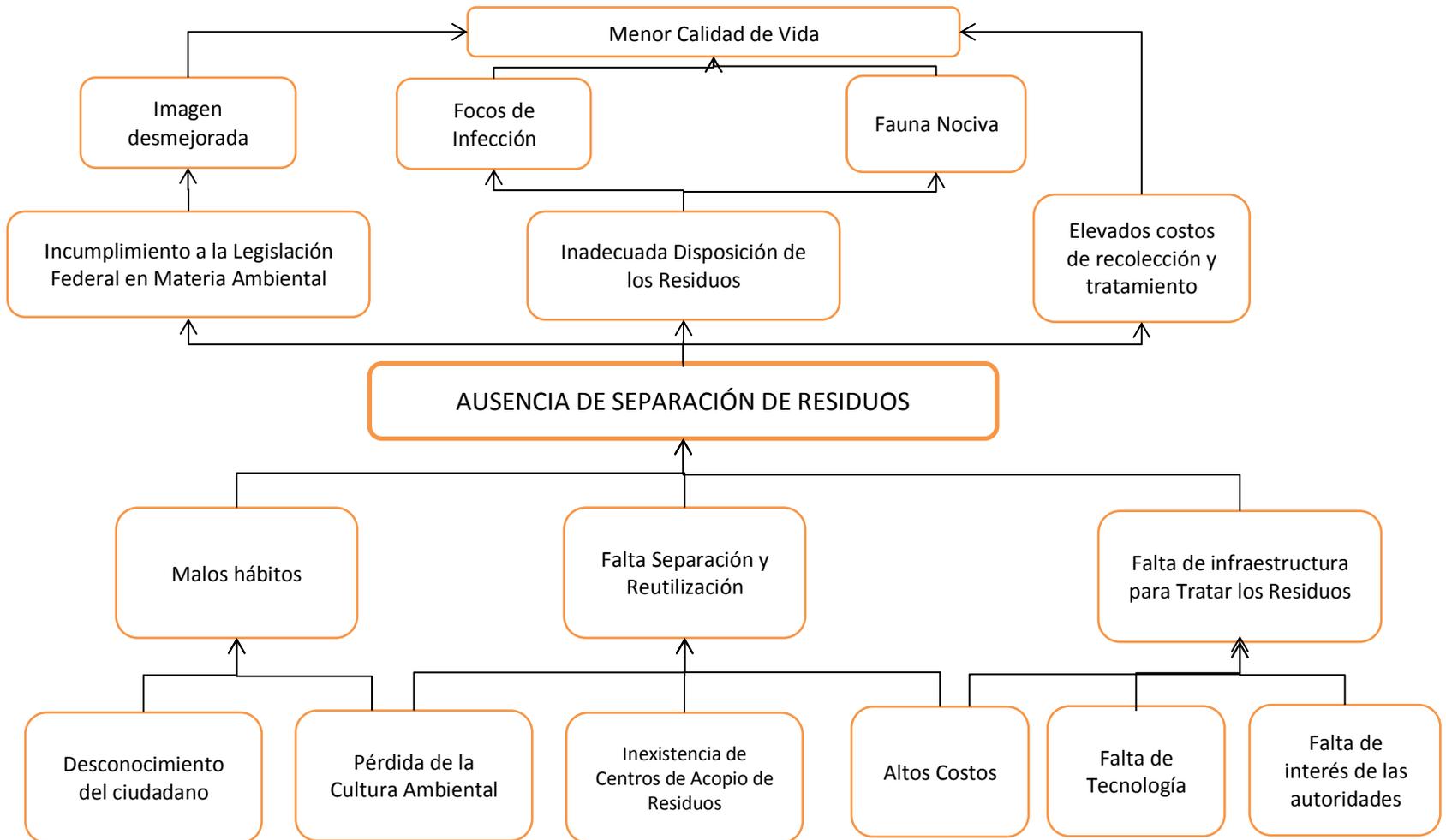
<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Árbol de Problemas**

F-2

Página 1 de 1

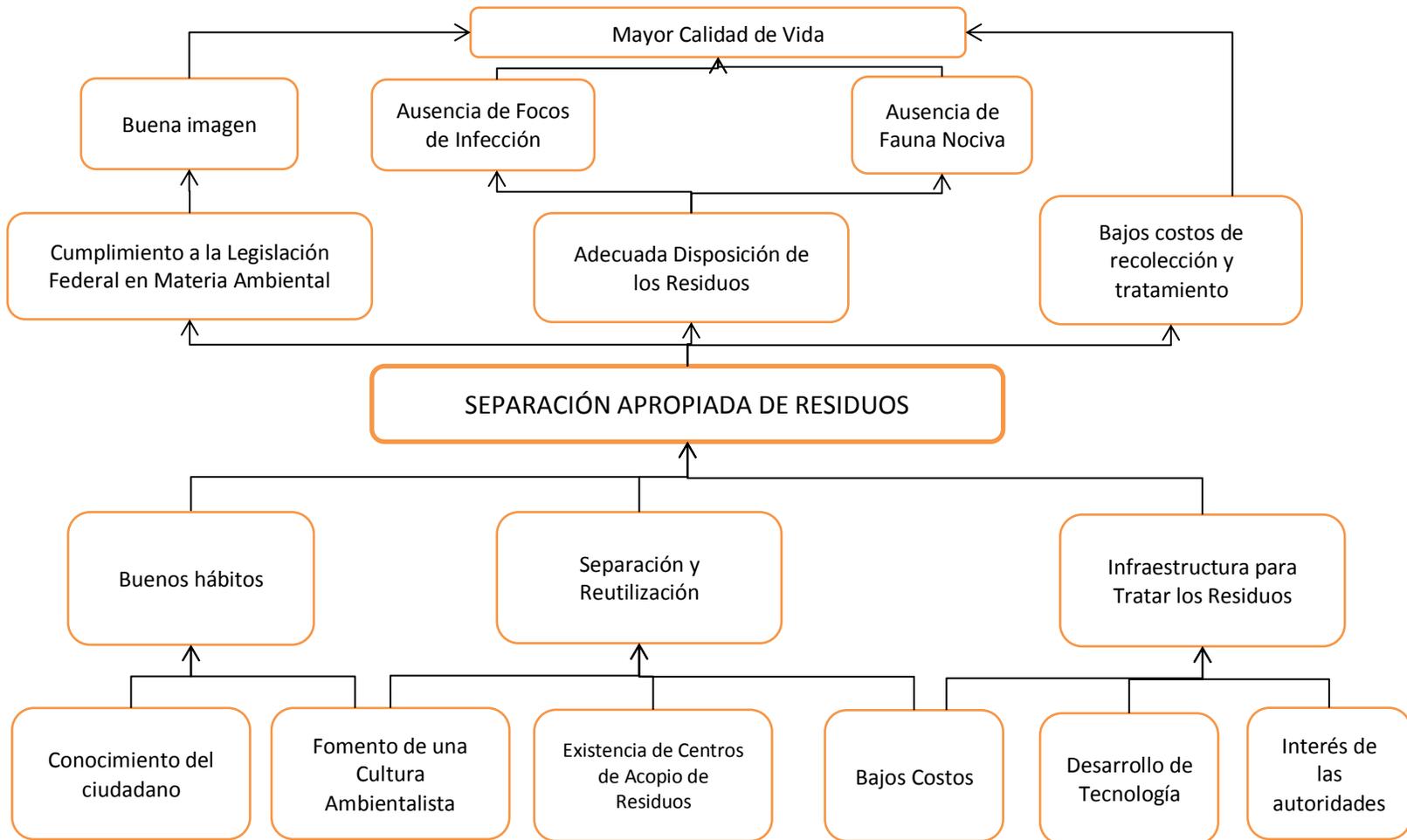




*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Árbol de Objetivos**

F-3

Página 1 de 1





*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Análisis de las Alternativas de Solución al Problema**

*F-4*

Página 1 de 1

<b>Medios</b>	<b>Acciones</b>
Interés de las autoridades	<ul style="list-style-type: none"><li>• Fomentar el interés de la Administración Pública Municipal, a todos los niveles, principalmente dentro de las unidades administrativas encargadas de prestar los servicios públicos, así como las encargadas de hacer cumplir la legislación municipal e imponer sanciones, para una correcta disposición de los residuos sólidos dentro del territorio municipal.</li></ul>
Conocimiento del Ciudadano	<ul style="list-style-type: none"><li>• Difundir a través de medios masivos locales las acciones que emprende el municipio en relación con la disposición y tratamiento de residuos.</li><li>• Difundir las principales normas en materia ambiental, dando a conocer al mismo tiempo los derechos y obligaciones del ciudadano en materia de recolección y disposición de residuos sólidos.</li></ul>
Fomento de una Cultura Ambientalista	<ul style="list-style-type: none"><li>• Cambiar la ideología actual de usar y tirar, mediante la concientización de la ciudadanía para disponer de sus residuos de una manera ambientalista que ayude a reincorporarlos en los sistemas productivos.</li><li>• Fomentar la separación de residuos y su entrega en los centros de acopio municipales.</li></ul>
Instalación de Centros de Acopio de Residuos Sólidos.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Incrementar la capacidad de recolección a través de la instalación de centros de acopio a fin de que cada colonia cuente con por lo menos un centro de acopio de residuos sólidos.</li></ul>
Desarrollo de Tecnología para tratar residuos	<ul style="list-style-type: none"><li>• Analizar las mejores prácticas internacionales en materia de tratamiento y disposición final de residuos a efectos de que las autoridades municipales, conjuntamente con el sector productivo, académicos, investigadores, asociaciones civiles y ciudadanos en general, desarrollen tecnologías, o en su defecto se adquiera, con el propósito de prestar a un servicio eficiente y sustentable.</li></ul>



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Selección de la Alternativa Óptima**

*F-5*

Página 1 de 1





*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Matriz de Marco Lógico (MML)**

**F-6**

Página 1 de 1

	<b>Resumen Narrativo</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Medios de Verificación</b>	<b>Supuestos</b>
<b>Fin</b>	Elevar la calidad de vida de los habitantes del municipio mediante la prestación de servicios públicos de manera oportuna y de calidad, procurando tener una ciudad limpia, iluminada y con más y mejores áreas verdes y servicios.	Ninguno	Documentación Interna	Las condiciones bajo las que se presta el servicio público se mantienen constantes.
<b>Propósito</b>	Fomentar la separación apropiada de residuos a través del cambio de hábitos y actitudes hacia el consumo desmedido y derroche de recursos naturales.	Ninguno	Documentación Interna	La ciudadanía busca disminuir la generación de basura y separarla apropiadamente por tipo de residuo.
<b>Componentes</b>	Centros de Acopio de Residuos Operando. Uso de mejores prácticas en materia de tratamiento y disposición de residuos sólidos. Recuperación de la Cultura Ambiental. Reincorporación de los residuos a los ciclos de producción.	Ninguno	Documentación Interna Estadística Interna	La ciudadanía decide recuperar su Cultura Ambiental.
<b>Actividades</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recolección de Vidrio</li> <li>• Recolección de Papel</li> <li>• Acopio Masivo de Pilas</li> <li>• Recolección de Árboles de Navidad</li> <li>• Recuperación de Aceite Comestible Usado</li> <li>• Instalación de Centros de Acopio</li> <li>• Recuperación de Celulares y Accesorios</li> <li>• Recuperación de Electrónicos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacidad de Tratamiento de Desechos Sólidos.</li> <li>• Limpia, recolección, tratamiento y disposición de residuos sólidos.</li> <li>• Recolección de residuos sólidos reciclables</li> </ul>	Estadística interna	Los habitantes y visitantes del municipio tienen la voluntad de contribuir en la separación por tipo de residuo y su entrega en los Centros de Acopio.
<b>Insumos</b>	Presupuesto Centros de Acopio Camiones Recolectores Personal operativo	Ninguno	Documentación Interna	El gobierno municipal proporciona los recursos necesarios de manera oportuna y constante.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

G

**Evaluación del Desempeño con Base en Indicadores**

Página 1 de 2

**Objetivo:**

Evaluar el desempeño de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente, relacionado con la prestación del Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición de Residuos, con base en indicadores.

**Síntesis de la Información:**

El municipio de Toluca ha ordenado los indicadores que utiliza para medir el desempeño de la misma forma en que tiene constituida su estructura programática, es decir en programas y proyectos, haciendo un gran total de 676 indicadores, de los cuales 120 están destinados a evaluar los programas y 556 se utilizan para evaluar los proyectos.

Dentro del programa de Protección al Ambiente se contemplan las acciones relacionadas con la limpia, tratamiento y disposición de residuos, mismas que cuentan con 17 indicadores, de los cuales tan solo 2 están destinados a evaluar el desempeño de los programas y 15 se orientan a evaluar el desempeño de los proyectos.

**Metodología de análisis:**

Se analizan en primer lugar las fichas técnicas de los indicadores para determinar la necesidad de los mismos a efectos de determinar si los indicadores que existen son necesarios para evaluar el desempeño o sobran.

Una vez analizada la necesidad de los indicadores se analizan sus cualidades a efectos de determinar si es adecuada su construcción o debe adecuarse.

Finalmente se proponen los indicadores que a consideración del grupo auditor faltan, lo anterior bajo la premisa de éstos son propuestas que el grupo auditor realiza con la finalidad de mejorar la evaluación del desempeño y por ningún motivo debe entenderse como imposición, por lo que su adopción dependerá en todo momento de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente del Municipio de Toluca, Estado de México.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

G

**Evaluación del Desempeño con Base en Indicadores**

Página 2 de 2

**Síntesis de la Información:**

Concepto	Referencia a PT	Referencia a observaciones
Análisis de la Necesidad de los Indicadores al Desempeño Existentes	G-1	-
Análisis de las Cualidades de los Indicadores al Desempeño Necesarios	G-2	-
Propuesta de Indicadores al Desempeño	G-3	-
Análisis de la Utilización de los Indicadores	G-4	
Evaluación del Desempeño con Base en Indicadores	G-5	



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**Análisis de la Necesidad de los Indicadores al Desempeño Existentes**

**G-1**

Página 1 de 6

**Síntesis de la Información:**

Nombre del Indicador	Tipo	Conclusión	Fundamento	Referencia a P/T
Porcentaje de contratos y/o convenios para la disposición final de los desechos sólidos realizados	Insumos	Innecesario	Es irrelevante conocer el número de contratos que se han firmado. Lo trascendente es el contenido de los mismos, los recursos asignados, los derechos y obligaciones adquiridas, entre otros factores.	G-1.1
Porcentaje de la capacidad de recolección de residuos sólidos domiciliarios	Procesos	Necesario	Es crítico el conocer la capacidad de recolección con la que se cuenta para una correcta programación, recolección y disposición de los mismos.	G-1.2
Porcentaje de cobertura de barrido manual en el primer cuadro de la ciudad y principales vialidades	Procesos	Necesario	El conocer la cobertura de barrido manual coadyuva a la adecuada prestación del servicio de limpia, pues da un panorama de la cobertura actual del universo en el que debe ser prestado.	G-1.3



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**Análisis de la Necesidad de los Indicadores al Desempeño Existentes**

G-1

Página 2 de 6

**Síntesis de la Información:**

Nombre del Indicador	Tipo	Conclusión	Fundamento	Referencia a P/T
Porcentaje de actualización al sistema de micro ruteos del servicio de recolección	Procesos	Innecesario	El indicador mide el cumplimiento en las rutas de recolección de residuos, sin que se tenga la certeza de que la programación considere la cobertura necesaria para prestar el servicio en el municipio.	G-1.4
Porcentaje de campañas de limpieza en sectores, delegaciones y subdelegaciones del municipio	Procesos	Innecesario	El realizar campañas de limpieza es indicador de que no se tiene una cobertura en el servicio de recolección, así como una cultura ambiental, por lo que la ciudadanía deposita sus residuos de una manera inapropiada.	G-1.5
Porcentaje de erradicación de tiraderos clandestinos en sectores del municipio.	Procesos	Innecesario	Se duplica con el indicador "Disminución del depósito de basura en lugares inadecuados"	G-1.6



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**Análisis de la Necesidad de los Indicadores al Desempeño Existentes**

**G-1**

Página 3 de 6

**Síntesis de la Información:**

Nombre del Indicador	Tipo	Conclusión	Fundamento	Referencia a P/T
Disminución del depósito de basura en lugares inadecuados	Procesos	Necesario	Es crítico conocer y controlar el depósito de basura en lugares inadecuados con el objetivo de implementar mejoras en el proceso tendientes a la disminución y eliminación de esta actividad.	G-1.7
Recolección de residuos sólidos reciclables	Procesos	Necesario	Ayuda a la toma de decisiones en materia de manejo de residuos, pues proporciona información relacionada con el tipo de residuos que genera la población.	G-1.8
Porcentaje de Limpia y Recolección de Residuos Sólidos en Caminos Vecinales	Salidas	Necesario	Es crítico conocer la cantidad de residuos que se genera en los caminos vecinales, pues ello contribuye a una adecuada gestión integral de los mismos y facilita la toma de decisiones.	G-1.9



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**Análisis de la Necesidad de los Indicadores al Desempeño Existentes**

*G-1*

Página 4 de 6

**Síntesis de la Información:**

Nombre del Indicador	Tipo	Conclusión	Fundamento	Referencia a P/T
Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos de Panteones	Salidas	Necesario	Es crítico conocer la cantidad de residuos que se genera en los panteones, pues ello contribuye a una adecuada gestión integral de los mismos y facilita la toma de decisiones.	G-1.10
Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Escuelas	Salidas	Necesario	Es crítico conocer la cantidad de residuos que se genera en las escuelas, pues ello contribuye a una adecuada gestión integral de los mismos y facilita la toma de decisiones.	G-1.11
Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Mercados	Salidas	Necesario	Es crítico conocer la cantidad de residuos que se genera en los mercados, pues ello contribuye a una adecuada gestión integral de los mismos y facilita la toma de decisiones.	G-1.12



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**Análisis de la Necesidad de los Indicadores al Desempeño Existentes**

**G-1**

Página 5 de 6

**Síntesis de la Información:**

Nombre del Indicador	Tipo	Conclusión	Fundamento	Referencia a P/T
Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos no Peligrosos en Hospitales	Salidas	Necesario	Es crítico conocer la cantidad de residuos que se genera en los hospitales, pues ello contribuye a una adecuada gestión integral de los mismos y facilita la toma de decisiones.	G-1.13
Limpia, recolección, tratamiento y disposición de residuos sólidos	Impacto	Necesario	Es crítico conocer la cobertura que tiene el servicio público en lo que a recolección de residuos se refiere, pues el objetivo de toda municipalidad es tener una cobertura total.	G-1.14
Capacidad de Tratamiento de Desechos Sólidos	Impacto	Necesario	Es crítico el conocer la cantidad de residuos que se están tratando, pues es un reflejo de los esfuerzos que se hacen para la gestión de residuos.	G-1.15



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**Análisis de la Necesidad de los Indicadores al Desempeño Existentes**

**G-1**

Página 6 de 6

**Síntesis de la Información:**

Nombre del Indicador	Tipo	Conclusión	Fundamento	Referencia a P/T
Reducción de la Contaminación por Residuos Sólidos Inorgánicos Reciclables	Impacto	Innecesario	No se ha realizado la actividad, por lo que se tiene un indicador que no se utiliza, además lo que se desea medir se encuentra incluido en otros indicadores.	G-1.16
Promoción de la Cultura Ambiental	Impacto	Innecesario	La cultura ambiental es un intangible que por sí mismo es inmensurable; sin embargo, el incremento de la cultura ambiental se ve reflejado en distintos indicadores, como por ejemplo: "Capacidad de Tratamiento de Desechos Sólidos".	G-1.17



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Porcentaje de Contratos y/o Convenios para la Disposición Final de los Desechos Sólidos Realizados**

G-1.1

Página 1 de 1

FICHA TÉCNICA	
<b>PILAR DE DESARROLLO:</b> PILAR PARA LA SEGURIDAD ECONÓMICA	<b>CIMIENTO:</b> TOLUCA EMPRENDEDORA
<b>PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> H00126070602	<b>PROGRAMA:</b> PROTECCIÓN AL AMBIENTE
<b>OBJETIVO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> Incrementar la capacidad del servicio de recolección de residuos sólidos. Dar seguimiento a los Rellenos Sanitarios que ya se tienen contratados. Localizar los terrenos baldíos.	
<b>DEPENDENCIA GENERAL:</b> SERVICIOS PÚBLICOS	
<b>ESTRUCTURA DEL INDICADOR:</b> PROYECTO	
<b>NOMBRE DEL INDICADOR:</b> Porcentaje de contratos y/o convenios para la disposición final de los desechos sólidos realizados	<b>TIPO DE INDICADOR:</b> Insumos
<b>FORMULA DE CÁLCULO:</b> [Total de Contratos y/o Convenios para Residuos Sólidos Actualizada/Total de Contratos y/o Convenios para Residuos Sólidos Programada]x100	
<b>INTERPRETACIÓN:</b> Muestra el porcentaje de contratos y/o convenios para la disposición final de los desechos sólidos realizados.	
<b>DIMENSIÓN QUE ATIENDE:</b>	<b>FRECUENCIA DE MEDICIÓN:</b> Trimestral
<b>FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> 100	
<b>DESCRIPCIÓN DEL FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> Municipal	

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL INDICADOR				
VARIABLE DEL INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DE OPERACIÓN	META ANUAL	ALCANZADO 2011
Contratos y/o Convenios para Residuos Sólidos Actualizada	Porcentaje	Último Trimestre	0	4
Contratos y/o Convenios para Residuos Sólidos Programada				

<b>DESCRIPCIÓN DE LA META ANUAL ALCANZADA:</b> Se firmaron 4 nuevos contratos con Rellenos Sanitarios con lo que se asegura el contar con lugares para realizar la disposición final de los residuos generados en el municipio.	
<b>Conclusión Final:</b>	<b>SOBRA</b>



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Porcentaje de la Capacidad de Recolección de Residuos Sólidos Domiciliarios**

G-1.2

Página 1 de 1

FICHA TÉCNICA	
<b>PILAR DE DESARROLLO:</b> PILAR PARA LA SEGURIDAD ECONÓMICA	<b>CIMIENTO:</b> TOLUCA EMPRENDEDORA
<b>PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> H00126070602	<b>PROGRAMA:</b> PROTECCIÓN AL AMBIENTE
<b>OBJETIVO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> Incrementar la capacidad del servicio de recolección de residuos sólidos. Dar seguimiento a los Rellenos Sanitarios que ya se tienen contratados. Localizar los terrenos baldíos.	
<b>DEPENDENCIA GENERAL:</b> SERVICIOS PÚBLICOS	
<b>ESTRUCTURA DEL INDICADOR: PROYECTO</b>	
<b>NOMBRE DEL INDICADOR:</b> Porcentaje de la capacidad de recolección de residuos sólidos domiciliarios	<b>TIPO DE INDICADOR:</b> Procesos [Eficacia]
<b>FORMULA DE CÁLCULO:</b> [Total de Toneladas de Recolección Domiciliaria Realizada/ Total de Toneladas de Recolección Domiciliaria Programada]x100	
<b>INTERPRETACIÓN:</b> Muestra el porcentaje de capacidad de recolección de residuos sólidos domiciliarios.	
<b>DIMENSIÓN QUE ATIENDE:</b>	<b>FRECUENCIA DE MEDICIÓN:</b> Trimestral
<b>FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> 100	
<b>DESCRIPCIÓN DEL FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> Municipal	

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL INDICADOR				
VARIABLE DEL INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DE OPERACIÓN	META ANUAL	ALCANZADO 2011
Total de Toneladas de Recolección Domiciliaria Realizada	Porcentaje	Último Trimestre	200,000	166,918
Total de Toneladas de Recolección Domiciliaria Programada				83.46%

**DESCRIPCIÓN DE LA META ANUAL ALCANZADA:**  
 En materia de recolección de residuos, se lograron recolectar 166,918 toneladas de residuos, lo que representa el 83.46% del programada de recolección.

<b>Conclusión Final:</b>	<b>NECESARIO</b>
--------------------------	------------------



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Porcentaje de Cobertura de Barrido Manual en el Primer Cuadro de la Ciudad y Principales Vialidades**

G-1.3

Página 1 de 1

FICHA TÉCNICA	
<b>PILAR DE DESARROLLO:</b> PILAR PARA LA SEGURIDAD ECONÓMICA	<b>CIMIENTO:</b> TOLUCA EMPRENDEDORA
<b>PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> H00126070602	<b>PROGRAMA:</b> PROTECCIÓN AL AMBIENTE
<b>OBJETIVO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> Incrementar la capacidad del servicio de recolección de residuos sólidos. Dar seguimiento a los Rellenos Sanitarios que ya se tienen contratados. Localizar los terrenos baldíos.	
<b>DEPENDENCIA GENERAL:</b> SERVICIOS PÚBLICOS	
<b>ESTRUCTURA DEL INDICADOR:</b> PROYECTO	
<b>NOMBRE DEL INDICADOR:</b> Porcentaje de cobertura de barrido manual en el primer cuadro de la ciudad y principales vialidades	<b>TIPO DE INDICADOR:</b> Procesos [Eficacia]
<b>FORMULA DE CÁLCULO:</b> [Total de Kilómetros Realizados de Barrido Manual/Total de Kilómetros Programados de Barrido Manual]x100	
<b>INTERPRETACIÓN:</b> Muestra el cumplimiento en kilómetros de la ampliación de la cobertura con el servicio de barrido manual.	
<b>DIMENSIÓN QUE ATIENDE:</b>	<b>FRECUENCIA DE MEDICIÓN:</b> Trimestral
<b>FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> 100	
<b>DESCRIPCIÓN DEL FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> Primer cuadro y principales vialidades.	

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL INDICADOR				
VARIABLE DEL INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DE OPERACIÓN	META ANUAL	ALCANZADO 2011
Total de Kilómetros Realizados de Barrido Manual	Porcentaje	Último Trimestre	0	0
Total de Kilómetros Programados de Barrido Manual				

**DESCRIPCIÓN DE LA META ANUAL ALCANZADA:**  
 Durante el ejercicio 2011 no se amplió la cobertura en el servicio de barrido manual.

**Conclusión Final:** **NECESARIO**



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Porcentaje de Actualización al Sistema de Micro ruteos del Servicio de Recolección**

G-1.4

Página 1 de 1

FICHA TÉCNICA				
<b>PILAR DE DESARROLLO:</b> PILAR PARA LA SEGURIDAD ECONÓMICA		<b>CIMIENTO:</b> TOLUCA EMPRENDEDORA		
<b>PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> H00126070602		<b>PROGRAMA:</b> PROTECCIÓN AL AMBIENTE		
<b>OBJETIVO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> Incrementar la capacidad del servicio de recolección de residuos sólidos. Dar seguimiento a los Rellenos Sanitarios que ya se tienen contratados. Localizar los terrenos baldíos.				
<b>DEPENDENCIA GENERAL:</b> SERVICIOS PÚBLICOS				
<b>ESTRUCTURA DEL INDICADOR:</b>		<b>PROYECTO</b>		
<b>NOMBRE DEL INDICADOR:</b> Porcentaje de actualización al sistema de micro ruteos del servicio de recolección			<b>TIPO DE INDICADOR:</b> Procesos [Eficacia]	
<b>FORMULA DE CÁLCULO:</b> [Total de Rutas del sistema de micro rutereros actualizadas/ Total de Rutas del sistema de micro rutereros programada]x100				
<b>INTERPRETACIÓN:</b> Muestra el porcentaje de rutas del sistema de micro ruteos actualizadas.				
<b>DIMENSIÓN QUE ATIENDE:</b>		<b>FRECUENCIA DE MEDICIÓN:</b> Trimestral		
<b>FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> 100				
<b>DESCRIPCIÓN DEL FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> Municipal.				
SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL INDICADOR				
VARIABLE DEL INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DE OPERACIÓN	META ANUAL	ALCANZADO 2011
Total de Rutas del sistema de micro rutereros actualizadas	Porcentaje	Último Trimestre	189	200
Total de Rutas del sistema de micro rutereros programada				
<b>DESCRIPCIÓN DE LA META ANUAL ALCANZADA:</b> Durante el ejercicio 2011 se actualizó el sistema de micro ruteos alcanzando cubrir 200 rutas.				
<b>Conclusión Final:</b>			<b>SOBRA</b>	



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Porcentaje de Campañas de Limpieza en Sectores, Delegaciones y Subdelegaciones del Municipio**

G-1.5

Página 1 de 1

FICHA TÉCNICA	
<b>PILAR DE DESARROLLO:</b> PILAR PARA LA SEGURIDAD ECONÓMICA	<b>CIMIENTO:</b> TOLUCA EMPRENDEDORA
<b>PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> H00126070602	<b>PROGRAMA:</b> PROTECCIÓN AL AMBIENTE
<b>OBJETIVO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> Incrementar la capacidad del servicio de recolección de residuos sólidos. Dar seguimiento a los Rellenos Sanitarios que ya se tienen contratados. Localizar los terrenos baldíos.	
<b>DEPENDENCIA GENERAL:</b> SERVICIOS PÚBLICOS	
<b>ESTRUCTURA DEL INDICADOR:</b> PROYECTO	
<b>NOMBRE DEL INDICADOR:</b> Porcentaje de campañas de limpieza en sectores, delegaciones y subdelegaciones del municipio.	<b>TIPO DE INDICADOR:</b> Procesos [Eficiencia]
<b>FORMULA DE CÁLCULO:</b> [Total de Rutas del sistema de micro ruterios actualizadas/ Total de Rutas del sistema de micro ruterios programada]x100 [sic]	
<b>INTERPRETACIÓN:</b> Muestra el porcentaje de campañas de limpieza implementadas.	
<b>DIMENSIÓN QUE ATIENDE:</b>	<b>FRECUENCIA DE MEDICIÓN:</b> Trimestral
<b>FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> 100	
<b>DESCRIPCIÓN DEL FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> Municipal.	

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL INDICADOR				
VARIABLE DEL INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DE OPERACIÓN	META ANUAL	ALCANZADO 2011
Total de Rutas del sistema de micro ruterios actualizadas [sic]	Porcentaje	Último Trimestre	114	
Total de Rutas del sistema de micro ruterios programada [sic]				
<b>DESCRIPCIÓN DE LA META ANUAL ALCANZADA:</b> Durante el ejercicio 2011 se actualizó el sistema de micro ruteos alcanzando cubrir 200 rutas.				
<b>Conclusión Final:</b>			<b>SOBRA</b>	



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Porcentaje de Erradicación de Tiraderos Clandestinos en Sectores del Municipio.**

G-1.6

Página 1 de 1

FICHA TÉCNICA	
<b>PILAR DE DESARROLLO:</b> PILAR PARA LA SEGURIDAD ECONÓMICA	<b>CIMIENTO:</b> TOLUCA EMPRENDEDORA
<b>PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> H00126070602	<b>PROGRAMA:</b> PROTECCIÓN AL AMBIENTE
<b>OBJETIVO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> Incrementar la capacidad del servicio de recolección de residuos sólidos. Dar seguimiento a los Rellenos Sanitarios que ya se tienen contratados. Localizar los terrenos baldíos.	
<b>DEPENDENCIA GENERAL:</b> SERVICIOS PÚBLICOS	
<b>ESTRUCTURA DEL INDICADOR:</b> PROYECTO	
<b>NOMBRE DEL INDICADOR:</b> Porcentaje de erradicación de tiraderos clandestinos en sectores del municipio.	<b>TIPO DE INDICADOR:</b> Eficiencia
<b>FORMULA DE CÁLCULO:</b> [Total de Tiraderos Clandestinos Detectados Actualizada/Total de Tiraderos Clandestinos Detectados Programados]x100	
<b>INTERPRETACIÓN:</b> Muestra el porcentaje de erradicación de tiraderos clandestinos.	
<b>DIMENSIÓN QUE ATIENDE:</b>	<b>FRECUENCIA DE MEDICIÓN:</b> Trimestral
<b>FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> 100	
<b>DESCRIPCIÓN DEL FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> Municipal.	

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL INDICADOR				
VARIABLE DEL INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DE OPERACIÓN	META ANUAL	ALCANZADO 2011
Total de Tiraderos Clandestinos Detectados Actualizada	Porcentaje	Último Trimestre	4	5
Total de Tiraderos Clandestinos Detectados Programados				

<b>DESCRIPCIÓN DE LA META ANUAL ALCANZADA:</b> Durante el ejercicio se detectaron y erradicaron 5 tiraderos clandestinos.	
<b>Conclusión Final:</b>	<b>SOBRA</b>



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Disminución del Depósito de Basura en Lugares Inadecuados**

G-1.7

Página 1 de 1

FICHA TÉCNICA	
<b>PILAR DE DESARROLLO:</b> PILAR PARA LA SEGURIDAD ECONÓMICA	<b>CIMIENTO:</b> TOLUCA EMPRENDEDORA
<b>PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> H00126070602	<b>PROGRAMA:</b> PROTECCIÓN AL AMBIENTE
<b>OBJETIVO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> Incrementar la capacidad del servicio de recolección de residuos sólidos. Dar seguimiento a los Rellenos Sanitarios que ya se tienen contratados. Localizar los terrenos baldíos.	
<b>DEPENDENCIA GENERAL:</b> SERVICIOS PÚBLICOS	
<b>ESTRUCTURA DEL INDICADOR: PROYECTO</b>	
<b>NOMBRE DEL INDICADOR:</b> Disminución del depósito de basura en lugares inadecuados.	<b>TIPO DE INDICADOR:</b> Procesos [Eficiencia]
<b>FORMULA DE CÁLCULO:</b> [Depósitos de basura denunciados/Total de depósitos de basura identificados]	
<b>INTERPRETACIÓN:</b> Reducir el depósito de basura en diferentes puntos de la ciudad así como en canales a cielo abierto [sic].	
<b>DIMENSIÓN QUE ATIENDE:</b>	<b>FRECUENCIA DE MEDICIÓN:</b> Trimestral
<b>FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> 100	
<b>DESCRIPCIÓN DEL FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> Municipal.	

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL INDICADOR				
VARIABLE DEL INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DE OPERACIÓN	META ANUAL	ALCANZADO 2011
Depósitos de basura denunciados	Porcentaje	Último Trimestre	20	40
Total de depósitos de basura identificados				

<b>DESCRIPCIÓN DE LA META ANUAL ALCANZADA:</b> Durante el ejercicio se detectaron y erradicaron tiraderos clandestinos.	
<b>Conclusión Final:</b>	<b>NECESARIO</b>



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Recolección de Residuos Sólidos Reciclables**

**G-1.8**

Página 1 de 1

FICHA TÉCNICA	
<b>PILAR DE DESARROLLO:</b> PILAR PARA LA SEGURIDAD ECONÓMICA	<b>CIMIENTO:</b> TOLUCA EMPRENDEDORA
<b>PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> H00126070602	<b>PROGRAMA:</b> PROTECCIÓN AL AMBIENTE
<b>OBJETIVO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> Incrementar la capacidad del servicio de recolección de residuos sólidos. Dar seguimiento a los Rellenos Sanitarios que ya se tienen contratados. Localizar los terrenos baldíos.	
<b>DEPENDENCIA GENERAL:</b> SERVICIOS PÚBLICOS	
<b>ESTRUCTURA DEL INDICADOR:</b> PROYECTO	
<b>NOMBRE DEL INDICADOR:</b> Recolección de residuos sólidos reciclables	<b>TIPO DE INDICADOR:</b> Procesos [Eficiencia]
<b>FORMULA DE CÁLCULO:</b> [Toneladas de material recuperado/Toneladas de basura]x100	
<b>INTERPRETACIÓN:</b> Incrementar el número de toneladas derivadas de la recolección clasificada de residuos sólidos.	
<b>DIMENSIÓN QUE ATIENDE:</b>	<b>FRECUENCIA DE MEDICIÓN:</b> Trimestral
<b>FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> 100	
<b>DESCRIPCIÓN DEL FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> Municipal.	

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL INDICADOR				
VARIABLE DEL INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DE OPERACIÓN	META ANUAL	ALCANZADO 2011
Toneladas de material recuperado	Porcentaje	Último Trimestre	362	311
Toneladas de basura				

<b>DESCRIPCIÓN DE LA META ANUAL ALCANZADA:</b> Durante el ejercicio se recuperó el 85.91% de las toneladas programadas, lo que en términos absolutos representa 311 toneladas, mismas que incluyen el material recuperado en los 13 centros de acopio.	
<b>Conclusión Final:</b>	<b>NECESARIO</b>



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Porcentaje de Limpia y Recolección de Residuos Sólidos en Caminos Vecinales**

G-1.9

Página 1 de 1

FICHA TÉCNICA	
<b>PILAR DE DESARROLLO:</b> PILAR PARA LA SEGURIDAD ECONÓMICA	<b>CIMIENTO:</b> TOLUCA EMPRENDEDORA
<b>PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> H00126070602	<b>PROGRAMA:</b> PROTECCIÓN AL AMBIENTE
<b>OBJETIVO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> Incrementar la capacidad del servicio de recolección de residuos sólidos. Dar seguimiento a los Rellenos Sanitarios que ya se tienen contratados. Localizar los terrenos baldíos.	
<b>DEPENDENCIA GENERAL:</b> SERVICIOS PÚBLICOS	
<b>ESTRUCTURA DEL INDICADOR:</b> PROYECTO	
<b>NOMBRE DEL INDICADOR:</b> Porcentaje de limpia y recolección de residuos sólidos en caminos vecinales	<b>TIPO DE INDICADOR:</b> Salidas [Eficacia]
<b>FORMULA DE CÁLCULO:</b> [Total de Toneladas de Recolección en Caminos Vecinales Realizadas/Total de Toneladas de Recolección en Caminos Vecinales Programados]x100	
<b>INTERPRETACIÓN:</b> Muestra el porcentaje de limpia y recolección de residuos sólidos en caminos vecinales	
<b>DIMENSIÓN QUE ATIENDE:</b>	<b>FRECUENCIA DE MEDICIÓN:</b> Trimestral
<b>FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> 100	
<b>DESCRIPCIÓN DEL FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> Municipal.	

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL INDICADOR				
VARIABLE DEL INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DE OPERACIÓN	META ANUAL	ALCANZADO 2011
Total de Toneladas de Recolección en Caminos Vecinales Realizadas	Porcentaje	Último Trimestre	300	350
Total de Toneladas de Recolección en Caminos Vecinales Programados				

**DESCRIPCIÓN DE LA META ANUAL ALCANZADA:**

Durante el ejercicio 2011 se recolectaron en caminos vecinales 50 toneladas más de lo programado, lo que en términos relativos representa incremento del 16.66%

**Conclusión Final:**

**NECESARIO**



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

G-1.10

**Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos de Panteones**

Página 1 de 1

FICHA TÉCNICA				
<b>PILAR DE DESARROLLO:</b> PILAR PARA LA SEGURIDAD ECONÓMICA		<b>CIMIENTO:</b> TOLUCA EMPRENDEDORA		
<b>PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> H00126070602		<b>PROGRAMA:</b> PROTECCIÓN AL AMBIENTE		
<b>OBJETIVO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> Incrementar la capacidad del servicio de recolección de residuos sólidos. Dar seguimiento a los Rellenos Sanitarios que ya se tienen contratados. Localizar los terrenos baldíos.				
<b>DEPENDENCIA GENERAL:</b> SERVICIOS PÚBLICOS				
<b>ESTRUCTURA DEL INDICADOR:</b>		<b>PROYECTO</b>		
<b>NOMBRE DEL INDICADOR:</b> Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos de Panteones			<b>TIPO DE INDICADOR:</b> Salidas [Eficacia]	
<b>FORMULA DE CÁLCULO:</b> [Total de Toneladas de Recolección de Residuos en Panteones Realizadas/Total de Toneladas de Recolección de Residuos en Panteones Programados]x100				
<b>INTERPRETACIÓN:</b> Muestra el porcentaje de recolección de residuos sólidos de panteones.				
<b>DIMENSIÓN QUE ATIENDE:</b>		<b>FRECUENCIA DE MEDICIÓN:</b> Trimestral		
<b>FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> 100				
<b>DESCRIPCIÓN DEL FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> Municipal.				
SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL INDICADOR				
VARIABLE DEL INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DE OPERACIÓN	META ANUAL	ALCANZADO 2011
Total de Toneladas de Recolección de Residuos en Panteones Realizadas	Porcentaje	Último Trimestre	100	310
Total de Toneladas de Recolección de Residuos en Panteones Programados				
<b>DESCRIPCIÓN DE LA META ANUAL ALCANZADA:</b> Durante el ejercicio 2011 se recolectaron en los panteones 210 toneladas más de lo programado.				
<b>Conclusión Final:</b>			<b>NECESARIO</b>	



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

G-1.11

**Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Escuelas**

Página 1 de 1

FICHA TÉCNICA				
<b>PILAR DE DESARROLLO:</b> PILAR PARA LA SEGURIDAD ECONÓMICA		<b>CIMIENTO:</b> TOLUCA EMPRENDEDORA		
<b>PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> H00126070602		<b>PROGRAMA:</b> PROTECCIÓN AL AMBIENTE		
<b>OBJETIVO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> Incrementar la capacidad del servicio de recolección de residuos sólidos. Dar seguimiento a los Rellenos Sanitarios que ya se tienen contratados. Localizar los terrenos baldíos.				
<b>DEPENDENCIA GENERAL:</b> SERVICIOS PÚBLICOS				
<b>ESTRUCTURA DEL INDICADOR:</b>		<b>PROYECTO</b>		
<b>NOMBRE DEL INDICADOR:</b> Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Escuelas			<b>TIPO DE INDICADOR:</b> Salidas [Eficacia]	
<b>FORMULA DE CÁLCULO:</b> [Total de Toneladas de Recolección de Residuos en Escuelas Realizadas/Total de Toneladas de Recolección de Residuos en Escuelas Programada]x100				
<b>INTERPRETACIÓN:</b> Muestra el porcentaje de recolección de residuos sólidos de escuelas.				
<b>DIMENSIÓN QUE ATIENDE:</b>		<b>FRECUENCIA DE MEDICIÓN:</b> Trimestral		
<b>FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> 100				
<b>DESCRIPCIÓN DEL FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> Municipal.				
SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL INDICADOR				
VARIABLE DEL INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DE OPERACIÓN	META ANUAL	ALCANZADO 2011
Total de Toneladas de Recolección de Residuos en Escuelas Realizadas	Porcentaje	Último Trimestre	3,000	3,010
Total de Toneladas de Recolección de Residuos en Escuelas Programada				
<b>DESCRIPCIÓN DE LA META ANUAL ALCANZADA:</b> Durante el ejercicio 2011 cumplió con la meta establecida para la recolección de residuos sólidos en escuelas e incluso se superó ya que se recolectaron 10 toneladas más de lo programado.				
<b>Conclusión Final:</b>			<b>NECESARIO</b>	



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

G-1.12

**Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Mercados**

Página 1 de 1

FICHA TÉCNICA				
<b>PILAR DE DESARROLLO:</b> PILAR PARA LA SEGURIDAD ECONÓMICA		<b>CIMIENTO:</b> TOLUCA EMPRENDEDORA		
<b>PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> H00126070602		<b>PROGRAMA:</b> PROTECCIÓN AL AMBIENTE		
<b>OBJETIVO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> Incrementar la capacidad del servicio de recolección de residuos sólidos. Dar seguimiento a los Rellenos Sanitarios que ya se tienen contratados. Localizar los terrenos baldíos.				
<b>DEPENDENCIA GENERAL:</b> SERVICIOS PÚBLICOS				
<b>ESTRUCTURA DEL INDICADOR:</b>		<b>PROYECTO</b>		
<b>NOMBRE DEL INDICADOR:</b> Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Mercados			<b>TIPO DE INDICADOR:</b> Salidas [Eficacia]	
<b>FORMULA DE CÁLCULO:</b> [Total de Toneladas de Recolección de Residuos en Mercados Realizadas/Total de Toneladas de Recolección de Residuos en Mercados Programada]x100				
<b>INTERPRETACIÓN:</b> Muestra el porcentaje de recolección de residuos sólidos en mercados.				
<b>DIMENSIÓN QUE ATIENDE:</b>		<b>FRECUENCIA DE MEDICIÓN:</b> Trimestral		
<b>FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> 100				
<b>DESCRIPCIÓN DEL FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> Municipal.				
SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL INDICADOR				
VARIABLE DEL INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DE OPERACIÓN	META ANUAL	ALCANZADO 2011
Total de Toneladas de Recolección de Residuos en Mercados Realizadas	Porcentaje	Último Trimestre	21,900	29,043
Total de Toneladas de Recolección de Residuos en Mercados Programada				
<b>DESCRIPCIÓN DE LA META ANUAL ALCANZADA:</b> Durante el ejercicio 2011 superó la meta establecida para la recolección de residuos sólidos en mercados en un 32.62% con respecto a lo programado.				
<b>Conclusión Final:</b>			<b>NECESARIO</b>	



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos no Peligrosos en Hospitales**

G-1.13

Página 1 de 1

FICHA TÉCNICA	
<b>PILAR DE DESARROLLO:</b> PILAR PARA LA SEGURIDAD ECONÓMICA	<b>CIMIENTO:</b> TOLUCA EMPRENDEDORA
<b>PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> H00126070602	<b>PROGRAMA:</b> PROTECCIÓN AL AMBIENTE
<b>OBJETIVO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> Incrementar la capacidad del servicio de recolección de residuos sólidos. Dar seguimiento a los Rellenos Sanitarios que ya se tienen contratados. Localizar los terrenos baldíos.	
<b>DEPENDENCIA GENERAL:</b> SERVICIOS PÚBLICOS	
<b>ESTRUCTURA DEL INDICADOR:</b> PROYECTO	
<b>NOMBRE DEL INDICADOR:</b> Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos no Peligrosos en Hospitales.	<b>TIPO DE INDICADOR:</b> Salidas [Eficacia]
<b>FORMULA DE CÁLCULO:</b> [Total de Toneladas de Recolección de Residuos no Peligrosos en Hospitales Realizadas/Total de Toneladas de Recolección de Residuos no Peligrosos en Hospitales Programada]x100	
<b>INTERPRETACIÓN:</b> Muestra el porcentaje de recolección de residuos sólidos no peligrosos en hospitales.	
<b>DIMENSIÓN QUE ATIENDE:</b>	<b>FRECUENCIA DE MEDICIÓN:</b> Trimestral
<b>FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> 100	
<b>DESCRIPCIÓN DEL FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> Municipal.	

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL INDICADOR				
VARIABLE DEL INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DE OPERACIÓN	META ANUAL	ALCANZADO 2011
Total de Toneladas de Recolección de Residuos no Peligrosos en Hospitales Realizadas	Porcentaje	Último Trimestre	146	207
Total de Toneladas de Recolección de Residuos no Peligrosos en Hospitales Programada				

<b>DESCRIPCIÓN DE LA META ANUAL ALCANZADA:</b> Durante el ejercicio 2011 superó la meta establecida para la recolección de residuos sólidos no peligrosos en hospitales en un 41.78% con respecto a lo programado.	
<b>Conclusión Final:</b>	<b>NECESARIO</b>



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición de Residuos**  
**Sólidos**

G-1.14

Página 1 de 1

FICHA TÉCNICA	
<b>PILAR DE DESARROLLO:</b> PILAR PARA LA SEGURIDAD ECONÓMICA	<b>CIMIENTO:</b> TOLUCA EMPRENDEDORA
<b>PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> H00126070602	<b>PROGRAMA:</b> PROTECCIÓN AL AMBIENTE
<b>OBJETIVO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> Incrementar la capacidad del servicio de recolección de residuos sólidos. Dar seguimiento a los Rellenos Sanitarios que ya se tienen contratados. Localizar los terrenos baldíos.	
<b>DEPENDENCIA GENERAL:</b> SERVICIOS PÚBLICOS	
<b>ESTRUCTURA DEL INDICADOR:</b>	<b>PROGRAMA</b>
<b>NOMBRE DEL INDICADOR:</b> Limpia, recolección, tratamiento y disposición de residuos sólidos	<b>TIPO DE INDICADOR:</b> Impacto
<b>FORMULA DE CÁLCULO:</b> [Viviendas con servicio de limpia/Total de viviendas]x100	
<b>INTERPRETACIÓN:</b> Muestra el índice de cobertura de viviendas de la entidad municipal que cuentan con el servicio de recolección de basura.	
<b>DIMENSIÓN QUE ATIENDE:</b>	<b>FRECUENCIA DE MEDICIÓN:</b> Trimestral
<b>FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> 100	
<b>DESCRIPCIÓN DEL FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> Municipal.	

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL INDICADOR				
VARIABLE DEL INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DE OPERACIÓN	META ANUAL	ALCANZADO 2011
Viviendas con servicio de limpia	Porcentaje	Último Trimestre	98	94
Total de viviendas				

<b>DESCRIPCIÓN DE LA META ANUAL ALCANZADA:</b> Durante el ejercicio 2011 no se alcanzó la meta establecida en la cobertura del servicio de limpia, recolección, tratamiento y disposición de residuos sólidos.	
<b>Conclusión Final:</b>	<b>NECESARIO</b>



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**G-1.15**

**Capacidad de Tratamiento de Desechos Sólidos**

Página 1 de 1

FICHA TÉCNICA				
<b>PILAR DE DESARROLLO:</b> PILAR PARA LA SEGURIDAD ECONÓMICA		<b>CIMIENTO:</b> TOLUCA EMPRENDEDORA		
<b>PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> H00126070602		<b>PROGRAMA:</b> PROTECCIÓN AL AMBIENTE		
<b>OBJETIVO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> Incrementar la capacidad del servicio de recolección de residuos sólidos. Dar seguimiento a los Rellenos Sanitarios que ya se tienen contratados. Localizar los terrenos baldíos.				
<b>DEPENDENCIA GENERAL:</b> SERVICIOS PÚBLICOS				
ESTRUCTURA DEL INDICADOR:		PROGRAMA		
<b>NOMBRE DEL INDICADOR:</b> Capacidad de Tratamiento de Desechos Sólidos		<b>TIPO DE INDICADOR:</b> Impacto		
<b>FORMULA DE CÁLCULO:</b> [Volumen de desechos sólidos inorgánicos reciclables tratados conforme a las normas establecidas/Volumen total de desechos sólidos generados]x100				
<b>INTERPRETACIÓN:</b> Señala la proporción de desechos sólidos inorgánicos reciclables que son tratados, respecto del volumen total de basura producida..				
<b>DIMENSIÓN QUE ATIENDE:</b>		<b>FRECUENCIA DE MEDICIÓN:</b> Trimestral		
<b>FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> 100				
<b>DESCRIPCIÓN DEL FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> Municipal.				
SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL INDICADOR				
VARIABLE DEL INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DE OPERACIÓN	META ANUAL	ALCANZADO 2011
Volumen de desechos sólidos inorgánicos reciclables tratados conforme a las normas establecidas	Porcentaje	Último Trimestre	0.10	0.08
Volumen total de desechos sólidos generados				
<b>DESCRIPCIÓN DE LA META ANUAL ALCANZADA:</b> Durante el ejercicio 2011 no se alcanzó la meta establecida a pesar de ser demasiado baja.				
<b>Conclusión Final:</b>			<b>NECESARIO</b>	



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Reducción de la Contaminación por Residuos Sólidos**  
**Inorgánicos Reciclables**

G-1.16

Página 1 de 1

FICHA TÉCNICA	
<b>PILAR DE DESARROLLO:</b> PILAR PARA LA SEGURIDAD ECONÓMICA	<b>CIMIENTO:</b> TOLUCA EMPRENDEDORA
<b>PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> H00126070602	<b>PROGRAMA:</b> PROTECCIÓN AL AMBIENTE
<b>OBJETIVO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> Incrementar la capacidad del servicio de recolección de residuos sólidos. Dar seguimiento a los Rellenos Sanitarios que ya se tienen contratados. Localizar los terrenos baldíos.	
<b>DEPENDENCIA GENERAL:</b> SERVICIOS PÚBLICOS	
<b>ESTRUCTURA DEL INDICADOR: PROYECTO</b>	
<b>NOMBRE DEL INDICADOR:</b> Reducción de la Contaminación por Residuos Sólidos Inorgánicos Reciclables	<b>TIPO DE INDICADOR:</b> Impacto
<b>FORMULA DE CÁLCULO:</b> [Toneladas de material recuperado en cuerpos de agua/Toneladas de basura generadas]x100	
<b>INTERPRETACIÓN:</b> Disminuir la contaminación que se genera por la mala disposición de residuos sólidos en ríos, arroyos, barrancas y en la Presa José Antonio Álzate.	
<b>DIMENSIÓN QUE ATIENDE:</b>	<b>FRECUENCIA DE MEDICIÓN:</b> Trimestral
<b>FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> 100	
<b>DESCRIPCIÓN DEL FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> Municipal.	

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL INDICADOR				
VARIABLE DEL INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DE OPERACIÓN	META ANUAL	ALCANZADO 2011
Toneladas de material recuperado en cuerpos de agua	Porcentaje	Último Trimestre	30	0
Toneladas de basura generadas				

**DESCRIPCIÓN DE LA META ANUAL ALCANZADA:**  
 Debido a la puesta en marcha de los Programas de Recolección en puestos fijos y los fines de semana no se ha realizado esta actividad.

**Conclusión Final:** **SOBRA**





*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**Análisis de las Cualidades de los Indicadores al Desempeño Existentes**

G-2

Página 1 de 1

**Síntesis de la Información:**

No.	Nombre del Indicador	No	Ce	Co	Pe	MC	Referencia a P/T
1	Porcentaje de la Capacidad de Recolección de Residuos Sólidos Domiciliarios	x	x	x	✓	x	G-2.1
2	Porcentaje de Cobertura de Barrido Manual en el Primer Cuadro de la Ciudad y Principales Vialidades	✓	✓	✓	✓	✓	G-2.2
3	Disminución del Depósito de Basura en Lugares Inadecuados	✓	x	✓	✓	x	G-2.3
4	Recolección de Residuos Sólidos Reciclables	✓	✓	✓	✓	✓	G-2.4
5	Porcentaje de Limpia y Recolección de Residuos Sólidos en Caminos Vecinales	✓	✓	✓	✓	✓	G-2.5
6	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos de Panteones	✓	✓	✓	✓	✓	G-2.6
7	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Escuelas	✓	✓	✓	✓	✓	G-2.7
8	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Mercados	✓	✓	✓	✓	✓	G-2.8
9	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos no Peligrosos en Hospitales	✓	✓	✓	✓	✓	G-2.9
10	Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición de Residuos Sólidos	✓	x	✓	✓	x	G-2.10
11	Capacidad de Tratamiento de Desechos Sólidos	✓	x	✓	✓	x	G-2.11

No. Nombre; Ce. Coherencia; Co. Confiabilidad; Pe. Periodicidad; MC. Método de Cálculo



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Evaluación de las Cualidades**

G-2.1

Página 1 de 1

Indicador: <b>Porcentaje de la capacidad de recolección de residuos sólidos domiciliarios</b>	Valoración
<b>Nombre:</b> El indicador no mide la capacidad de recolección, sino que se limita a reportar el avance programado de recolección de residuos sólidos domiciliarios, por lo que debe ser revisado y modificado, se propone <b>“Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Domicilios”</b>	x
<b>Coherencia:</b> Falta coherencia entre las variables para el cálculo del indicador y su nombre, pues no se puede obtener una capacidad de recolección partiendo de una programación anual	x
<b>Confiabilidad:</b> El cálculo del indicador está basado en información veraz y confiable, sin embargo, el resultado no muestra el porcentaje de utilización de la capacidad de recolección con la que cuenta la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente.	x
<b>Periodicidad:</b> La medición y reporte trimestral es adecuado, ya que la capacidad instalada sólo se verá incrementada con nuevas inversiones, mismas que generalmente se realizan de manera anual, por lo cual no existe una modificación constante que requiera una periodicidad más corta.	✓
<b>MÉTODO DE CALCULO</b>	
$\frac{\text{Total de Ton. de Recolección Domiciliaria Realizadas}}{\text{Total de Ton. de Recolección Domiciliaria Programada}} \times 100$	x
<b>Método de cálculo adecuado:</b> El método de cálculo no es el adecuado para medir la eficiencia en el aprovechamiento de la capacidad de recolección de residuos con la que cuenta el Municipio, por lo que se recomienda revisar la construcción del indicador a fin de que se integre la capacidad de recolección con la que se cuenta.	
<b>Conclusión Final:</b>	<b>DEBE ADECUARSE</b>



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

G-2.2

**Evaluación de las Cualidades**

Página 1 de 1

<b>Indicador:</b> <b>Porcentaje de cobertura de barrido manual en el primer cuadro de la ciudad y principales vialidades</b>	<b>Valoración</b>
<b>Nombre:</b> Conjuga el resultado y objetivo del indicador de una manera precisa de tal forma que no existe duda en lo que se desea medir.	✓
<b>Coherencia:</b> Existe coherencia entre los dos valores que conforman la fórmula (Kilómetros realizados y Kilómetros programados de barrido manual), pues se obtiene como resultado el porcentaje en la cobertura del barrido manual.	✓
<b>Confiabilidad:</b> El cálculo del indicador está basado en información confiable.	✓
<b>Periodicidad:</b> La medición y reporte trimestral es adecuado, ya que la cobertura de barrido sólo se verá incrementada mediante la actualización del Programa Anual de Trabajo, por lo cual no existe una modificación constante que requiera una periodicidad más corta.	✓
<b>MÉTODO DE CALCULO</b>	
$\frac{\text{Total de Km. Realizados de Barrido manual}}{\text{Total de Km. Programados de Barrido Manual}} \times 100$	✓
<b>Método de cálculo adecuado:</b> El método de cálculo es el adecuado para medir eficacia en la cobertura del servicio.	
<b>Conclusión Final:</b>	<b>ES ADECUADO</b>



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**G-2.3**

**Evaluación de las Cualidades**

Página 1 de 1

<b>Indicador:</b> <b>Disminución del depósito de basura en lugares inadecuados</b>	<b>Valoración</b>
<b>Nombre:</b> Define el objetivo del indicador de una manera precisa de tal forma que no existe duda en lo que se desea medir.	✓
<b>Coherencia:</b> El objetivo del indicador es incoherente con el método de cálculo, pues mientras éste se basa en el número de denuncias y verificaciones realizadas lo que el indicador persigue es la disminución de los depósitos en lugares inadecuados, por lo que se requiere de un estudio particular ara analizar los lugares y formas en que se depositan inadecuadamente los residuos.	✗
<b>Confiabledad:</b> El cálculo del indicador está basado en el número de denuncias realizadas por la ciudadanía y las inspecciones realizadas por la unidad administrativa competente, por lo que representa un compromiso conjunto sociedad-autoridad.	✓
<b>Periodicidad:</b> La medición y reporte trimestral es adecuado, ya que no existe un requerimiento distinto y el periodo es el adecuado para una toma de decisiones y sobre todo para verificar los resultados de las acciones tendientes al logro de los objetivos que fueron implementados en el trimestre anterior.	✓
<b>MÉTODO DE CALCULO</b>	
$\frac{\text{Depósitos de basura denunciados}}{\text{Total de depósitos de basura identificados}}$	
<b>Método de cálculo adecuado:</b> El método de cálculo es inapropiado para conocer la disminución de los depósitos de basura en lugares inadecuados, debe considerarse el número de depósitos identificados del periodo anterior como referencia. Por lo anterior debe revisarse el método de cálculo del indicador.	✗
<b>Conclusión Final:</b>	<b>DEBE ADECUARSE</b>



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**G-2.4**

**Evaluación de las Cualidades**

Página 1 de 1

<b>Indicador:</b> <b>Recolección de Residuos Sólidos Reciclables</b>	<b>Valoración</b>
<b>Nombre:</b> Define el objetivo del indicador de una manera precisa de tal forma que no existe duda en lo que se desea medir.	✓
<b>Coherencia:</b> El objetivo del indicador es coherente con el método de cálculo ya que permite conocer el porcentaje de residuos sólidos reciclables recolectados con relación al total de residuos generados, lo que sin duda alguna contribuye a la adecuada gestión integral de residuos.	✓
<b>Confiabilidad:</b> El cálculo del indicador está basado en información recabada por el propio Municipio a través de la unidad administrativa competente, lo que da confiabilidad a la fuente de información que se utiliza.	✓
<b>Periodicidad:</b> La medición y reporte trimestral es adecuado, ya que no existe un requerimiento distinto y el periodo es el adecuado para una toma de decisiones y sobre todo para verificar los resultados de las acciones tendientes al logro de los objetivos que fueron implementados en el trimestre anterior.	✓
<b>MÉTODO DE CALCULO</b>	
$\frac{\text{Ton. de material [reciclable] recuperado}}{\text{Ton. de basura [generadas]}} \times 100$	
<b>Método de cálculo adecuado:</b> El método de cálculo es apropiado para conocer la proporción de los residuos sólidos reciclables recuperados para con ello establecer las políticas necesarias para la gestión integral de residuos dentro del territorio municipal.	✓
<b>Conclusión Final:</b>	<b>ES ADECUADO</b>



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**Evaluación de las Cualidades**

G-2.5

Página 1 de 1

Indicador: <b>Porcentaje de Limpia y Recolección de Residuos Sólidos en Caminos Vecinales</b>	Valoración
<b>Nombre:</b> Define el objetivo del indicador de una manera precisa de tal forma que no existe duda en lo que se desea medir.	✓
<b>Coherencia:</b> El objetivo del indicador es coherente con el método de cálculo ya que permite conocer la eficacia en la limpia y recolección de residuos sólidos en los caminos vecinales, con lo que se coadyuva a la toma de decisiones para la prestación del servicio.	✓
<b>Confiabilidad:</b> El cálculo del indicador está basado en información recabada por el propio Municipio a través de la unidad administrativa competente, lo que da confiabilidad a la fuente de información que se utiliza.	✓
<b>Periodicidad:</b> La medición y reporte trimestral es adecuado, ya que no existe un requerimiento distinto y el periodo es el adecuado para una toma de decisiones y sobre todo para verificar los resultados de las acciones tendientes al logro de los objetivos que fueron implementados en el trimestre anterior.	✓
<b>MÉTODO DE CALCULO</b>	
$\frac{\text{Total de Ton. de Recolección en Caminos Vecinales Realizadas}}{\text{Total de Ton. de Recolección en Caminos Vecinales Programados}} \times 100$	
<b>Método de cálculo adecuado:</b> El método de cálculo es apropiado para conocer la eficacia en la recolección de residuos sólidos en caminos vecinales para con ello establecer las políticas necesarias para la gestión integral de residuos dentro del territorio municipal..	✓
<b>Conclusión Final:</b>	<b>ES ADECUADO</b>



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**Evaluación de las Cualidades**

G-2.6

Página 1 de 1

Indicador: <b>Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos de Panteones</b>	Valoración
<b>Nombre:</b> Define el objetivo del indicador de una manera precisa de tal forma que no existe duda en lo que se desea medir.	✓
<b>Coherencia:</b> El objetivo del indicador es coherente con el método de cálculo ya que permite conocer la eficacia en la recolección de residuos sólidos en los panteones municipales, lo que coadyuva a la toma de decisiones para la prestación del servicio.	✓
<b>Confiabilidad:</b> El cálculo del indicador está basado en información recabada por el propio Municipio a través de la unidad administrativa competente, lo que da confiabilidad a la fuente de información que se utiliza.	✓
<b>Periodicidad:</b> La medición y reporte trimestral es adecuado, ya que no existe un requerimiento distinto y el periodo es el adecuado para una toma de decisiones y sobre todo para verificar que los resultados de las acciones tendientes al logro de los objetivos que fueron implementados en el trimestre anterior.	✓
<b>MÉTODO DE CALCULO</b>	
$\frac{\text{Total de Ton. de Recolección de Residuos en Panteones Realizadas}}{\text{Total de Ton. de Recolección de Residuos en Panteones Programada}} \times 100$	✓
<b>Método de cálculo adecuado:</b> El método de cálculo es apropiado para conocer la eficacia en la recolección de residuos sólidos en los panteones municipales para con ello establecer las políticas necesarias para la gestión integral de residuos dentro del territorio municipal.	
<b>Conclusión Final:</b>	<b>ES ADECUADO</b>



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**G-2.7**

**Evaluación de las Cualidades**

Página 1 de 1

<b>Indicador:</b> <b>Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Escuelas</b>	<b>Valoración</b>
<b>Nombre:</b> Define el objetivo del indicador de una manera precisa de tal forma que no existe duda en lo que se desea medir.	✓
<b>Coherencia:</b> El objetivo del indicador es coherente con el método de cálculo ya que permite conocer la eficacia en la recolección de residuos sólidos en las escuelas existentes en territorio municipal, lo que coadyuva a la toma de decisiones para la prestación del servicio.	✓
<b>Confiabilidad:</b> El cálculo del indicador está basado en información recabada por el propio Municipio a través de la unidad administrativa competente, lo que da confiabilidad a la fuente de información que se utiliza.	✓
<b>Periodicidad:</b> La medición y reporte trimestral es adecuado, ya que no existe un requerimiento distinto y el periodo es el adecuado para una toma de decisiones y sobre todo para verificar que los resultados de las acciones tendientes al logro de los objetivos que fueron implementados en el trimestre anterior.	✓
<b>MÉTODO DE CALCULO</b>	
$\frac{\text{Total de Ton. de Recolección de Residuos en Escuelas Realizadas}}{\text{Total de Ton. de Recolección de Residuos en Escuelas Programada}} \times 100$	
<b>Método de cálculo adecuado:</b> El método de cálculo es apropiado para conocer la eficacia en la recolección de residuos sólidos en las escuelas del municipio y con ello establecer las políticas necesarias para la gestión integral de residuos dentro del territorio municipal.	✓
<b>Conclusión Final:</b>	<b>ES ADECUADO</b>



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**Evaluación de las Cualidades**

**G-2.8**

Página 1 de 1

Indicador: <b>Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Mercados</b>	Valoración
<b>Nombre:</b> Define el objetivo del indicador de una manera precisa de tal forma que no existe duda en lo que se desea medir.	✓
<b>Coherencia:</b> El objetivo del indicador es coherente con el método de cálculo ya que permite conocer la eficacia en la recolección de residuos sólidos en los mercados existentes en territorio municipal, lo que coadyuva a la toma de decisiones para la prestación del servicio.	✓
<b>Confiabilidad:</b> El cálculo del indicador está basado en información recabada por el propio Municipio a través de la unidad administrativa competente, lo que da confiabilidad a la fuente de información que se utiliza.	✓
<b>Periodicidad:</b> La medición y reporte trimestral es adecuado, ya que no existe un requerimiento distinto y el periodo es el adecuado para una toma de decisiones y sobre todo para verificar que los resultados de las acciones tendientes al logro de los objetivos que fueron implementados en el trimestre anterior.	✓
<b>MÉTODO DE CALCULO</b>	
$\frac{\text{Total de Ton. de Recolección de Residuos en Mercados Realizadas}}{\text{Total de Ton. de Recolección de Residuos en Mercados Programada}} \times 100$	✓
<b>Método de cálculo adecuado:</b> El método de cálculo es apropiado para conocer la eficacia en la recolección de residuos sólidos en los mercados del municipio y con ello establecer las políticas necesarias para la gestión integral de residuos dentro del territorio municipal.	
<b>Conclusión Final:</b>	<b>ES ADECUADO</b>



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**Evaluación de las Cualidades**

G-2.9

Página 1 de 1

Indicador: <b>Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos no Peligrosos en Hospitales</b>	Valoración
<b>Nombre:</b> Define el objetivo del indicador de una manera precisa de tal forma que no existe duda en lo que se desea medir.	✓
<b>Coherencia:</b> El objetivo del indicador es coherente con el método de cálculo ya que permite conocer la eficacia en la recolección de residuos sólidos no peligrosos en los hospitales existentes en territorio municipal, lo que coadyuva a la toma de decisiones para la prestación del servicio.	✓
<b>Confiabilidad:</b> El cálculo del indicador está basado en información recabada por el propio Municipio a través de la unidad administrativa competente, lo que da confiabilidad a la fuente de información que se utiliza.	✓
<b>Periodicidad:</b> La medición y reporte trimestral es adecuado, ya que no existe un requerimiento distinto y el periodo es el adecuado para una toma de decisiones y sobre todo para verificar que los resultados de las acciones tendientes al logro de los objetivos que fueron implementados en el trimestre anterior.	✓
<b>MÉTODO DE CALCULO</b>	
$\frac{\text{Total de Toneladas de Recolección de Residuos no Peligrosos en Hospitales Realizadas}}{\text{Total de Toneladas de Recolección de Residuos no Peligrosos en Hospitales Programada}} \times 100$	✓
<b>Método de cálculo adecuado:</b> El método de cálculo es apropiado para conocer la eficacia en la recolección de residuos sólidos no peligrosos en los hospitales del municipio y con ello establecer las políticas necesarias para la gestión integral de residuos dentro del territorio municipal.	
<b>Conclusión Final:</b>	<b>ES ADECUADO</b>



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**G-2.10**

**Evaluación de las Cualidades**

Página 1 de 1

<b>Indicador:</b> <b>Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición de Residuos Sólidos</b>	<b>Valoración</b>
<b>Nombre:</b> Define el objetivo del indicador de una manera precisa de tal forma que no existe duda en lo que se desea medir.	✓
<b>Coherencia:</b> El objetivo del indicador es incoherente con el método de cálculo ya que el resultado se traduce en la cobertura del servicio de recolección domiciliaria de residuos y no permite conocer la eficacia en la prestación integral del servicio.	✗
<b>Confiabilidad:</b> El cálculo del indicador está basado en información recabada por el propio Municipio a través de la unidad administrativa competente, lo que da confiabilidad a la fuente de información que se utiliza.	✓
<b>Periodicidad:</b> La medición y reporte trimestral es adecuado, ya que no existe un requerimiento distinto y el periodo es el adecuado para una toma de decisiones y sobre todo para verificar que los resultados de las acciones tendientes al logro de los objetivos que fueron implementados en el trimestre anterior.	✓
<b>MÉTODO DE CALCULO</b>	
$\frac{\text{Viviendas con Servicio de Limpia}}{\text{Total de Viviendas}} \times 100$	✗
<b>Método de cálculo adecuado:</b> El método de cálculo es inapropiado para conocer la eficacia en la prestación integral del servicio de limpia, lo anterior se debe a que como resultado se obtiene el porcentaje en la cobertura del servicio de recolección domiciliaria; por lo anterior, debe revisarse el método de cálculo.	
<b>Conclusión Final:</b>	<b>DEBE ADECUARSE</b>



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**G-2.11**

**Evaluación de las Cualidades**

Página 1 de 1

<b>Indicador:</b> <b>Capacidad de Tratamiento de Desechos Sólidos</b>	<b>Valoración</b>
<b>Nombre:</b> Define el objetivo del indicador de una manera precisa de tal forma que no existe duda en lo que se desea medir.	✓
<b>Coherencia:</b> El objetivo del indicador es incoherente con el método de cálculo ya que el resultado se limita a analizar la proporción de desechos inorgánicos reciclables tratados dejando fuera a los desechos orgánicos, que también pueden ser tratados y que se incluyen dentro del denominador de la fórmula propuesta.	✗
<b>Confiabilidad:</b> El cálculo del indicador está basado en información recabada por el propio Municipio a través de la unidad administrativa competente, lo que da confiabilidad a la fuente de información que se utiliza.	✓
<b>Periodicidad:</b> La medición y reporte trimestral es adecuado, ya que no existe un requerimiento distinto y el periodo es el adecuado para una toma de decisiones y sobre todo para verificar que los resultados de las acciones tendientes al logro de los objetivos que fueron implementados en el trimestre anterior.	✓
<b>MÉTODO DE CALCULO</b>	
$\frac{\text{Volumen de desechos sólidos reciclables tratados conforme a las normas establecidas}}{\text{Total de desechos sólidos generados}} \times 100$	✗
<b>Método de cálculo adecuado:</b> El método de cálculo es inapropiado para conocer la eficiencia en el tratamiento de los residuos sólidos, pues se limita a los residuos inorgánicos, a pesar de que los residuos orgánicos pueden ser tratados para la producción de compostas.	
<b>Conclusión Final:</b>	<b>DEBE ADECUARSE</b>



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**Propuesta de Indicadores al Desempeño**

G-3

Página 1 de 2

**Síntesis de la Información:**

Nombre del Indicador	Tipo	Fundamento	Referencia a P/T
Índice de Generación de Residuos Sólidos en Promedio por Habitante	Insumo	A fin de emprender las acciones necesarias para una correcta gestión integral de residuos sólidos, así como para la recuperación o fomento de una cultura ambiental en la población se requiere conocer la cantidad de residuos en promedio por habitante.	G-3.1
Índice Mensual de Costo por Tonelada Recolectada	Procesos	El indicador propuesto permite conocer el costo mensual promedio por tonelada de residuos sólidos recolectados a efectos de lograr prestar un servicio de alta calidad eficientemente, bajo el principio de economía.	G-3.2
Índice Mensual de Costo por Tonelada Depositada en el Relleno Sanitario.	Procesos	El indicador propuesto permite conocer el costo mensual promedio por tonelada depositada en el Relleno Sanitario a efectos de lograr una economía al verse disminuida la cantidad de residuos depositados en los mismos.	G-3.3



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Propuesta de Indicadores al Desempeño**

**G-3.1**

Página 1 de 2

FICHA TÉCNICA	
<b>PILAR DE DESARROLLO:</b> PILAR PARA LA SEGURIDAD ECONÓMICA	<b>CIMIENTO:</b> TOLUCA EMPRENDEDORA
<b>PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> H00126070602	<b>PROGRAMA:</b> PROTECCIÓN AL AMBIENTE
<b>OBJETIVO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> Incrementar la capacidad del servicio de recolección de residuos sólidos. Dar seguimiento a los Rellenos Sanitarios que ya se tienen contratados. Localizar los terrenos baldíos.	
<b>DEPENDENCIA GENERAL:</b> SERVICIOS PÚBLICOS	
<b>ESTRUCTURA DEL INDICADOR:</b>	<b>PROGRAMA</b>
<b>NOMBRE DEL INDICADOR:</b> Índice de Generación de Residuos Sólidos en Promedio por Habitante	<b>TIPO DE INDICADOR:</b> Insumos
<b>FORMULA DE CÁLCULO:</b> [Total Mensual de Toneladas de Residuos Recolectados/Total de Habitantes del Municipio]x100	
<b>INTERPRETACIÓN:</b> Muestra la cantidad promedio de residuos sólidos generados por habitante	
<b>DIMENSIÓN QUE ATIENDE:</b>	<b>FRECUENCIA DE MEDICIÓN:</b> Mensual
<b>FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> 100	
<b>DESCRIPCIÓN DEL FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> Municipal	

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL INDICADOR				
VARIABLE DEL INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DE OPERACIÓN	META ANUAL	ALCANZADO 2011
Total Mensual de Toneladas de Residuos Recolectados	Kilogramos	Mensual	No establecida	No medible en el ejercicio
Total de Habitantes del Municipio				

**DESCRIPCIÓN DE LA META ANUAL ALCANZADA:**

No se estableció indicador para el ejercicio 2011, se propone por el equipo auditor.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Propuesta de Indicadores al Desempeño**

**G-3.1**

Página 2 de 2

<b>Indicador:</b> <b>Índice de Generación de Residuos Sólidos en Promedio por Habitante</b>	<b>Valoración</b>
<b>Nombre:</b> Conjuga el resultado y objetivo del indicador de una manera precisa de tal forma que no existe duda en lo que se desea medir.	✓
<b>Coherencia:</b> El objetivo del indicador es coherente con el método de cálculo ya que permite conocer el promedio de residuos sólidos que genera cada habitante del municipio.	✓
<b>Confiabilidad:</b> El cálculo del indicador está basado en información recabada por el propio Municipio a través de la unidad administrativa competente, lo que da confiabilidad a la fuente de información que se utiliza.	✓
<b>Periodicidad:</b> Por su importancia en la gestión integral de residuos se propone una medición y reporte mensual ya que será un termómetro que mida el grado de concientización de la ciudadanía y en consecuencia una herramienta útil en la toma de decisiones.	✓
<b>MÉTODO DE CALCULO</b>	
$\frac{\text{Total Mensual de Toneladas de Residuos Recolectados}}{\text{Total de Habitantes del Municipio}} \times 100$	✓
<b>Método de cálculo adecuado:</b> El método de cálculo es adecuado, relaciona el total de residuos generado en un mes con el total de habitantes para dar como resultado el promedio mensual de residuos generado por habitante, necesario para disminuir la generación de los residuos sólidos en el municipio.	
<b>Conclusión Final:</b>	<b>FALTA</b>



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

G-3.2

Página 1 de 2

**Propuesta de Indicadores al Desempeño**

FICHA TÉCNICA	
<b>PILAR DE DESARROLLO:</b> PILAR PARA LA SEGURIDAD ECONÓMICA	<b>CIMIENTO:</b> TOLUCA EMPRENDEDORA
<b>PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> H00126070602	<b>PROGRAMA:</b> PROTECCIÓN AL AMBIENTE
<b>OBJETIVO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> Incrementar la capacidad del servicio de recolección de residuos sólidos. Dar seguimiento a los Rellenos Sanitarios que ya se tienen contratados. Localizar los terrenos baldíos.	
<b>DEPENDENCIA GENERAL:</b> SERVICIOS PÚBLICOS	
<b>ESTRUCTURA DEL INDICADOR:</b>	<b>PROGRAMA</b>
<b>NOMBRE DEL INDICADOR:</b> Índice Mensual de Costo por Tonelada Recolectada	<b>TIPO DE INDICADOR:</b> Procesos
<b>FORMULA DE CÁLCULO:</b> [Costo Mensual Incurrido por el Servicio de Recolección/Total de Toneladas Recolectadas en el Periodo]	
<b>INTERPRETACIÓN:</b> Muestra el costo promedio mensual incurrido por tonelada de residuos recolectada	
<b>DIMENSIÓN QUE ATIENDE:</b>	<b>FRECUENCIA DE MEDICIÓN:</b> Mensual
<b>FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> 100	
<b>DESCRIPCIÓN DEL FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> Municipal	

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL INDICADOR				
VARIABLE DEL INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DE OPERACIÓN	META ANUAL	ALCANZADO 2011
Costo mensual incurrido por el servicio de recolección	Unidad Monetaria	Mensual	No establecida	No medible en el ejercicio
Total de toneladas recolectadas en el periodo				

**DESCRIPCIÓN DE LA META ANUAL ALCANZADA:**

No se estableció indicador para el ejercicio 2011, se propone por el equipo auditor.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**G-3.2**

**Propuesta de Indicadores al Desempeño**

Página 2 de 2

<b>Indicador:</b> <b>Índice Mensual de Costo por Tonelada Recolectada</b>	<b>Valoración</b>
<b>Nombre:</b> Conjuga el resultado y objetivo del indicador de una manera precisa de tal forma que no existe duda en lo que se desea medir.	✓
<b>Coherencia:</b> El objetivo del indicador es coherente con el método de cálculo ya que permite conocer el Costo Promedio Mensual por Tonelada Recolectada.	✓
<b>Confiabilidad:</b> El cálculo del indicador está basado en información recabada por el propio Municipio a través de la unidad administrativa competente, lo que da confiabilidad a la fuente de información que se utiliza.	✓
<b>Periodicidad:</b> Por su importancia en la gestión integral de residuos se propone una medición y reporte mensual ya que será un termómetro que mida el nivel de recursos financieros utilizados en la prestación del servicio y en consecuencia una herramienta útil en la toma de decisiones como la subrogación del servicio de recolección.	✓
<b>MÉTODO DE CALCULO</b>	
$\frac{\text{Costo Mensual Incurrido por el Servicio de Recolección}}{\text{Total de Toneladas Recolectadas en el Periodo}}$	✓
<b>Método de cálculo adecuado:</b> El método de cálculo relaciona a los costos incurridos en la recolección en comparación con las toneladas recolectadas, pudiendo controlarse también de manera acumulada al periodo a reportar.	
<b>Conclusión Final:</b>	<b>FALTA</b>



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

G-3.3

Página 1 de 2

**Propuesta de Indicadores al Desempeño**

FICHA TÉCNICA	
<b>PILAR DE DESARROLLO:</b> PILAR PARA LA SEGURIDAD ECONÓMICA	<b>CIMIENTO:</b> TOLUCA EMPRENDEDORA
<b>PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> H00126070602	<b>PROGRAMA:</b> PROTECCIÓN AL AMBIENTE
<b>OBJETIVO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO:</b> Incrementar la capacidad del servicio de recolección de residuos sólidos. Dar seguimiento a los Rellenos Sanitarios que ya se tienen contratados. Localizar los terrenos baldíos.	
<b>DEPENDENCIA GENERAL:</b> SERVICIOS PÚBLICOS	
<b>ESTRUCTURA DEL INDICADOR:</b>	<b>PROGRAMA</b>
<b>NOMBRE DEL INDICADOR:</b> Índice Mensual de Costo por Tonelada Depositada en el Relleno Sanitario.	<b>TIPO DE INDICADOR:</b> Procesos
<b>FORMULA DE CÁLCULO:</b> [Costo Mensual Incurrido por el Servicio de Relleno Sanitario/Total de Toneladas Depositadas en el Relleno Sanitario en el Periodo]	
<b>INTERPRETACIÓN:</b> Muestra el costo promedio mensual incurrido por tonelada de residuos depositada en el Relleno Sanitario.	
<b>DIMENSIÓN QUE ATIENDE:</b>	<b>FRECUENCIA DE MEDICIÓN:</b> Mensual
<b>FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> 100	
<b>DESCRIPCIÓN DEL FACTOR DE COMPARACIÓN:</b> Municipal	

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL INDICADOR				
VARIABLE DEL INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	TIPO DE OPERACIÓN	META ANUAL	ALCANZADO 2011
Costo mensual incurrido por el servicio de relleno	Unidad Monetaria	Mensual	No establecida	No medible en el ejercicio
Total de toneladas depositadas en el Relleno Sanitario en el periodo				

**DESCRIPCIÓN DE LA META ANUAL ALCANZADA:**  
No se estableció indicador para el ejercicio 2011, se propone por el equipo auditor.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**G-3.3**

**Propuesta de Indicadores al Desempeño**

Página 2 de 2

<b>Indicador:</b> <b>Índice Mensual de Costo por Tonelada Depositada en el Relleno Sanitario</b>	<b>Valoración</b>
<b>Nombre:</b> Conjuga el resultado y objetivo del indicador de una manera precisa de tal forma que no existe duda en lo que se desea medir.	✓
<b>Coherencia:</b> El objetivo del indicador es coherente con el método de cálculo ya que permite conocer el Costo Promedio Mensual por Tonelada Depositada en el Relleno Sanitario, al mismo tiempo que busca disminuir la cantidad de residuos a depositar en el mismo.	✓
<b>Confiabilidad:</b> El cálculo del indicador está basado en información recabada por el propio Municipio a través de la unidad administrativa competente, lo que da confiabilidad a la fuente de información que se utiliza.	✓
<b>Periodicidad:</b> Por su importancia en la gestión integral de residuos se propone una medición y reporte mensual ya que será un termómetro que mida el nivel de recursos financieros utilizados en la prestación del servicio y en consecuencia una herramienta útil en la toma de decisiones.	✓
<b>MÉTODO DE CALCULO</b>	
$\frac{\text{Costo Mensual Incurrido por el Servicio de Relleno Sanitario}}{\text{Total de Toneladas Depositadas en Relleno Sanitario en el Periodo}}$	✓
<b>Método de cálculo adecuado:</b> El método de cálculo relaciona a los costos incurridos en la disposición de los residuos en el Relleno Sanitario, pudiendo controlarse también de manera acumulada al periodo a reportar.	
<b>Conclusión Final:</b>	<b>FALTA</b>



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Análisis de la Utilización de los Indicadores**

**G-4**

Página 1 de 2

	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Domicilios	Porcentaje de Cobertura de Barrido Manual en el Primer Cuadro de la Ciudad y Principales Vialidades	Disminución del Depósito de Basura en Lugares Inadecuados	Recolección de Residuos Sólidos Reciclables	Porcentaje de Limpia y Recolección de Residuos Sólidos en Caminos Vecinales	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos de Panteones	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Escuelas	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Mercados	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos no Peligrosos en Hospitales	Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición de Residuos Sólidos	Capacidad de Tratamiento de Desechos Sólidos	Referencia a P/T
Cifras Base	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	G-4.1
Metas	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Medición de resultados	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Comparación de metas vs. Resultados	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Análisis de casusas de variaciones	X	✓	X	X	X	✓	✓	✓	✓	✓	X	G-4.2



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Análisis de la Utilización de los Indicadores**

**G-4**

Página 2 de 2

	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Domicilios	Porcentaje de Cobertura de Barrido Manual en el Primer Cuadro de la Ciudad y Principales Vialidades	Disminución del Depósito de Basura en Lugares Inadecuados	Recolección de Residuos Sólidos Reciclables	Porcentaje de Limpia y Recolección de Residuos Sólidos en Caminos Vecinales	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos de Panteones	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Escuelas	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Mercados	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos no Peligrosos en Hospitales	Limpia, recolección, tratamiento y disposición de residuos sólidos	Capacidad de Tratamiento de Desechos Sólidos	Referencia a P/T
Evaluación de alternativas	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	G-4.3
Toma de decisiones y responsable	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	
Seguimiento	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	
Evaluación de acciones tomadas y sus resultados	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	

ND. No Disponible



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Análisis de la Utilización de los Indicadores**

**G-4.1**

Página 1 de 3

MEDICIÓN DE RESULTADOS Y COMPARACIÓN CON OBJETIVOS								
PROCESO	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	FRECUENCIA DE LA MEDICIÓN	CIFRA BASE (2010)	META 2011	RESULTADO 2011	VARIACIÓN	
1	Recolección	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Domicilios	Tonelada	Trimestral	No Disponible	200,000	166,918	(33,082)
2	Limpia	Porcentaje de Cobertura de Barrido Manual en el Primer Cuadro de la Ciudad y Principales Vialidades	Km.	Trimestral	No Disponible	5	5	0
3	Recolección	Disminución del depósito de basura en lugares inadecuados	Depósito	Trimestral	No Disponible	20	40	20
4	Recolección	Recolección de residuos sólidos reciclables	Tonelada	Trimestral	No Disponible	362	311	(51)



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Análisis de la Utilización de los Indicadores**

**G-4.1**

Página 2 de 3

MEDICIÓN DE RESULTADOS Y COMPARACIÓN CON OBJETIVOS								
PROCESO	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	FRECUENCIA DE LA MEDICIÓN	CIFRA BASE (2010)	META 2011	RESULTADO 2011	VARIACIÓN	
5	Recolección	Porcentaje de Limpia y Recolección de Residuos Sólidos en Caminos Vecinales	Tonelada	Trimestral	No Disponible	300	350	50
6	Recolección	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos de Panteones	Tonelada	Trimestral	No Disponible	100	310	210
7	Recolección	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Escuelas	Tonelada	Trimestral	No Disponible	3,000	3,010	10
8	Recolección	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Mercados	Tonelada	Trimestral	No Disponible	21,900	29,043	7,143
9	Recolección	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos no Peligrosos en Hospitales	Tonelada	Trimestral	No Disponible	40	207	167



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Análisis de la Utilización de los Indicadores**

**G-4.1**

Página 3 de 3

MEDICIÓN DE RESULTADOS Y COMPARACIÓN CON OBJETIVOS								
PROCESO	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	FRECUENCIA DE LA MEDICIÓN	CIFRA BASE (2010)	META 2011	RESULTADO 2011	VARIACIÓN	
10	Recolección	Limpia, recolección, tratamiento y disposición de residuos sólidos	%	Trimestral	No Disponible	98%	94%	4 puntos
11	Tratamiento	Capacidad de Tratamiento de Desechos Sólidos	%	Trimestral	No Disponible	0.10	0.08	(0.02)

**CONCLUSIONES:**

El Municipio ha establecido las metas para cada uno de sus indicadores, mide los resultados alcanzados con base en una periodicidad trimestral; asimismo, realiza la comparación de los resultados alcanzados contra las metas establecidas a efecto de poder determinar las variaciones.

Sin embargo, no se tiene disponible la información de ejercicios anteriores que la Administración Municipal debió haber considerado con el propósito de establecer las metas del ejercicio sujeto a evaluación. No obstante lo anterior esta situación no afecta de manera significativa para la evaluación del desempeño.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Análisis de la Utilización de los Indicadores**

G-4.2

Página 1 de 2

ANÁLISIS DE CAUSAS DE VARIACIONES					
INDICADOR		Se analizan las causas de las variaciones en el logro de las metas y dicho análisis se muestra en un documento		El análisis realizado explica las variaciones de manera integral y satisfactoria	
1	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Domicilios	✓	Reporte Trimestral de Avance de Indicadores por Proyecto (PPM.03b)	X	Se atribuye el incumplimiento de la meta a que el porcentaje de recolección llega al 98%, por lo que quedan varios puntos del municipio sin que reciban dicho servicio. Sin embargo, lo anterior debió considerarse en su establecimiento.
2	Porcentaje de Cobertura de Barrido Manual en el Primer Cuadro de la Ciudad y Principales Vialidades	✓	Reporte Trimestral de Avance de Indicadores por Proyecto (PPM.03b)	✓	No existe variación por lo que no es necesaria una explicación de la misma, así que se limita a referir que se cumplió con la meta.
3	Disminución del depósito de basura en lugares inadecuados	✓	Reporte Trimestral de Avance de Indicadores por Proyecto (PPM.03b)	X	Explica la manera en que se realiza la actividad, pero no se analizan en sí las causas de las variaciones, pues se establece: <i>“Esta actividad se realiza a través del Departamento de Normatividad.”</i>
4	Recolección de residuos sólidos reciclables	✓	Reporte Trimestral de Avance de Indicadores por Proyecto (PPM.03b)	X	No se analizan las causas de las variaciones. Se le atribuye el resultado <i>“a la participación de la sociedad”</i> durante el periodo a reportar.
5	Porcentaje de Limpia y Recolección de Residuos Sólidos en Caminos Vecinales	✓	Reporte Trimestral de Avance de Indicadores por Proyecto (PPM.03b)	X	No se analizan las variaciones entre el resultado y la meta. Simplemente se dice que se recolectaron residuos sólidos en caminos vecinales en mayor cantidad de lo programado.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Análisis de la Utilización de los Indicadores**

G-4.2

Página 2 de 2

ANÁLISIS DE CAUSAS DE VARIACIONES					
INDICADOR		Se analizan las causas de las variaciones en el logro de las metas y dicho análisis se muestra en un		El análisis realizado explica las variaciones de manera integral, satisfactoria	
6	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos de Panteones	✓	Reporte Trimestral de Avance de Indicadores por Proyecto (PPM.03b)	✓	Se explica la variación con las actividades realizadas en el mes de noviembre, mes en que se incrementa la generación de residuos por los festejos propios de las fechas.
7	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Escuelas	✓	Reporte Trimestral de Avance de Indicadores por Proyecto (PPM.03b)	✓	La variación es menor por lo que no es necesaria una explicación de la misma, así que se limita a referir que se cumplió con la meta.
8	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Mercados	✓	Reporte Trimestral de Avance de Indicadores por Proyecto (PPM.03b)	✓	La variación se explica con el crecimiento y establecimiento del mercado irregular que incrementa la demanda en tianguis delegacionales y en sectores.
9	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos no Peligrosos en Hospitales	✓	Reporte Trimestral de Avance de Indicadores por Proyecto (PPM.03b)	✓	La variación se debe al incremento en la demanda del hospital "Nicolás San Juan", el cual se caracteriza por ser un hospital de caracteres de atención general.
10	Limpia, recolección, tratamiento y disposición de residuos sólidos	✓	Reporte Trimestral de Avance de Indicadores por Proyecto (PPM.03b)	✓	Explica breve y claramente la variación, lográndose el objetivo con la ruta que cubre de la Calle Horacio Zúñiga hasta la Glorieta a Capultitlán.
11	Capacidad de Tratamiento de Desechos Sólidos	✓	Reporte Trimestral de Avance de Indicadores por Proyecto (PPM.03b)	X	Relaciona la capacidad de tratamiento por tonelada recolectada sin que se analicen las variaciones del resultado con relación a la meta establecida.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Análisis de la Utilización de los Indicadores**

**G-4.3**

Página 1 de 1

**EVALUACIÓN DE ALTERNATIVAS**

Información no disponible

**TOMA DE DECISIONES Y RESPONSABLE**

Información no disponible

**SEGUIMIENTO**

Información no disponible

**EVALUACIÓN DE ACCIONES TOMADAS Y SUS RESULTADOS**

Información no disponible

**COMENTARIOS:**

No se contó con ningún documento en el que se observaran las acciones llevadas a cabo por el Municipio por cada uno de los conceptos analizados.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Evaluación del Desempeño con Base en Indicadores**

**G-5**

Página 1 de 1

**Objetivo:**

Evaluar el desempeño de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente con base en indicadores, considerando la eficiencia, eficacia, economía, el medioambiente (4 E's), así como el impacto.

<b>Documento a consultar:</b>	Papeles de Trabajo	<b>Observación:</b>
<b>Ubicación específica:</b>	Papeles de Trabajo	-

**Síntesis de la Información:**

Concepto	Referencia a PT	Referencia a Observación
Evaluación de la Eficiencia	G-5.1	
Evaluación de la Eficacia	G-5.2	
Evaluación de la Economía	G-5.3	
Evaluación del Medioambiente	G-5.4	
Evaluación del Impacto	G-5.5	

**Conclusiones:**

La Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente, en lo referente a la prestación del Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición de Residuos Sólidos,

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Evaluación de la Eficiencia**

**G-5.1**

Página 1 de 1

Concepto	Entradas	Salidas	Indicador	Resultado	Comentarios
1 Cantidad diaria de residuos recolectados por el Municipio	Residuos generados diariamente  1,050 Ton	Residuos recolectados diariamente  405 Ton	No Existe	38.57%	La Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente, no cuenta con la capacidad para recolectar la totalidad de los residuos sólidos generados en el territorio municipal, por lo que se requiere la participación de empresas privadas de recolección que proporcionan el servicio principalmente a industrias y comercios.
2 Cantidad de Residuos Recolectados por Auxiliar de Limpia	Mano de Obra  171 Auxiliares de Limpia	Recolección de Residuos Sólidos Domiciliarios  166,918 Toneladas (2011)	No existe	976.13  Toneladas anuales por persona	En promedio cada auxiliar de limpia recolecta 2 toneladas diarias de residuos sólidos; sin embargo, no se cuenta con un estándar definido que permita establecer el nivel de eficiencia en la recolección por auxiliar de limpia de manera contundente.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**Evaluación de la Eficacia**

G-5.2

Página 1 de 1

Concepto	Meta (2011)	Alcanzado (2011)	Razón de eficacia	Indicador	Comentarios	
1	Recolección de Residuos Sólidos en Domicilios	200,000 Ton.	166,918 Ton.	0.8346	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Domicilios	<p>Se tiene una interpretación orientada a la recolección de residuos y no a la disminución en la generación de los mismos desde su fuente; los objetivos deben orientarse a cero recolección de residuos.</p> <p>Las metas se establecieron de manera inadecuada, sin considerar datos base, aspectos culturales, festividades religiosas, ubicación de los centros generadores de residuos y demás circunstancias que fomentan el consumo y generación de residuos.</p> <p>Se debe realizar un estudio de costo-beneficio con el propósito de analizar la conveniencia de tercerizar el servicio para obtener un ingreso o, en su defecto, disminuir los costos actuales.</p>
2	Recolección de Residuos Sólidos en Caminos Vecinales	300 Ton.	350 Ton.	1.1666	Porcentaje de Limpia y Recolección de Residuos Sólidos en Caminos Vecinales	
3	Recolección de Residuos Sólidos de Panteones	100 Ton.	310 Ton.	3.1000	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos de Panteones	
4	Recolección de Residuos Sólidos en Escuelas	3,000 Ton.	3,010 Ton.	1.0033	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Escuelas	
5	Recolección de Residuos Sólidos en Mercados	21,900 Ton.	29,043 Ton.	1.3261	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Mercados	
6	Recolección de Residuos Sólidos no Peligrosos en Hospitales	146 Ton.	207 Ton.	1.4178	Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos no Peligrosos en Hospitales	



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Evaluación de la Economía**

G-5.3

Página 1 de 1

Concepto	Entradas	Salidas	Indicador	Resultado	Comentarios
1 Costo por tonelada de residuos recolectada	Costo incurrido en la recolección  79.9 mdp <sup>e</sup>	Toneladas de Residuos Recolectadas  199,838 Ton	No Existe	\$399.82	No se cuenta con información relacionada con la utilización de los recursos financieros, por lo que se estiman de manera global.
2 Costo por tonelada de residuos tratada	Costo Incurrido en el Tratamiento	Toneladas de Residuos Tratadas	No Existe	No Disponible	El municipio no cuenta con procesos para tratar los residuos recolectados, por lo que debe realizarse un estudio de costo beneficio para que se establezcan procesos de tratamiento o bien se contrate este servicio con empresas especializadas en proporcionar este tipo de servicios.
3 Costo por Tonelada de Residuos Dispuesta	Costo Incurrido en la Disposición  31.8 mdp <sup>e</sup>	Toneladas de residuos Dispuestas  199,838	No Existe	\$159.13	

<sup>e</sup> Cifra estimada con base en el Programa Anual de Operaciones 2010-2011



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Evaluación del Medioambiente**

**G-5.4**

Página 1 de 1

Concepto		Propósito	Indicador	Resultado	Comentarios
1	Tiraderos Clandestinos	Eliminar los tiraderos clandestinos que son fuentes de infecciones y causa principal de la fauna nociva.	Disminución del depósito de basura en lugares inadecuados	2.0000	<p>Las metas se establecieron de manera inadecuada, sin considerar datos base, y demás circunstancias que propician el depósito de basura en lugares inadecuados.</p> <p>El Municipio no ha emprendido acciones eficaces, en lo que respecta al cambio cultural de su población, con el objeto de disminuir la generación de residuos desde la fuente de generación.</p> <p>Se tienen programas específicos que impactan en el ambiente y fomentan una cultura ambientalista en los municipios, sin embargo, no se han hecho del conocimiento de la población.</p>
2	Cultura Ambiental	Fomentar el reciclaje y la reutilización de los residuos sólidos.	Capacidad de Tratamiento de Residuos Sólidos	0.08	



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Evaluación del Impacto**

G-5.5

Página 1 de 2

Concepto		Propósito	Indicador	Resultado	Comentarios
1	Cobertura	Proporcionar el servicio público a las 194,827 viviendas existentes en el municipio.	Limpia, recolección, tratamiento y disposición de residuos sólidos	98%	El ayuntamiento no cuenta con el mobiliario suficiente para dar tratamiento a los residuos sólidos generados, por lo que sólo se recolectan hasta su disposición final, en consecuencia la cobertura se relaciona exclusivamente con la recolección y no de manera integral como se pretende interpretar el indicador.
2	Satisfacción del Ciudadano	Conocer la percepción ciudadana relacionada con la calidad con la que se presta el servicio público de limpia, recolección, tratamiento y disposición de residuos sólidos.	No Existe Se cuenta con una encuesta de satisfacción	El 27% de los 302 participantes en la encuesta manifestó que cumple	La encuesta de satisfacción no proporciona información confiable, pues tan solo participaron 307 personas de los 815 mil habitantes del municipio, en consecuencia no representa el sentir general de su población.
3	Ciudad Limpia	Fomentar la imagen de ciudad limpia entre los habitantes y visitantes del municipio.	No existe	Ciudad Sucia (Resultado de la observación de calles, parques y jardines)	De la observación realizada en diversas partes del municipio se concluye que no se le puede dar el calificativo de "Ciudad Limpia". Lo anterior se debe a que se encontraron diversos tiraderos clandestinos, calles muy sucias y ausencia de depósitos en las principales vialidades.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local  
Municipio de Toluca, Estado de México*

**G-5.5**

Página 2 de 2

**Evaluación del Impacto**

Concepto		Propósito	Indicador	Resultado	Comentarios
4	Reciclaje	Fomentar el reciclaje de los residuos sólidos generados por los municipios.	Capacidad de Tratamiento de Desechos Sólidos	0.08%	Al no contar con el mobiliario suficiente para realizar el tratamiento de los residuos se realizan actividades mínimas en esta materia que no logran impactar en la sociedad toluqueña. Los camiones recolectores se consideran inadecuados para la prestación del servicio, toda vez que en su mayoría son camiones de un solo depósito en el que se mezclan todo tipo de residuos, por lo que no se pueden considerar de última generación.
5	Uso de la Tecnología	Utilizar tecnología de punta en la prestación del servicio que permita realizar un tratamiento recolección y disposición de los residuos de una manera ecológica.	No Existe	No Disponible	Por lo que respecta a la tecnología utilizada en el tratamiento y disposición final de residuos no se cuenta con información suficiente para emitir una opinión.
6	Costo-Beneficio	Evaluar que el servicio se proporcione con la mayor calidad y el menor costo posible.	No Existe	No Disponible	Tampoco se cuenta con información relacionada con el análisis costo-beneficio, necesaria para sustentar una opinión.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Determinación del Nivel de Desempeño**

H

Página 1 de 4

**Objetivo:**

Determinar el nivel de desempeño integral con el que la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente presta el Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y disposición Final de Residuos Sólidos en el Municipio de Toluca, Estado de México.

**Consideraciones previas:**

Evaluar el desempeño implica evaluar el nivel de efectividad, pues lo que se busca es obtener el mayor beneficio, es por ello que para la determinación del nivel de desempeño integral con el que la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente presta el Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos en el Municipio de Toluca, Estado de México, se propone la siguiente escala de nivel ordinal tipo Likert:

Grado de efectividad	Rango
Inefectivo	0.0 a 0.7
Poco efectivo	0.8 a 1.5
Casi efectivo	1.6 a 2.3
Efectivo	2.4 a 3.0

Una vez establecida la escala con que habrá de medirse el nivel de efectividad (desempeño) con el que la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente del Municipio de Toluca, Estado de México presta el Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos, se procede a determinar el nivel de desempeño.



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Determinación del Nivel de Desempeño**

**H-1**

Página 2 de 4

**EVALUACIÓN DEL PROCESO ADMINISTRATIVO**

		Existencia	Adecuación	Aplicación	Puntos
PLANEA CIÓN	Misión Organizacional	✓	X	✓	2
	Misión de la Dirección General	X	X	X	0
	Visión Organizacional	✓	X	✓	2
	Visión de la Dirección General	X	X	X	0
	Código de Ética Municipal	X	X	X	0
	Objetivos Generales	✓	✓	✓	3
	Estrategias	✓	X	✓	2
	Metas	✓	X	✓	2
	<b>Promedio</b>				
ORGANIZACI ÓN	Estructura Organizacional	✓	✓	✓	3
	Objetivos	✓	X	✓	2
	Funciones	✓	X	✓	2
	Descripción de Puestos	X	X	X	0
	<b>Promedio</b>				



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental Local*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Determinación del Nivel de Desempeño**

**H-1**

Página 3 de 4

		Existencia	Adecuación	Aplicación	Puntos
RECURSOS	Financieros	✓	✓	✓	3
	Materiales	✓	X	X	1
	Humanos	✓	✓	✓	3
	<b>Promedio</b>				<b>2.3</b>

**EVALUACIONES DEL PROCESO**

Diseño	X	X	X	0
Riesgos y Controles	X	X	X	0
Programas específicos	✓	✓	✓	3
Economía y eficiencia	✓	X	X	1
Eficacia e impacto ambiental	✓	X	X	1
<b>PROMEDIO GENERAL</b>				<b>1.5</b>



*Auditoría al Desempeño de la Gestión Gubernamental*  
*Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Determinación del Nivel de Desempeño**

H

Página 4 de 4

**Conclusiones:**

El cuadro anterior muestra cada uno de los conceptos evaluados durante el trabajo de auditoría, resumiendo la existencia, adecuación y aplicación de los mismos.

Se calificó cada concepto utilizando una escala de valor que va del 0 al 3, en donde el valor más bajo corresponde a la inexistencia, en consecuencia a la inadecuabilidad e inaplicación del concepto evaluado, y el valor más alto se asignó a aquellos conceptos que cumplieron los criterios establecidos para la evaluación.

Una vez hecho lo anterior se obtuvo un promedio general de 1.5 puntos. Es importante mencionar que este valor se utiliza, no con el propósito de asignar una calificación al Municipio de Toluca, Estado de México, por cuanto se refiere a la prestación del Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos, sino para facilitar la evaluación al utilizar una metodología que sustente la opinión y no se deje en un juicio de valor del auditor.

Con base en la metodología propuesta para determinar el nivel de desempeño o grado de efectividad con el que la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente del Municipio de Toluca, Estado de México, se concluye que el nivel de desempeño con el que dicha Dirección presta el servicio público es **POCO EFECTIVO**.



# AUDITORÍA AL DESEMPEÑO DE LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL A NIVEL LOCAL EN MÉXICO

## INFORME FINAL DE AUDITORÍA IFA

MUNICIPIO DE TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO

DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS PÚBLICOS Y  
MEDIO AMBIENTE

SERVICIO DE LIMPIA, RECOLECCIÓN, TRATAMIENTO Y  
DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS

AYUNTAMIENTO 2009-2012



## CONTENIDO

	<b>Pág.</b>
I	Introducción 325
II	Antecedentes 326
III	Estadística Básica Municipal 327
IV	Objetivo de auditoría 328
V	Alcance de auditoría 328
	1 Tiempo y Territorio
	2 Costo
	3 Proceso
VI	Limitaciones en el alcance 329
VII	Metodología 329
VIII	Resultados de la auditoría 331
IX	Opinión del Auditor 339



## I. Introducción

La unidad básica en la división territorial de los Estados es por excelencia el Municipio siendo, además de ello, la instancia que se encuentra más cerca de las demandas y necesidades de los ciudadanos; es además promotor del desarrollo nacional desde lo local, de donde se concluye que lo local y lo global son por antonomasia ejes del desarrollo económico.

Es por ello que las instituciones municipales se encuentran cada vez más vigiladas por los ciudadanos que, informados de sus derechos y obligaciones y preocupados por el desarrollo de sus localidades, demuestran su interés en que las decisiones para el manejo, distribución y asignación de los recursos sean transparentes, además de que los servicios recibidos sean de calidad y se presten con oportunidad. Es por ello que los municipios actualmente son evaluados por varios actores:

1. Por su Ayuntamiento, al interior de la organización;
2. Por los niveles superiores de gobierno;
3. Por sus ciudadanos

Es por ello que he realizado la Auditoría al desempeño de la gestión gubernamental del Municipio de Toluca, Estado de México, en específico al Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos que es proporcionado por dicha institución, a través de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente.

Esta Auditoría fue realizada con base en la metodología propuesta por el Auditor.



## II. Antecedentes

La región del Valle de Toluca fue habitada durante la época prehispánica por gente conocida como *matlatzinca*, denominación que se tomó de “*matlat*”, que es la red con la cual desgranaban el maíz y que además, según el Códice Florentino, utilizaban también para realizar los sacrificios humanos a que estaban obligados para satisfacer a los Dioses.

Según Fray Bernardino de Sahagún<sup>71</sup> *la razón de llamarse Toluca, es porque en el pueblo está una sierra que se llama Tulutzin, o Tolutépetl. También se dice Toluca del tollin, que es la juncia de que se hacen petates, porque en dicho pueblo se dan mucho las juncias.*

Es durante la época de la Colonia en la que se erige el Municipio de Toluca, pues la Constitución de Cádiz, promulgada en 1812, imponía la obligación de que cada pueblo, donde conviniera que lo hubiera o bien donde existiera una población mayor a mil personas, se estableciera un ayuntamiento.

Así pues, según el historiador Aurelio J. Venegas, es un 13 de diciembre de 1812 cuando se funda el Municipio de Toluca, aun cuando el documento más antiguo data del día 3 de marzo de 1814 y corresponde al Acuerdo No. 1 del entonces *Muy Ylustre Ayuntamiento*.

El Municipio se encuentra organizado política y administrativamente principalmente por 24 delegaciones con categoría política de pueblo y una Cabecera Municipal con categoría política de ciudad denominada “*Toluca de Lerdo*”, misma que es además, desde el año de 1830, la quinta capital del Estado de México, por ello es sede de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

---

<sup>71</sup> Citado por Rosaura Hernández, *El Valle de Toluca: época prehispánica y siglo XVI*, p.29



Se localiza a una altura de 2,600 metros sobre el nivel del mar y se encuentra separado del Valle de México por el Sistema Orográfico Central, que comprende la Sierra de las Cruces, el Monte Alto, el Monte Bajo, el Cerro Xocotitlán, y la Sierra de San Andrés, entre otros.

Está representado por un gobierno municipal a través de su Ayuntamiento, integrado por la Presidenta Municipal, Síndicos y Regidores, que cuentan con el apoyo del Secretario del Ayuntamiento, Tesorero, Contralor y demás empleados.

El municipio tiene a su cargo la prestación de los servicios públicos de Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado y Tratamiento de Aguas Residuales; **Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos de Uso Doméstico**; Alumbrado Público; Rastro; Panteones; Parques y Jardines; Estacionamientos; Seguridad Pública, Tránsito y Vialidad, así como los de Bomberos y Protección Civil.

### III. Estadística Básica Municipal

Extensión Territorial	420.14 km <sup>2</sup>
Población	819,561 hab.
Densidad de población	1,951 hab./km <sup>2</sup>
Número de Viviendas	187,589
Residuos Generados por día	1,050 Ton.
Cantidad de Residuos Generados por habitante	1.29 Kg./día
Cantidad Anual de Residuos recolectados (2011)	199,838 Ton.
Costo Anual de Recolección (2011)	79.9 mdp <sup>e</sup>
Costo Anual por Disposición de Residuos (2011)	31.8 mdp <sup>e</sup>

<sup>e</sup> Cifra estimada



#### **IV. Objetivo de auditoría:**

Evaluar la calidad en la prestación del servicio público de limpia, recolección, tratamiento y disposición final de residuos sólidos de manejo exclusivo del Municipio de Toluca, según se establece en la normatividad vigente y aplicable, en el Plan Municipal de Desarrollo, los Programas Operativos y demás Programas específicos con que cuente el Municipio; la minimización del impacto ambiental de los residuos generados por la población, mediante la verificación de una adecuada gestión integral de residuos, así como el costo-beneficio derivado de la prestación del servicio.

#### **V. Alcance de la auditoría**

##### **1) Tiempo y Territorio**

Comprende la evaluación de la prestación del servicio público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos Urbanos generados en el territorio municipal, durante el periodo de enero a diciembre de 2011.

##### **2) Costo**

El alcance presupuestal y real de la auditoría abarca el 100.0% del presupuesto ejercido por el municipio de Toluca, Estado de México en términos de la consistencia de las cifras reportadas en el Presupuesto de Egresos de la municipalidad para el ejercicio fiscal 2011 y la Cuenta Pública respecto de los registros internos de la entidad evaluada; así como los recursos ejercidos en relación con el presupuesto autorizado.

##### **3) Proceso**

Comprende la adecuada gestión integral de los residuos sólidos urbanos, misma que va desde la generación hasta la disposición final de los mismos y los impactos que tiene en la población en general del Municipio.



## **VI. Limitaciones en el alcance**

Dentro del trabajo de auditoría realizado se tuvieron limitaciones en el alcance, debido principalmente a las siguientes circunstancias:

- a) Según la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, los municipios tienen a su cargo las funciones de manejo integral de residuos sólidos urbanos, por lo que no se incorporó la gestión de residuos peligrosos, biológicos infecciosos, tecnológicos o demás tipos de residuos establecidos en la ley de la materia ya que su gestión corresponde a la entidad federativa en coordinación con la federación;
- b) No se realizaron las pruebas sustantivas necesarias para verificar la confiabilidad de los datos, la información se obtuvo a través de la página de internet del municipio, así como de consultas realizadas a través del sistema de información mexiquense, obteniendo respuesta a las mismas en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública; por tal motivo dicha información es responsabilidad del Municipio;
- c) El análisis del diseño del proceso se limitó a la posibilidad de mejorarlo o reestructurarlo mediante una reingeniería de procesos, por lo que no es un estudio exhaustivo.

## **VII. Metodología**

Para recabar y analizar los elementos probatorios, el presente trabajo de auditoría al desempeño de la gestión gubernamental del Municipio de Toluca, se recurrió a una gran variedad de técnicas, como encuestas, entrevistas, observaciones y documentación escrita.



Al seleccionar estas técnicas, los auditores se guiaron por el objetivo de la auditoría y las preguntas específicas a las que se debería responder. Se identificaron metodologías claras y sólidas, con el fin de obtener pruebas de auditorías suficientes, pertinentes y fiables, que permitieran extraer conclusiones con una seguridad razonable.

Invariablemente, para la realización del trabajo de auditoría se utilizó la comparación, es por ello que se observaron las prácticas en materia de servicios públicos de algunos de los principales municipios de México.

Los Municipios que sirvieron como referente a lo largo del trabajo de auditoría fueron:

Tabla: Municipios comparables con el ente auditado

Municipio	Estado	IDM
San Pedro Garza García	Nuevo León	0.7635
Cuautitlán	México	0.7282
Apodaca	Nuevo León	0.7250
Cuautitlán Izcalli	México	0.7233
Monterrey	Nuevo León	0.7232
<b>Toluca</b>	<b>México</b>	<b>0.6716</b>

Se concluyó tomar como referentes a los mencionados municipios tomando en consideración el Índice de Desarrollo Municipal (IDM) 2005, mismo que establece el nivel de desarrollo que ha logrado cada uno de los 2,441 municipios de la nación, seleccionando para ello a los de características semejantes a las del Municipio de Toluca, Estado de México, principalmente el nivel de densidad.



## VIII. Resultados de la Auditoría

El Municipio de Toluca, Estado de México, cuenta con un sistema de planeación, que de manera general se concentra en el Plan Municipal de Desarrollo y se alinea tanto en lo interno, con metas físicas, estrategias y objetivos, como en lo externo, con los Planes Estatal y Federal de Desarrollo.

Este sistema de planeación define la Misión del Municipio, misma que no considera a la municipalidad de manera integral, cuyas actividades, funciones y atribuciones van más allá de “conducir al gobierno municipal”, en consecuencia se fijan objetivos contrarios al fin último de la institución municipal: “bienestar de su población”.

Derivado de lo anterior, se sugiere revisar la Misión Municipal considerando, además de la opinión de las partes interesadas, la establecida por la administración anterior a efecto de verificar el cumplimiento de la misma y con ello dar continuidad.

A continuación se muestra una propuesta de Misión del Municipio de Toluca, Estado de México, misma que se pone a consideración del Ayuntamiento con el propósito de que sea adoptada.

*Lograr la satisfacción de necesidades de los habitantes del territorio municipal, así como de sus visitantes, para el mejoramiento continuo de la calidad de vida de la ciudadanía, fomentando en todo momento el desarrollo económico territorial en armonía con el medioambiente del municipio, logrando así el bienestar social.*

De esta misma guisa se observó que la institución no considera su principal atribución para el establecimiento de su Visión, sino que considera aspectos macroeconómicos que no están bajo el control de la administración municipal y en



consecuencia más allá de ser una imagen de lo que se desea alcanzar se convierte en un sueño imposible.

Por lo anterior se propone la modificación de la Visión de la manera siguiente:

*Ser un Municipio hegemónico, líder y protagónico en el contexto nacional, en cuanto al desarrollo económico se refiere, con servicios públicos que permitan elevar la calidad de vida motivando a la sociedad a ser partícipes de la responsabilidad de tener la ciudad más segura, ordenada y bella de México.*

Por otro lado, se observó una escasa planeación a nivel de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente, motivo por el cual el Municipio debe establecer acciones que persigan la transformación de su realidad, en este contexto deben emprenderse mejoras en el sistema de planeación dirigidas a la consecución del fin primordial de la institución: “el bienestar social”.

Dentro de los aspectos analizados se encontró que el Municipio carece de un Código de Ética que guíe el diario accionar de los servidores públicos municipales, pudiendo justificar la ausencia de este documento en la aplicación de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios.

Si bien es cierto que la legislación debe aplicarse en primer término, la implantación del código de ética municipal reforzaría lo dispuesto por la ley y llenaría los vacíos que existen en la misma, coadyuvando a la mejoría en la percepción que de la institución tienen los munícipes y visitantes, por lo que se recomienda la formulación e implementación del Código de Ética Municipal.

Se observó que las estrategias establecidas por la actual Administración Municipal son omisas en establecer actividades tendientes a una adecuada gestión integral de residuos sólidos, ya que se han definido parcialmente las estrategias para la prestación del servicio público.



Lo anterior trae como consecuencia inmediata el incumplimiento a la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, por lo que se sugiere hacer un replanteamiento de las estrategias municipales a efecto de dar cumplimiento a la mencionada legislación en materia de gestión integral de residuos sólidos.

Al inicio de la administración, se llevó a cabo la fusión de la Dirección General de Servicios Públicos y la Coordinación General de Medio Ambiente, dando como resultado la creación de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente.

Como resultado de esta fusión se asignó un objetivo a la unidad administrativa, mismo que no se encuentra alineado con los objetivos establecidos en el Plan Municipal de Desarrollo 2009-2012, ya que mientras en este último documento se establece como objetivo el *“elevar la calidad de vida mediante la prestación de servicios públicos”*, la Dirección limita su objetivo a la coordinación en la prestación de los mismos.

Es por ello que se sugiere revisar los objetivos de la Dirección a efecto de que se establezca un nuevo objetivo, el cual se sugiere sea el siguiente:

*Proporcionar a los habitantes del municipio servicios públicos de calidad, con la oportunidad que los requieren, buscando en todo momento la mejora continua y la ampliación en la cobertura, fomentando en todo momento una cultura ambientalista que beneficie a todos y cada uno de los munícipes.*

Así mismo, de esta fusión se definió una estructura formal visible en el Organigrama de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente, en la que se definen los trabajos, líneas de mando, niveles de autoridad y responsabilidad.



No obstante lo anterior, es confusa la división de los trabajos asignados al Departamento de Transferencia y Disposición Final, así como al Departamento de Limpia y Recolección, pues ambas unidades administrativas tienen el mismo objetivo con la diferencia de la zona del territorio municipal en los que cada Departamento habrá de realizar sus labores.

Por tal motivo es confusa e injustificable la existencia de dos Departamentos con diferente denominación que persigan el mismo objetivo, pues esto puede ilustrarse mucho mejor con la aclaración en la denominación, de la zona en la que cada Departamento habrá de realizar sus actividades, verbigracia: Departamento de Limpia y Recolección Zona Norte y Departamento de Limpia y Recolección Zona Sur.

En lo que respecta a las funciones asignadas a cada Departamento, se observó que la Administración Pública Municipal no incluye dentro de éstas, las actividades mínimas para la gestión integral de los residuos sólidos, por lo tanto no puede considerarse que están orientados al logro de los objetivos de la municipalidad y en consecuencia no están alineados con la Misión y Visión institucional.

El Municipio no proporcionó al grupo auditor información indispensable para evaluar el desempeño del sistema de organización, en particular lo relacionado a las descripciones de puestos, por lo que se presume su inexistencia y se sugiere la pronta elaboración de esta documentación.

Se observó que la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente tiene debilidades relacionadas con la prestación del Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos, que requieren la atención de la Administración Pública Municipal a efecto de disminuir los riesgos inherentes.

Dentro de estas debilidades detectadas se conoció que la capacidad de recolección de los residuos es mucho menor a la necesaria para atender al total



de la población municipal, pues cuenta con 147 vehículos destinados a realizar la recolección de residuos sólidos domiciliarios, lo que le permite recolectar y transportar al sitio de disposición final 405 de las 1,050 Toneladas diarias que se generan en el territorio.

La Gestión Integral de Residuos Sólidos exige la participación ciudadana para lograr una separación adecuada desde la fuente, es por ello que el municipio, consciente de su responsabilidad, fomenta la separación de los residuos, a fin de reincorporarlos a los ciclos de producción, a través de los 13 centros de acopio instalados dentro del territorio municipal.

Sin embargo, además de que la ciudadanía desconoce su existencia, estos centros de acopio son insuficientes para recolectar las ingentes cantidades de residuos que se generan en el territorio municipal, pues a lo largo del ejercicio 2011, tan solo se recabaron 311 toneladas, lo cual es irrelevante en comparación con las 1,050 toneladas diarias que se generan.

Por lo que respecta a la recolección de residuos sólidos en escuelas, se recomienda ampliamente el establecimiento de depósitos de basura por tipo de residuo, considerando cuando menos un depósito para papel, vidrio, PET, plástico y desechos orgánicos, con ello además de facilitar la disposición de los mismos se estaría fomentando una cultura ambiental en los niños, con miras a llevarla a sus hogares y hacerla extensiva a sus padres mediante el establecimiento de el mismo tipo de depósitos en sus lugares de trabajo, hospitales, oficinas y otros lugares públicos.

Por lo que respecta a los sitios de disposición final se conoció que este servicio se tiene contratado con empresas privadas que cuentan con autorización, por parte de la Secretaría del Medio Ambiente del Estado de México, encargadas de administrar los Rellenos Sanitarios en los municipios de Zinacantepec y San Antonio la Isla, ambos del Estado de México.



Es importante mencionar que la Administración Pública Municipal ha emprendido acciones tendientes a disminuir los riesgos inherentes a las debilidades, entre las cuales se encuentran: La celebración de ferias y celebraciones alusivas al ambiente, la difusión de los centros de acopio, el incremento en la cobertura de barrido manual en el primer cuadro de la ciudad y principales vialidades, la actualización del sistema de microruteos, entre otras.

El proceso que utiliza la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente, es obsoleto por la simple modificación realizada a la estructura organizacional al inicio de la administración 2009-2012.

Lo anterior es debido a que no se actualizaron los manuales de procedimientos, por lo que se sigue trabajando con los procedimientos vigentes antes de la entrada en vigor de la modificación en la estructura organizacional.

Adicional a esto, no se han reconocido los avances tecnológicos ni las mejores prácticas relacionadas con la prestación del Servicio Público de Limpia, Recolección Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos.

Derivado de lo anterior no es posible realizar una gestión integral de residuos, por lo que se hace necesario el mejoramiento del proceso e incluso es recomendable considerar la reingeniería del proceso e incluso se recomienda realizar un estudio de costo beneficio, basado en la obtención de un beneficio económico o bien en el traslado de costos, para tercerizar la prestación del servicio.

Se observó que los programas establecidos por la Administración Pública Municipal son adecuados y fomentan la gestión integral de residuos sólidos que se orientan a la separación apropiada de residuos por parte de los generadores con el objetivo de disminuir los niveles de basura que se generan en el territorio municipal.



No obstante lo anterior la participación ciudadana es poca ya que en su mayoría los habitantes del municipio, por la ausencia de una cultura ambiental, mezclan sus residuos en sus domicilio lo que dificulta su retorno al proceso productivo.

La Administración Pública Municipal ha requerido principalmente la medición del desempeño financiero, debido fundamentalmente a la naturaleza y al origen de los fondos presupuestarios dentro de las obligaciones de dar cuenta de ellos de manera transparente.

Sin embargo, este tipo de mediciones ya no es suficiente para tomar decisiones, debido a que por sí mismas no proveen la orientación hacia la búsqueda de una mayor eficiencia y efectividad de la organización.

De esta realidad, además de cualquier disposición legal que obligue al municipio a su uso, las medidas no financieras se han convertido en las más importantes, prefiriendo centrarse en las medidas físicas de las salidas, no tanto para medir las desviaciones, sino más bien para asegurar que se alcanzan los objetivos y apoyar las mejoras continuas en los mismos.

Por lo anterior el Municipio de Toluca ha ordenado los indicadores que utiliza para medir el desempeño de la misma forma en que tiene constituida su estructura programática, es decir en programas y proyectos, haciendo un gran total de 676 indicadores, de los cuales 120 están destinados a evaluar los programas y 556 se utilizan para evaluar los proyectos.

Dentro del programa de Protección al Ambiente se contemplan las acciones relacionadas con la limpia, tratamiento y disposición de residuos, mismas que cuentan con 17 indicadores, de los cuales tan solo 2 están destinados a evaluar el desempeño de los programas y 15 se orientan a evaluar el desempeño de los proyectos.



Una vez analizada la necesidad de los indicadores se concluyó que 11 de los 17 indicadores son útiles para la evaluación del desempeño, siendo estos:

- 1) Porcentaje de la capacidad de recolección de residuos sólidos domiciliarios,
- 2) Porcentaje de cobertura de barrido manual en el primer cuadro de la ciudad y principales vialidades,
- 3) Disminución del depósito de basura en lugares inadecuados,
- 4) Recolección de residuos sólidos reciclables,
- 5) Porcentaje de Limpia y Recolección de Residuos Sólidos en Caminos Vecinales,
- 6) Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos de Panteones,
- 7) Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Escuelas,
- 8) Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos en Mercados,
- 9) Porcentaje de Recolección de Residuos Sólidos no Peligrosos en Hospitales,
- 10) Limpia, recolección, tratamiento y disposición de residuos sólidos, y
- 11) Capacidad de Tratamiento de Desechos Sólidos.

Por otro lado el grupo auditor propone los indicadores que a su consideración faltan, lo anterior bajo la premisa de que son propuestas realizadas con la finalidad de mejorar la evaluación del desempeño y por ningún motivo debe entenderse como imposición, por lo que su adopción dependerá en todo momento de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente del Municipio de Toluca, Estado de México:

- 1) Índice de Generación de Residuos Sólidos en Promedio por Habitante
- 2) Índice Mensual de Costo por Tonelada Recolectada
- 3) Índice Mensual de Costo por Tonelada Depositada en el Relleno Sanitario.

Estos indicadores complementan a los ya utilizados por la Administración Pública Municipal y coadyuvarán a la medición de factores importantes que influyen en el



desempeño de la prestación del servicio público y en consecuencia serán factibles de controlar.

## **IX. Opinión del Auditor**

La auditoría consiste en el examen, con base en pruebas selectivas, de la evidencia que soporta la información; asimismo, incluye la evaluación de la eficiencia, eficacia, economía e impacto e ambiental tomados en su conjunto.

Mi examen reveló que no se tienen disponibles cifras históricas, no se establecieron metas ni puede realizarse una comparación con otros municipios a efecto de determinar el nivel de desempeño que tiene la municipalidad en la prestación del servicio público de limpia, recolección, tratamiento y disposición final de residuos sólidos.

Que la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente tiene una interpretación orientada a la recolección de residuos y no a la disminución en la generación de los mismos desde su fuente; que las metas se establecieron de manera inadecuada, sin considerar datos base, aspectos culturales, festividades religiosas, ubicación de los centros generadores de residuos y demás circunstancias que fomentan el consumo y generación de residuos.

Que la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente ha implementado programas específicos que impactan en el ambiente y fomentan una cultura ambientalista en los munícipes, sin embargo, no se han hecho del conocimiento de la población, así como tampoco ha emprendido acciones eficaces, en lo que respecta al cambio cultural de su población, con el objeto de disminuir la generación de residuos desde la fuente de generación.

Que el ayuntamiento no cuenta con el mobiliario suficiente para dar tratamiento a los residuos sólidos generados, por lo que sólo se recolectan hasta su disposición



final, en consecuencia la cobertura se relaciona exclusivamente con la recolección y no de manera integral.

Que de la observación realizada en diversas partes del municipio, se encontraron diversos tiraderos clandestinos, calles muy sucias y ausencia de depósitos en las principales vialidades por lo que no se le puede llamar “Ciudad Limpia”.

Debido a las limitaciones en el alcance referentes a la realización de las pruebas sustantivas necesarias, así como a lo mencionado en los párrafos anteriores, y en vista de la importancia de los efectos que pudiera tener en el desempeño institucional, considero que el nivel de desempeño con que la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente prestó el Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de los Residuos Sólidos durante el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de dos mil once es **poco efectivo**, en consecuencia la mencionada Dirección debe emprender las acciones suficientes para mejorar el nivel de desempeño en la pretación del servicio público y en consecuencia elevar la calidad de vida de sus munícipes..



# AUDITORÍA AL DESEMPEÑO DE LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL A NIVEL LOCAL EN MÉXICO

CÉDULAS DE OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES

MUNICIPIO DE TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO

DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS PÚBLICOS Y  
MEDIO AMBIENTE

SERVICIO DE LIMPIA, RECOLECCIÓN, TRATAMIENTO Y  
DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS

AYUNTAMIENTO 2009-2012



*Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Cédula de Observaciones y Recomendaciones**

<b>I. EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN</b>					
<b>No.</b>	<b>Cédula de Origen</b>	<b>Observación</b>	<b>Impacto</b>	<b>Reporte</b>	<b>Referencia a Informe</b>
01	A-1	Descripción de la Misión Institucional orientada al logro de un fin ambiguo	Alto	Informe	Capitulo IX Punto I Página 350
02	A-2	Falta de una Misión de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente	Bajo	Verbal	-
03	A-3	La Visión Institucional no considera la principal atribución del Municipio	Alto	Informe	Capitulo IX Punto I Página 351
04	A-4	Falta de una Visión de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente	Bajo	Verbal	-
05	A-5	Inexistencia de un Código de Ética	Medio	Informe	Capitulo IX Punto I Página 351
06	A-7	Las estrategias establecidas omiten establecer actividades relacionadas con la Gestión Integral de Residuos Sólidos.	Alto	Informe	Capitulo IX Punto I Página 352
07	A-8	Se tienen establecidas metas en diversos documentos por lo que existen diferencias en la información	Medio	Verbal	-



*Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Cédula de Observaciones y Recomendaciones**

<b>II. EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE ORGANIZACIÓN</b>					
<b>No.</b>	<b>Cédula de Origen</b>	<b>Observación</b>	<b>Impacto</b>	<b>Reporte</b>	<b>Referencia a Informe</b>
08	B-2	No existe congruencia entre el objetivo de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente y los objetivos del Plan Municipal de Desarrollo	Alto	Informe	
09	B-2	Es confusa e injustificable la existencia de dos Departamentos con diferente denominación que persigan el mismo objetivo	Medio	Verbal	-
10	B-2	Se asignan actividades que incluyen la organización y planeación en todos los niveles de jerarquía.	Medio	Verbal	-
11	B-4	Las funciones establecidas se duplican y no se adecuan a la gestión integral de residuos.	Alto	Informe	
12	B-4	Inexistencia de las descripciones de puestos	Alto	Informe	



## Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México

### Cédula de Observaciones y Recomendaciones

III. ANÁLISIS SITUACIONAL (FODA)					
No.	Cédula de Origen	Observación	Impacto	Reporte	Referencia a Informe
13	C.1.2	No se tiene capacidad de recolección necesaria	Alto	Informe	
14	C.1.3	Los centros de acopio son insuficientes	Alto	Informe	
15	C.1.4	No existen sitios de disposición final de residuos en el Municipio de Toluca	Alto	Informe	
16	C.2.3	La ciudadanía carece de una verdadera cultura ambientalista	Alto	Informe	
17	D-1	No se cuenta con un mapa de procesos	Medio	Verbal	-
IV. ANÁLISIS DEL PROCESO					
18	D-2	Mezcla de todo tipo de residuos en el domicilio del ciudadano	Alto	Informe	
19	D-2	Asignación de actividades eventuales como permanentes	Medio	Verbal	-
20	E-2	El proceso con el que se trabaja es inadecuado para llevar a cabo una gestión integral de residuos	Alto	Informe	



## Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México

### Cédula de Observaciones y Recomendaciones

<b>Número consecutivo:</b> <b>OBS-01</b>	<b>Cédula de origen:</b> <b>A-1</b>	<b>Observación:</b> <b>A la planeación</b>	
<b>Descripción de la observación:</b> <p>Existe una descripción de la Misión institucional orientada al logro de un fin ambiguo; que no considera a la municipalidad como una totalidad, cuyas actividades, funciones y atribuciones van más allá de “conducir al gobierno municipal”, en consecuencia se fijan objetivos contrarios al fin último de la institución municipal: “<i>el bienestar de su población</i>”.</p>			
<b>Causas/Motivos:</b> <p>Se ha establecido como Misión: “<i>Conducir al Gobierno Municipal bajo cuatro ejes rectores [pilares] de actuación: Seguridad Social (Toluca Sana), Seguridad Económica (Toluca Emprendedora), Seguridad Pública (Toluca Segura) y Seguridad Integral (Toluca Participativa)</i>”, sin que trascienda al logro del fin institucional: “<i>el bienestar social</i>”, tal y como lo hacen los referentes como es el caso del Municipio de Apodaca, N.L.</p>			
<b>Efectos/Repercusiones:</b> <p>El establecimiento inadecuado de una Misión, es decir, el identificar la esencia de la institución municipal, el fin último que persigue de una manera inadecuada puede repercutir en el establecimiento de las metas, objetivos estratégicos, e incluso en el programa de actividades ya que se estarán realizando esfuerzo para el logro de objetivos inadecuadamente establecidos, o no requeridos por la población del municipio.</p>			
<b>Sugerencias/Recomendaciones:</b> <u>Correctivas:</u> <p>Revisar la Misión institucional considerando la opinión de las partes interesadas a fin de que contenga las necesidades propias de la población, se sugiere la siguiente:</p> <p><i>Lograr la satisfacción de necesidades de los habitantes del territorio municipal, así como de sus visitantes, para el mejoramiento continuo de la calidad de vida de la ciudadanía, fomentando en todo momento el desarrollo económico territorial en armonía con el medioambiente del municipio, logrando así el bienestar social.</i></p> <u>Preventivas:</u> <p>Se debe considerar la Misión establecida por la administración anterior a efecto de verificar se haya cumplido lo establecido y con ello dar continuidad.</p>			
<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa



## Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México Cédula de Observaciones y Recomendaciones

<b>Número consecutivo:</b>	<b>OBS-02</b>	<b>Cédula de origen:</b>	<b>A-2</b>	<b>Observación:</b>	<b>A la planeación</b>		
<b>Descripción de la observación:</b>							
La Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente del Municipio de Toluca, carece de una Misión que establezca el fin y los medios bajo los que se ha de conducir su actuación y la realización de sus actividades en el ejercicio de sus atribuciones.							
<b>Causas/Motivos:</b>							
No se han actualizado los manuales, por lo tanto no se incluye la Misión de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente.							
<b>Efectos/Repercusiones:</b>							
Se pierde la conexión entre el fin que persigue el municipio como institución y la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente.							
<b>Sugerencias/Recomendaciones:</b>							
<u>Correctivas:</u>							
Revisar los manuales de organización a fin de incorporar una misión que vaya acorde con la Misión Institucional; con base en los referentes se sugiere la siguiente:							
<i>Prestar servicios públicos de calidad dentro del territorio municipal que cubran las necesidades y expectativas tanto de los habitantes, como de sus visitantes; orientados al mejoramiento continuo de la calidad de vida, procurando en todo momento el cuidado del medioambiente, logrando así el bienestar social.</i>							
<u>Preventivas:</u>							
Se debe considerar la Misión establecida por la administración anterior a efectos de dar continuidad a las acciones de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente o su equivalente..							
<b>Elaboró:</b>	AA	<b>Fecha de Elaboración:</b>	dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b>	TL	<b>Fecha de revisión</b>	dd/mmm/aaaa



## Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México

### Cédula de Observaciones y Recomendaciones

<b>Número consecutivo:</b>	<b>OBS-03</b>	<b>Cédula de origen:</b>	<b>A-3</b>	<b>Observación:</b> <b>A la planeación</b>			
<b>Descripción de la observación:</b> <p>La Visión Institucional no considera la principal atribución del Municipio: "la prestación de los servicios públicos", por el contrario considera aspectos macroeconómicos que no están bajo el control de la administración de la municipalidad, como es el caso de las ventajas comparativas y competitivas.</p>							
<b>Causas/Motivos:</b> <p>Se consideran aspectos macroeconómicos imponderables sobre los cuales la administración pública municipal no puede ejercer control alguno como lo son las ventajas comparativas, las ventajas competitivas y la inversión.</p>							
<b>Efectos/Repercusiones:</b> <p>Al no tener control sobre los factores planteados dentro de la visión institucional no se puede asegurar el cumplimiento de la visión por lo que se están planteando metas a manera de sueños inalcanzables.</p>							
<b>Sugerencias/Recomendaciones:</b> <u>Correctivas:</u> <p>Revisar la Visión institucional, considerando la participación de los interesados, a fin de que ésta contenga las necesidades propias de la población, se sugiere la siguiente:</p> <p><i>Ser un Municipio hegemónico, líder y protagónico en el contexto nacional, en cuanto al desarrollo socioeconómico se refiere, con servicios públicos que permitan elevar la calidad de vida motivando a la sociedad a ser copartícipes de la responsabilidad de tener la ciudad más segura, ordenada y bella de México.</i></p> <u>Preventivas:</u> <p>Se debe considerar la Visión establecida por la administración anterior a efectos de darle continuidad.</p>							
<b>Elaboró:</b>	AA	<b>Fecha de Elaboración:</b>	dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b>	TL	<b>Fecha de revisión</b>	dd/mmm/aaaa



## Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México

### Cédula de Observaciones y Recomendaciones

<b>Número consecutivo:</b>	<b>OBS-04</b>	<b>Cédula de origen:</b>	<b>A-4</b>	<b>Observación:</b>	<b>A la planeación</b>		
<b>Descripción de la observación:</b>							
La Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente del Municipio de Toluca, carece de una Visión que defina la razón de ser de la dependencia.							
<b>Causas/Motivos:</b>							
No se han actualizado los manuales, por lo tanto no se incluye la Visión de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente.							
<b>Efectos/Repercusiones:</b>							
Se pierde la conexión entre el fin que persigue el municipio como institución y la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente.							
<b>Sugerencias/Recomendaciones:</b>							
<u>Correctivas:</u>							
Revisar los manuales de organización a fin de incorporar una Visión que vaya acorde con la Visión Institucional; con base en los referentes se sugiere la siguiente:							
<i>Ser una Dirección comprometida con la prestación de servicios públicos de calidad a la ciudadanía y visitantes del territorio municipal; que fomente una cultura de disminución de residuos sólidos desde su fuente, de reciclaje; que fomente el uso de tecnologías y métodos amigables con el ambiente en la disposición final de residuos sólidos y demás servicios públicos que preste la municipalidad.</i>							
<u>Preventivas:</u>							
Se debe considerar la Visión establecida por la administración anterior a efectos de dar continuidad a las acciones de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente.							
<b>Elaboró:</b>	AA	<b>Fecha de Elaboración:</b>	dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b>	TL	<b>Fecha de revisión</b>	dd/mmm/aaaa



*Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Cédula de Observaciones y Recomendaciones**

<b>Número consecutivo:</b>	<b>OBS-05</b>	<b>Cédula de origen:</b>	<b>A-5</b>	<b>Observación:</b> <b>A la planeación</b>
<b>Descripción de la observación:</b> <p>Se presume la inexistencia del Código de Ética Municipal, toda vez que el Municipio no proporcionó dicho documento, a pesar de que se le requirió mediante solicitud de información número 00335/TOLUCA/IP/2012, realizada en fecha 5 de noviembre de 2012 a través del Sistema de Acceso a la Información Mexiquense (<a href="http://www.saimex.org.mx">www.saimex.org.mx</a>).</p>				
<b>Causas/Motivos:</b> <p>No se recibió respuesta a la solicitud de información por lo que se presume la inexistencia de la información.</p>				
<b>Efectos/Repercusiones:</b> <p>Al no existir un Código de Ética Municipal los servidores públicos no se comprometen a la realización de sus actividades para el logro de los objetivos planteados por el Ayuntamiento.</p>				
<b>Sugerencias/Recomendaciones:</b> <u>Correctivas:</u> <p>Elaborar un Código de Ética Municipal que, además de incluir lo establecido por la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, establezca y promueva una cultura organizacional adecuada con el tiempo y las circunstancias.</p> <u>Preventivas:</u> <p>Una vez elaborado el Código, deberá hacerse del conocimiento de todos los servidores públicos a todos los niveles, asegurándose la actualización del mismo cada vez que se requiera.</p>				
<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa	



*Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Cédula de Observaciones y Recomendaciones**

<b>Número consecutivo:</b>	<b>OBS-06</b>	<b>Cédula de origen:</b>	<b>A-7</b>	<b>Observación:</b> <b>A la planeación</b>			
<b>Descripción de la observación:</b> <p>Las estrategias establecidas por la actual Administración Municipal son omisas en establecer actividades tendientes a una adecuada Gestión Integral de Residuos Sólidos, como por ejemplo: la disminución en la generación de residuos desde la fuente de generación.</p>							
<b>Causas/Motivos:</b> <p>Se han definido parcialmente las estrategias para la prestación del servicio público de limpia, recolección y disposición de residuos sólidos, dejando de considerar actividades prioritarias en la gestión integral de residuos.</p>							
<b>Efectos/Repercusiones:</b> <p>El servicio público de limpia, recolección y disposición de residuos sólidos incumple la normatividad relacionada con la gestión integral de residuos sólidos establecidos en la Ley de Protección al Ambiente.</p>							
<b>Sugerencias/Recomendaciones:</b> <u>Correctivas:</u> <p>Replantear las estrategias a efecto de dar cumplimiento a la gestión integral de residuos sólidos, fomentando la disminución en la generación de residuos, creando en consecuencia una verdadera cultura ambiental dentro de sus habitantes y visitantes.</p> <p>Verificar el alcance deseado para cada una de las estrategias, principalmente considerando la posibilidad de realizar lo planeado.</p> <u>Preventivas:</u> <p>Ninguna</p>							
<b>Elaboró:</b>	AA	<b>Fecha de Elaboración:</b>	dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b>	TL	<b>Fecha de revisión</b>	dd/mmm/aaaa



*Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Cédula de Observaciones y Recomendaciones**

<b>Número consecutivo:</b>	<b>OBS-07</b>	<b>Cédula de origen:</b>	<b>A-8</b>	<b>Observación:</b> <b>A la planeación</b>
<b>Descripción de la observación:</b> <p>Se tienen metas definidas, mismas que se consideran alcanzables, sin embargo, están establecidas en diversos documentos en los que se hace uso de esta información y ocasionalmente se modifican sin justificación alguna.</p>				
<b>Causas/Motivos:</b> <p>Al utilizarse la información en diversos documentos se omite corroborar la información relacionada con las metas establecidas por lo que se actualiza dicha información modificándola sin justificación.</p>				
<b>Efectos/Repercusiones:</b> <p>Inconsistencias en la información, específicamente en los informes relacionados con el Presupuesto Basado en Resultados Municipal, pues se manejan informaciones diferentes, como por ejemplo en el renglón: 7.6.3.15 referente a la Recolección de Aceite Comestible usado se menciona una meta de 1,700 litros, mientras que la meta original es de <b>800 litros</b>.</p>				
<b>Sugerencias/Recomendaciones:</b> <u>Correctivas:</u> <p>Compilar las metas en un documento o apartado específico del Plan Municipal de Desarrollo que permita la fácil referencia a las metas para su posterior uso en los informes que la municipalidad debe presentar a la ciudadanía u otros interesados ya sea por obligación o por mutuo propio.</p> <u>Preventivas:</u> <p>Ninguna</p>				

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Cédula de Observaciones y Recomendaciones**

<b>Número consecutivo:</b>	<b>OBS-08</b>	<b>Cédula de origen:</b>	<b>B-2</b>	<b>Observación:</b> <b>A la organización</b>
<b>Descripción de la observación:</b> <p>No se alinea el objetivo de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente con los objetivos del Plan Municipal de Desarrollo.</p>				
<b>Causas/Motivos:</b> <p>El Plan Municipal de Desarrollo busca “elevar la calidad de vida mediante la prestación de servicios públicos”, mientras que la Dirección ha limitado su objetivo a la coordinación en la prestación de los mismos, sin importar la calidad, costo u otros factores.</p>				
<b>Efectos/Repercusiones:</b> <p>Al tener un objetivo confuso o vago por lo que respecta al fin que se persigue pueden darse errores de interpretación que afecten el desempeño, además de que la medición del desempeño será inadecuada pues podría dársele una interpretación conforme a las necesidades o intereses personales del interprete.</p>				
<b>Sugerencias/Recomendaciones:</b> <u>Correctivas:</u> <p>Revisar los objetivos de la dirección a efecto de que se establezcan objetivos claros, concisos y acordes al nivel de responsabilidad que le corresponde. Se sugiere establecer el siguiente objetivo a nivel Dirección:</p> <p><i>Proporcionar a los habitantes del municipio servicios públicos de calidad, con la oportunidad que los requieren, buscando en todo momento la mejora continua y la ampliación en la cobertura, fomentando en todo momento una cultura ambientalista que beneficie a todos y cada uno de los munícipes.</i></p> <u>Preventivas:</u> <p>Se deben considerar los Objetivos establecidos por la administración anterior a efectos de dar continuidad a las acciones de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente.</p>				

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Cédula de Observaciones y Recomendaciones**

<b>Número consecutivo:</b>	<b>OBS-09</b>	<b>Cédula de origen:</b>	<b>B-2</b>	<b>Observación:</b>
				<b>A la organización</b>

**Descripción de la observación:**

Es confusa e injustificable la existencia de dos Departamentos con diferente denominación que persigan el mismo objetivo.

**Causas/Motivos:**

Dentro de las unidades administrativas se encuentran el Departamento de Transferencia y Disposición Final, así como el Departamento de Limpia y Recolección, ambos con el mismo objetivo, siendo la diferencia el territorio municipal en el que cada Departamento habrá de realizar sus labores.

**Efectos/Repercusiones:**

Es confusa e injustificable la existencia de dos Departamentos con diferente denominación que persigan el mismo objetivo.

**Sugerencias/Recomendaciones:**

Correctivas:

Revisar los objetivos de las unidades administrativas a efecto de asignar objetivos diferentes a cada una de ellas y con ello coadyuvar a la adecuada distribución de funciones y actividades, evitando en todo momento duplicidad de funciones.

Preventivas:

Ninguna.

<b>Elaboró:</b>	<b>Fecha de Elaboración:</b>	<b>Revisó:</b>	<b>Fecha de revisión</b>
AA	dd/mmm/aaaa	TL	dd/mmm/aaaa



*Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Cédula de Observaciones y Recomendaciones**

<b>Número consecutivo:</b>	<b>OBS-10</b>	<b>Cédula de origen:</b>	<b>B-2</b>	<b>Observación:</b> <b>A la organización</b>
<b>Descripción de la observación:</b> <p>Dentro de los objetivos establecidos en el manual de organización de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente, se asignan actividades que incluyen la organización y planeación en todos los niveles de jerarquía, lo cual es contrario a la lógica y la doctrina, pues a menor nivel de jerarquía le corresponden mayores actividades operacionales.</p>				
<b>Causas/Motivos:</b> <p>Existe una deficiente definición de los objetivos para cada uno de los puestos que forman la estructura orgánica de la Dirección de Servicios Públicos y Medio Ambiente, que de permanecer seguirá confundiendo al personal y obstaculizando la eficiencia en el desarrollo de las actividades del proceso.</p>				
<b>Efectos/Repercusiones:</b> <p>El establecimiento inadecuado de los objetivos puede generar una deficiente asignación de atribuciones y obligaciones dentro de la estructura organizacional de la Dirección, trayendo como consecuencia una deficiencia en las líneas de comunicación y por ende un bajo desempeño en las actividades que le corresponden.</p>				
<b>Sugerencias/Recomendaciones:</b> <u>Correctivas:</u> <p>Revisar los objetivos que se han fijado para cada puesto considerando la jerarquía del puesto y sobre todo las funciones que le corresponden, es decir al puesto de mayor jerarquía le corresponde evaluar, organizar o coordinar, mientras que al de menor jerarquía le corresponde el ejecutar las acciones necesarias para el logro de los objetivos y en consecuencia se tendrá un desempeño elevado.</p> <u>Preventivas:</u> <p>Ninguna.</p>				

<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa
-----------------------	---	----------------------	---



*Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Cédula de Observaciones y Recomendaciones**

<b>Número consecutivo:</b>	<b>OBS-11</b>	<b>Cédula de origen:</b>	<b>B-4</b>	<b>Observación:</b>
				<b>A la organización</b>

**Descripción de la observación:**

Las funciones establecidas dentro del Manual de Organización para las unidades administrativas que intervienen en la prestación del Servicio Público de Limpia, Recolección y Disposición de Residuos Sólidos, además de duplicarse, no son las adecuadas para el logro de una gestión integral de residuos.

**Causas/Motivos:**

Se han definido las mismas funciones para las diversas unidades administrativas que intervienen en el proceso del servicio público de limpia, recolección y disposición de residuos sólidos, sin que sean tendientes al logro de una adecuada gestión integral de residuos.

**Efectos/Repercusiones:**

Al definirse las mismas funciones a las diversas unidades administrativas, se presentan duplicidad de trabajos, se obstruye el adecuado desarrollo de los procesos y en consecuencia los trabajos realizados no permiten el logro de los objetivos establecidos tanto por la Dirección, como por el Municipio.

**Sugerencias/Recomendaciones:**

Correctivas:

Revisar el Manual de organización de la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente, en especial las Funciones de las unidades administrativas a efecto de evitar duplicidades en las tareas asignadas a cada una de ellas.

Preventivas:

Establecer medios de control con el propósito de verificar que las funciones se orienten a resultados y no se dupliquen funciones, se sugiere el establecimiento de Auditorías Administrativas periódicas.

<b>Elaboró:</b>	<b>Fecha de Elaboración:</b>	<b>Revisó:</b>	<b>Fecha de revisión</b>
AA	dd/mmm/aaaa	TL	dd/mmm/aaaa



*Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Cédula de Observaciones y Recomendaciones**

<b>Número consecutivo:</b>	<b>OBS-12</b>	<b>Cédula de origen:</b>	<b>B-4</b>	<b>Observación:</b>
<b>A la organización</b>				
<b>Descripción de la observación:</b>				
Se presume la inexistencia de las Descripciones de Puestos, toda vez que el Municipio no proporcionó dichos documentos, a pesar de que se le requirieron mediante solicitud de información número 00335/TOLUCA/IP/2012, realizada en fecha 5 de noviembre de 2012 a través del Sistema de Acceso a la Información Mexiquense ( <a href="http://www.saimex.org.mx">www.saimex.org.mx</a> ).				
<b>Causas/Motivos:</b>				
No se recibió respuesta a la solicitud de información por lo que se presume la inexistencia de la información.				
<b>Efectos/Repercusiones:</b>				
Al no existir las Descripciones de Puestos de los servidores públicos que prestan servicios personales a la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente, no se controlan las funciones, atribuciones y se presenta duplicidad de funciones, lo que sin duda alguna afecta al desempeño institucional.				
<b>Sugerencias/Recomendaciones:</b>				
<u>Correctivas:</u>				
Elaborar las Descripciones de Puestos de todas y cada una de las posiciones que tiene la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente, evitando en todo momento duplicidad de puestos respetando las líneas de mando existentes.				
<u>Preventivas:</u>				
Ninguna.				
<b>Elaboró:</b>	<b>Fecha de Elaboración:</b>	<b>Revisó:</b>	<b>Fecha de revisión</b>	
AA	dd/mmm/aaaa	TL	dd/mmm/aaaa	



*Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Cédula de Observaciones y Recomendaciones**

<b>Número consecutivo:</b>	<b>OBS-13</b>	<b>Cédula de origen:</b>	<b>C.1.2</b>	<b>Observación:</b> <b>De debilidades</b>
<b>Descripción de la observación:</b>  No se tiene la capacidad de recolección necesaria para atender las necesidades de los municipios.				
<b>Causas/Motivos:</b>  El municipio cuenta con 147 vehículos destinados a realizar la recolección de residuos sólidos domiciliarios, la cual le permite recolectar y transportar al sitio de disposición final 405* de las 1,050* Toneladas diarias que se generan en el territorio.				
<b>Efectos/Repercusiones:</b>  Al no contar con la capacidad de recolección de residuos sólidos, el municipio centra sus esfuerzos en prestar el servicio a los domicilios del municipio, dejando de prestarlo a comercios, industrias y hospitales, recolectando además, residuos en menor cantidad de los que se generan.				
<b>Sugerencias/Recomendaciones:</b>  <u>Correctivas:</u>  Realizar un estudio para determinar la factibilidad de invertir en vehículos recolectores y maquinaria necesaria para prestar el servicio de recolección, así como también, realizar un estudio de factibilidad relacionado con la subrogación del servicio público.  <u>Preventivas:</u>  Ninguna.				
<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa	



*Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Cédula de Observaciones y Recomendaciones**

<b>Número consecutivo:</b>	<b>OBS-14</b>	<b>Cédula de origen:</b>	<b>C.1.3</b>	<b>Observación:</b> <b>De debilidades</b>
<b>Descripción de la observación:</b> <p>Los centros de acopio, además de ser desconocidos por la ciudadanía, son insuficientes para recolectar las ingentes cantidades de residuos que se generan en el territorio municipal.</p>				
<b>Causas/Motivos:</b> <p>La administración municipal ha establecido 13 centros de acopio de residuos sólidos a lo largo del territorio municipal y a lo largo del ejercicio 2011 logró recabar 311 toneladas de residuos sólidos en los centros de acopio, lo cual es irrelevante en comparación con las 1,050 toneladas diarias que se generan.</p>				
<b>Efectos/Repercusiones:</b> <p>Al no difundirse las acciones emprendidas por el municipio, en específico la existencia y manera de operar de los centros de acopio, así como la importancia que tiene la participación ciudadana, los munícipes muestran un gran desinterés en participar en el proceso para la gestión de residuos.</p>				
<b>Sugerencias/Recomendaciones:</b> <u>Correctivas:</u> <p>Incrementar el número de centros de acopio dentro del territorio municipal, realizar campañas publicitarias que permitan dar a conocer a los habitantes del municipio la ubicación, horarios, tipos de residuos que reciben y demás información referente a los centros de acopio, así como de la importancia y beneficios que obtienen al depositar sus residuos en ellos.</p> <u>Preventivas:</u> <p>Ninguna.</p>				
<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa	



*Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Cédula de Observaciones y Recomendaciones**

<b>Número consecutivo:</b>	<b>OBS-15</b>	<b>Cédula de origen:</b>	<b>C.1.4</b>	<b>Observación:</b> <b>De debilidades</b>
<b>Descripción de la observación:</b> <p>No existen Sitios de Disposición Final de Residuos en el Municipio de Toluca, por lo cual la administración municipal tiene contratado este servicio con empresas privadas que cuentan con autorización, por parte de la Secretaría del Medio Ambiente del Estado de México, encargadas de administrar los Rellenos Sanitarios en los municipios de Zinacantepec y San Antonio la Isla, ambos del Estado de México.</p>				
<b>Causas/Motivos:</b> <p>Se desconoce a ciencia cierta los motivos por los cuales no existe un relleno sanitario en territorio municipal, si es debido a la falta de terrenos, tecnología, recursos financieros o algún otro motivo o simplemente por desinterés de la Administración Municipal para que sea el propio municipio el que trate sus residuos, sin embargo, es un hecho que se tiene que contratar con rellenos sanitarios de los vecinos municipios para depositar los residuos generados en territorio municipal.</p>				
<b>Efectos/Repercusiones:</b> <p>Se destinan grandes cantidades de recursos financieros para la contratación del servicio de rellenos sanitarios, además de que el municipio no garantiza el cumplimiento de la legislación federal relacionada con la Disposición Final de los Residuos Sólidos.</p>				
<b>Sugerencias/Recomendaciones:</b> <u>Correctivas:</u> <p>Realizar un estudio de factibilidad para la apertura y operación de un relleno sanitario, o mejor aún de una industria dedicada a la recuperación de residuos sólidos, dentro del territorio municipal que permita realizar una Disposición Final de Residuos de una manera eficiente y amigable con el ambiente.</p> <u>Preventivas:</u> <p>Ninguna.</p>				
<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa	



## Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México

### Cédula de Observaciones y Recomendaciones

<b>Número consecutivo:</b>	<b>OBS-16</b>	<b>Cédula de origen:</b>	<b>C.2.3</b>	<b>Observación:</b>	<b>De amenazas</b>		
<b>Descripción de la observación:</b>							
La ciudadanía carece de una verdadera cultura ambientalista debido principalmente a la globalización y modernización.							
<b>Causas/Motivos:</b>							
La globalización y modernización de la ciudadanía ha fomentado una cultura de usar y tira.							
<b>Efectos/Repercusiones:</b>							
La cultura de usar y tirar se ha arraigado fuertemente y contribuye a una alta generación de residuos en el territorio municipal, lo que ha puesto al municipio en el cuarto lugar a nivel estatal en generación de basura							
<b>Sugerencias/Recomendaciones:</b>							
<u>Correctivas:</u>							
<i>Revisar los planes y programas establecidos por la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente a efecto de que se incluyan mayores actividades relacionadas con la gestión integral de residuos y no se limiten a una separación por tipo de residuo.</i>							
<i>Además de lo anterior se sugiere dar publicidad en todo el territorio municipal y por diversos medios masivos de comunicación sobre los programas y actividades emprendidos por el municipio.</i>							
<u>Preventivas:</u>							
Ninguna.							
<b>Elaboró:</b>	AA	<b>Fecha de Elaboración:</b>	dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b>	TL	<b>Fecha de revisión</b>	dd/mmm/aaaa



*Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Cédula de Observaciones y Recomendaciones**

<b>Número consecutivo:</b>	<b>OBS-17</b>	<b>Cédula de origen:</b>	<b>D-1</b>	<b>Observación:</b>	<b>Del proceso</b>		
<b>Descripción de la observación:</b> La Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente no cuenta con un mapa de procesos que ilustre la manera en que se presta el Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos.							
<b>Causas/Motivos:</b> El manual de procedimientos vigente no incluye todos los procesos necesarios para la prestación del servicio público.							
<b>Efectos/Repercusiones:</b> Se trabaja con procedimientos atrasados, que pudieran ser obsoletos o innecesarios y el mapeo ayuda a visualizar la manera en que se presta el Servicio Público.							
<b>Sugerencias/Recomendaciones:</b> <u>Correctivas:</u> Elaborar el mapa de procesos actuales bajo los que el municipio presta el servicio de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos. <u>Preventivas:</u> Ninguna							
<b>Elaboró:</b>	AA	<b>Fecha de Elaboración:</b>	dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b>	TL	<b>Fecha de revisión</b>	dd/mmm/aaaa



*Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Cédula de Observaciones y Recomendaciones**

<b>Número consecutivo:</b>	<b>OBS-18</b>	<b>Cédula de origen:</b>	<b>D-2</b>	<b>Observación:</b>	<b>Del proceso</b>		
<b>Descripción de la observación:</b> Actualmente se mezcla todo tipo de residuos desde el domicilio del ciudadano, lo cual puede complicar el reciclaje o reutilización de los residuos sólidos; sin embargo, aun cuando el ciudadano realizara dicha separación en la recolección de acera o parada fija se mezcla todo tipo de residuos, pues se utiliza un mismo camión recolector indistintamente del tipo de residuo a recolectar.							
<b>Causas/Motivos:</b> No se ha implementado un programa que permita tomar conciencia a los ciudadanos sobre la importancia que tiene el adecuado manejo de los residuos sólidos ni tampoco se han ejercido acciones por parte de la autoridad a efecto que se realicen estas actividades; empero lo anterior, debe considerarse también la falta de capacidad, atención o interés por parte de la autoridad municipal para poder prestar el servicio considerando la separación en comento.							
<b>Efectos/Repercusiones:</b> Una inadecuada separación de residuos sólidos afecta la gestión integral de los mismos y en consecuencia se afecta el tratamiento, pues al mezclarse los residuos pueden contaminarse afectando su posterior utilidad, generando con ello basura inutilizable.							
<b>Sugerencias/Recomendaciones:</b> <u>Correctivas:</u> Concientizar al ciudadano y fomentar, mediante una adecuada recolección (inclusive por día), la separación de los residuos sólidos en orgánicos e inorgánicos. <u>Preventivas:</u> Ninguna							
<b>Elaboró:</b>	AA	<b>Fecha de Elaboración:</b>	dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b>	TL	<b>Fecha de revisión</b>	dd/mmm/aaaa



*Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Cédula de Observaciones y Recomendaciones**

<b>Número consecutivo:</b>	<b>OBS-19</b>	<b>Cédula de origen:</b>	<b>D-2</b>	<b>Observación:</b> <b>Del proceso</b>
<b>Descripción de la observación:</b> El manual vigente, dentro del apartado de "Atención de reportes", establece que la programación de los reportes se realizará de manera permanente.				
<b>Causas/Motivos:</b>  Se asignan actividades permanentes sin fundamento alguno donde se justifique la necesidad de atención permanente.  Las actividades permanentes deben de asignarse con relación a la frecuencia en que deben de darse los servicios de limpia.				
<b>Efectos/Repercusiones:</b>  Incremento en el gasto y descuido de otras actividades críticas o de mayor atención.				
<b>Sugerencias/Recomendaciones:</b>  <u>Correctivas:</u>  Evaluar la permanencia de los servicios con base en la frecuencia en que se han atendido en el pasado.  <u>Preventivas:</u>  Ninguna				
<b>Elaboró:</b> AA	<b>Fecha de Elaboración:</b> dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b> TL	<b>Fecha de revisión</b> dd/mmm/aaaa	



*Auditoría al Desempeño al Municipio de Toluca, Estado de México*  
**Cédula de Observaciones y Recomendaciones**

<b>Número consecutivo:</b>	<b>OBS-20</b>	<b>Cédula de origen:</b>	<b>E-2</b>	<b>Observación:</b> <b>Del proceso</b>			
<b>Descripción de la observación:</b> <p>El proceso con el que se trabaja actualmente es inadecuado para llevar a cabo las actividades necesarias para lograr una gestión integral de residuos sólidos de manejo municipal que satisfaga las necesidades de la institución y de los habitantes considerando en todo momento la salubridad y el impacto ambiental que se genere en la zona.</p>							
<b>Causas/Motivos:</b> <p>Se trabaja con un proceso desactualizado que no tiene un impacto social positivo y además de ello no promueve una cultura ambiental, por lo que puede mejorarse el proceso actual para otorgar un servicio público novedoso, que además de brindar un servicio público de calidad coadyuve a la conservación del medioambiente.</p>							
<b>Efectos/Repercusiones:</b> <p>Se tiene un método de trabajo obsoleto, inadecuado, que requiere de ingentes cantidades de dinero para operar de una manera inadecuada con baja calidad en el servicio y que además de todo crea insatisfacción en el ciudadano.</p>							
<b>Sugerencias/Recomendaciones:</b> <u>Correctivas:</u> <p>Revisar el proceso con el que la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente presta el servicio público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos, a efectos que se actualice, mejore e incluya todas las etapas del proceso para con ello poder brindar un servicio de calidad y lograr una gestión integral adecuada de los residuos sólidos.</p> <u>Preventivas:</u> <p>Revisar periódicamente los manuales establecidos a efectos de que se modifiquen oportunamente las actividades realizadas conforme las necesidades lo requieran, teniendo en todo momento un estudio de tiempos y movimientos en los controles de rutas para con ello fijarse como un objetivo el poder brindar de manera previamente establecida un servicio de recolección de residuos oportuno.</p>							
<b>Elaboró:</b>	AA	<b>Fecha de Elaboración:</b>	dd/mmm/aaaa	<b>Revisó:</b>	TL	<b>Fecha de revisión</b>	dd/mmm/aaaa



## CONCLUSIONES

El municipio es la célula básica de la división territorial en México y ha venido evolucionando de una manera, aunque lenta, trascendente para otorgar a sus habitantes las condiciones necesarias para alcanzar una calidad de vida adecuada, a pesar de lo anterior la libertad que le otorga nuestra Carta Magna a la institución municipal se ve coartada por diversos participantes, tanto económicos como políticos, pues se le han venido imponiendo ciertas conductas a la institución en franca contravención a la naturaleza misma de la institución.

Desde el punto de vista de la teoría iusnaturalista, el municipio nace por la propia necesidad del hombre, de una manera natural, sin que se vea forzada y es en esta naturaleza donde debe basarse el desarrollo de las naciones, pues al lograr el desarrollo local estaremos alcanzando de una manera natural y espontánea el desarrollo nacional, es por ello que debe fomentarse el desarrollo de la nación partiendo desde lo local.

Como institución gubernamental, la municipalidad tiene el privilegio de administrar las arcas municipales integradas por los ingresos que percibe la propia institución municipal, en su carácter de autoridad fiscal, por las aportaciones de los Estados y de la Federación, en consecuencia tiene la obligación de mantener informada a su población sobre los importes recaudados, el destino de los recursos, el endeudamiento que se adquiera para el logro de los fines de la institución, las obras realizadas y demás información que por ley está obligada a presentar a sus ciudadanos ya sea a petición de parte o por oficio.

Es dentro de ésta facultad ciudadana donde nace la necesidad de evaluar el desempeño de la gestión gubernamental a nivel local, pues el ciudadano requiere saber la manera en que se están administrando sus recursos, cuál es el destino de los mismos, quienes son los beneficiarios, pero sobre todo si él ve de alguna



forma retribuido ese impuesto que paga a la municipalidad mediante la recepción de servicios públicos de calidad y con oportunidad.

Los sistemas de evaluación son diversos pero todos convergen en la utilización de indicadores de gestión que permitan conocer si las actividades se han desarrollado bajo los principios de economía, eficiencia y eficacia aportando o por lo menos tratando de aportar a los ciudadanos servicios públicos de calidad con la debida oportunidad.

En México existen diversas metodologías para evaluar la gestión municipal, todas ellas basadas en indicadores de gestión; sin embargo, son de aplicación opcional, podría decirse que hasta partidistas, lo que trae como consecuencia un desinterés en el seguimiento de los resultados, una total desinformación al ciudadano, pues a pesar de que pudiera existir la información no se tiene en la oportunidad requerida o con la frecuencia necesaria para hacer del conocimiento de toda la ciudadanía los resultados alcanzados como parte de la gestión de la administración pública municipal y solo se utilizan para ensalzar los informes de gobierno de los presidentes municipales.

La auditoría al desempeño es una herramienta idónea para evaluar la gestión municipal y no sólo en México, sino en cualquier parte del orbe, pues toma la metodología de la evaluación basada en indicadores y la enriquece con la metodología propia de la auditoría al hacer comparaciones, entrevistas, observaciones, es decir, busca confirmar por otros medios la información proporcionada por los sistemas de evaluación basados en indicadores.

No se ha utilizado la auditoría al desempeño para evaluar la gestión gubernamental a nivel local en México de manera generalizada, sin embargo, puede utilizarse como herramienta de evaluación pues no se limita a la evaluación de objetivos, tan es así que Estados como el de Zacatecas han comenzado a



utilizar éste tipo de auditoría, aunque desde mi perspectiva de una manera rudimentaria, pues es mucho más rica en cuanto al resultado que se obtiene ya que dentro de todo lo que persigue siempre se considera la economía, eficiencia y eficacia, en otras palabras busca confirmar que la población reciba lo que está pagando: Valor por el Dinero.

Como resultado del Estudio Preliminar de Auditoría (EPA), se determinó auditar el desempeño municipal en lo referente a la Prestación del Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos que presta la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente del Municipio de Toluca.

La Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente del Municipio de Toluca, Estado de México, realiza actividades orientadas a la recolección de residuos y no a la disminución en la generación de los mismos desde su fuente, como lo requiere la legislación de la materia.

Las metas se establecieron de manera inadecuada, sin considerar datos base, aspectos culturales, festividades religiosas, ubicación de los centros generadores de residuos y demás circunstancias que fomentan el consumo y generación de residuos.

El ayuntamiento no cuenta con el mobiliario suficiente para dar tratamiento a los residuos sólidos generados, por lo que sólo se recolectan hasta su disposición final, en consecuencia la cobertura se relaciona exclusivamente con la recolección y no de manera integral.

En diversas partes del municipio se encontraron diversos tiraderos clandestinos, calles muy sucias y ausencia de depósitos en las principales vialidades por lo que no es dable dar el término de “Ciudad Limpia”.



Se han ampliado los horarios de recolección de los vehículos recolectores de basura, así como también se realiza la recolección de residuos sólidos domiciliarios en días sábado; sin embargo, se tienen horarios restringidos en los centros de acopio existentes en el territorio municipal y éstos no prestan el servicio en días sábado, días que la mayor parte de la población utiliza para realizar las tareas domésticas y puede asistir a entregar los residuos reciclables.

El municipio no da un tratamiento especial a los grandes generadores de residuos como escuelas, mercados, panteones, hospitales, entre otros, ya que utiliza el mismo camión recolector de residuos domésticos para prestarles el servicio, además de que se abstiene de fomentar una cultura de reciclaje al no promover una separación por tipo de residuos.

En general el nivel de desempeño con el que la Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente del Municipio de Toluca, Estado de México presta el Servicio Público de Limpia, Recolección, Tratamiento y Disposición Final de los Residuos Sólidos que son generados por sus habitantes, es **poco efectivo**, en consecuencia, su contribución es mínima en el logro primordial de la institución municipal: el bienestar común de sus habitantes.



## GLOSARIO

**Disposición Final.** Acción de depositar o confinar permanentemente residuos en sitios e instalaciones cuyas características permitan prevenir su liberación al ambiente y las consecuentes afectaciones a la salud de la población y a los ecosistemas y sus elementos.

**Eficacia.** Capacidad de lograr los objetivos y metas programados con los recursos disponibles en un tiempo predeterminado.

**Eficiencia.** Uso racional de los medios con que se cuenta para alcanzar un objetivo predeterminado; es el requisito para evitar o cancelar dispendios y errores.

**Evaluación.** Proceso que tiene como finalidad determinar el grado de eficacia y eficiencia, con que han sido empleados los recursos destinados a alcanzar los objetivos previstos, posibilitando la determinación de las desviaciones y la adopción de medidas correctivas que garanticen el cumplimiento adecuado de las metas.

**Evaluación Estratégica.** Proceso que permite mensurar la dirección, coordinación y conducción sobre las acciones gubernamentales que se realizan en las entidades públicas, conforme a su misión, propósitos y estrategias, a fin de identificar los logros y avances producto de dichas tareas.

**Evaluación Ex-Ante.** Proceso que permite contar con elementos que faciliten prever óptimos resultados; es decir, se trata de determinar si el aporte del proyecto a los objetivos del desarrollo económico y social justifica su realización, teniendo en cuenta los usos alternativos que pueden darse a los mismos recursos.

**Fratría.** Subdivisión de una tribu que tenía sacrificios y ritos propios; conjunto de hijos de una misma pareja; sociedad íntima, hermandad, cofradía.



**Función.** Nivel máximo de agregación del destino de los recursos del sector público y se identifica con los campos de acción que la ley Orgánica establece al sector público, como son los servicios.

**Gen.** Palabra latina que significa linaje, se utilizaba para denominar entre los romanos a las familias que, procediendo del mismo tronco, tenían un nombre común. Al principio sólo se utilizó para identificar a las familias patricias, pero después de la República se extendió su uso a las plebeyas.

**Gestión Integral de Residuos.** Conjunto articulado e interrelacionado de acciones normativas, operativas, financieras, de planeación, administrativas, sociales, educativas, de monitoreo, supervisión y evaluación, para el manejo de residuos, desde su generación hasta la disposición final, a fin de lograr beneficios ambientales, la optimización económica de su manejo y su aceptación social, respondiendo a las necesidades y circunstancias de cada localidad o región.

**Hegemonía.** Supremacía que un Estado ejerce sobre otros como Macedonia sobre la antigua Grecia.

**Incesto.** Pecado carnal cometido por parientes dentro de los grados en que está prohibido el matrimonio.

**Lixiviado.** Líquido que se forma por la reacción, arrastre o filtrado de los materiales que constituyen los residuos y que contiene en forma disuelta o en suspensión, sustancias que pueden infiltrarse en los suelos o escurrirse fuera de los sitios en los que se depositan los residuos y que puede dar lugar a la contaminación del suelo y de cuerpos de agua, provocando su deterioro y representar un riesgo potencial a la salud humana y de los demás organismos vivos.



**Programa.** Conjunto organizado de proyectos agrupados a este nivel, que satisfacen un objetivo específico de las dependencias o entidades públicas para alcanzar varias metas.

**Proyecto.** Conjunto de actividades afines y coherentes que responden al logro de los objetivos del Programa, en él se definen metas y recursos para cada unidad ejecutora que lo lleva a cabo.

**Reciclado.** Transformación de los residuos a través de distintos procesos que permiten restituir su valor económico, evitando así su disposición final, siempre y cuando esta restitución favorezca un ahorro de energía y materias primas sin perjuicio para la salud, los ecosistemas o sus elementos.

**Residuo.** Material o producto cuyo propietario o poseedor desecha y que se encuentra en estado sólido o semisólido, o es un líquido o gas contenido en recipientes o depósitos, y que puede ser susceptible de ser valorizado o requiere sujetarse a tratamiento o disposición final conforme a lo dispuesto en las Leyes.

**Residuos de Manejo Especial.** Son aquellos generados en los procesos productivos, que no reúnen las características para ser considerados como peligrosos o como residuos sólidos urbanos, o que son producidos por grandes generadores de residuos sólidos urbanos.

**Residuos Peligrosos.** Son aquellos que posean alguna de las características de corrosividad, reactividad, explosividad, toxicidad, inflamabilidad, o que contengan agentes infecciosos que les confieran peligrosidad, así como envases, recipientes, embalajes y suelos que hayan sido contaminados cuando se transfieran a otro sitio.

**Residuos Sólidos Urbanos.** Los generados en las casas habitación, que resultan de la eliminación de los materiales que utilizan en sus actividades domésticas, de



los productos que consumen y de sus envases, embalajes o empaques; los residuos que provienen de cualquier otra actividad dentro de establecimientos o en la vía pública que genere residuos con características domiciliarias, y los resultantes de la limpieza de las vías y lugares públicos, siempre que no sean considerados por las Leyes como residuos de otra índole.

**Tratamiento.** Procedimientos físicos, químicos, biológicos o térmicos, mediante los cuales se cambian las características de los residuos y se reduce su volumen o peligrosidad.



## ABREVIATURAS

AMDAID	Academia Mexicana de Auditoría Integral y al Desempeño, A.C.
ASF	Auditoría Superior de la Federación
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CPELySM	Constitución política del Estado Libre y Soberano de México
GAO	Government Account Office
GAGAS	Generally Accepted Government Auditing Standards
IIA	The Institute of Internal Auditors
IMCP	Instituto Mexicano de Contadores Públicos
OAG	Office of the Auditor General of Canada
OSFEM	Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México



## ANEXO 1

### Municipios mexicanos por Entidad Federativa

Entidad Federativa	Municipios
Aguascalientes	11
Baja California	5
Baja California Sur	5
Campeche	11
Coahuila de Zaragoza	38
Colima	10
Chiapas	118
Chihuahua	67
Distrito Federal	16
Durango	39
Guanajuato	46
Guerrero	81
Hidalgo	84
Jalisco	125
México	125
Michoacán de Ocampo	113
Morelos	33
Nayarit	20
Nuevo León	51
Oaxaca	570
Puebla	217
Querétaro	18
Quintana Roo	10
San Luis Potosí	58
Sinaloa	18
Sonora	72
Tabasco	17
Tamaulipas	43
Tlaxcala	60
Veracruz de Ignacio de la Llave	212
Yucatán	106
Zacatecas	58
Total	2,457



## ANEXO 2

### MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO

No.	Municipio	No.	Municipio
01	Acambay	33	Ecatepec de Morelos
02	Acolman	34	Ecatzingo
03	Aculco	35	Huehuetoca
04	Almoloya de Alquisiras	36	Hueypoxtla
05	Almoloya de Juárez	37	Huixquilucan
06	Almoloya del Río	38	Isidro Fabela
07	Amanalco	39	Ixtapaluca
08	Amatepec	40	Ixtapan de la Sal
09	Amecameca	41	Ixtapan del Oro
10	Apaxco	42	Ixtlahuaca
11	Atenco	43	Xalatlaco
12	Atizapán	44	Jaltenco
13	Atizapán de Zaragoza	45	Jilotepec
14	Atlacomulco	46	Jilotzingo
15	Atlautla	47	Jiquipilco
16	Axapusco	48	Jocotitlán
17	Ayapango	49	Joquicingo
18	Calimaya	50	Juchitepec
19	Capulhuac	51	Lerma
20	Coacalco de Berriozábal	52	Malinalco
21	Coatepec Harinas	53	Melchor Ocampo
22	Cocotitlán	54	Metepec
23	Coyotepec	55	Mexicaltzingo
24	Cuautitlán	56	Morelos
25	Chalco	57	Naucalpan de Juárez
26	Chapa de Mota	58	Nezahualcóyotl
27	Chapultepec	59	Nextlalpan
28	Chiautla	60	Nicolás Romero
29	Chicoloapan	61	Nopaltepec
30	Chiconcuac	62	Ocoyoacac
31	Chimalhuacán	63	Ocuilan
32	Donato Guerra	64	El Oro



MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO

<i>No.</i>	<i>Municipio</i>	<i>No.</i>	<i>Municipio</i>
65	Otumba	97	Texcaltitlán
66	Otzoloapan	98	Texcalyacac
67	Otzolotepec	99	Texcoco
68	Ozumba	100	Tezoyuca
69	Papalotla	101	Tianguistenco
70	La Paz	102	Timilpan
71	Polotitlán	103	Tlalmanalco
72	Rayón	104	Tlalnepantla de Baz
73	San Antonio la Isla	105	Tlatlaya
74	San Felipe del Progreso	<b>106</b>	<b>Toluca</b>
75	San Martín de las Pirámides	107	Tonatico
76	San Mateo Atenco	108	Tultepec
77	San Simón de Guerrero	109	Tultitlán
78	Santo Tomás	110	Valle de Bravo
79	Soyaniquilpan de Juárez	111	Villa de Allende
80	Sultepec	112	Villa del Carbón
81	Tecámac	113	Villa Guerrero
82	Tejupilco	114	Villa Victoria
83	Temamatla	115	Xonacatlán
84	Temascalapa	116	Zacazonapan
85	Temascalcingo	117	Zacualpan
86	Temascaltepec	118	Zinacantepec
87	Temoaya	119	Zumpahuacán
88	Tenancingo	120	Zumpango
89	Tenango del Aire	121	Cuautitlán Izcalli
90	Tenango del Valle	122	Valle de Chalco Solidaridad
91	Teoloyucán	125	Luvianos
92	Teotihuacán	124	San José del Rincón
93	Tepetlaoxtoc	125	Tonanitla
94	Tepetlixpa		
95	Tepotzotlán		
96	Tequixquiac		



## FUENTES DE INFORMACIÓN

**ADAM ADAM**, Alfredo, *Auditoría al Desempeño como Herramienta de la Auditoría Gubernamental en México*, Tesis de Doctorado en Ciencias de la Administración, México, Facultad de Contaduría y Administración, Universidad Nacional Autónoma de México, 2006, 208 pp.

**ADAM ADAM**, Alfredo y Guillermo Becerril Lozada, *Auditoría al desempeño en México*, México, IMCP, 2008, 305 pp.

**AÑORVE BAÑOS**, Manuel, *Servicios Públicos Municipales*, México, Porrúa, 1998, 253 pp. más prólogo.

**BERNAL**, Beatriz y José de Jesús Ledesma, *Historia del Derecho Romano y de los Derechos Neorromanistas*, México, Porrúa, 2010 (15ª. Ed.), 440 pp.

**BONNEFOY**, Juan Cristobal y Marianela Armijo, *Indicadores de desempeño en el sector público*, Serie Manuales, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social –ILPES, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2005, pp. 106

**CANADA**, Minister of Public Works and Government Services Canada, *Performance Audit Manual*, 2004, 134 pp.

**CANADA**, Minister of Public Works and Government Services Canada, *4<sup>th</sup> E Practice Guide*, 2008, 39 pp.

**CONTRERAS CRUZ**, Sergio, *Historia, teoría y praxis municipal*, Instituto Mexiquense de Cultura, Toluca, Estado de México, 1993, 148 pp. más índice.

**FISKE**, John, *Curso de Derecho Constitucional*, México, Herrero Hermanos, 1906.

“Fratría”, Diccionario Enciclopédico SALVAT, Caracas-Venezuela, Orinoco, 1955, vol. VI, p. 511

**GOMEZJARA**, FRANCISCO A., *Sociología*, México, Porrúa, 1990, (21º ed.), 484 pp.



**HENGELS, F.** *El origen de la familia, la propiedad privada y el estado*, México, Ediciones Quinto Sol, [s.a.], 143 pp.

**HERNÁNDEZ GAONA, Pedro Emiliano,** *Derecho Municipal*, México, UNAM, 1991, 77pp.

**HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Rosaura,** *El valle de Toluca: época prehispánica y siglo XVI, presentación, revisión y notas de Raymundo César Martínez García*, México, El Colegio Mexiquense, 2009 (2ª ed.), 111 pp.

**INSTITUTO MEXICANO DE CONTADORES PÚBLICOS,** *Auditoría operacional*, México, 2001 [10º reimpresión], 169 pp.

**INSTITUTO MEXICANO DE CONTADORES PÚBLICOS,** *Marco de referencia para trabajos de aseguramiento*, México, [s.a.], 22 pp.

**ISKANDAR, Antonio (coord.),** *Estudio comparado sobre sistemas de medición de desempeño en América Latina*, International City/County Management Association (ICMA), 2006, pp. 136

**KELSEN, Hans,** *Introducción a la Teoría Pura del Derecho [en línea]*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, disponible en internet <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1956>, pp. 153

**LÓPEZ ARAIZA OROZCO, Mario (coord.),** *Auditoría al desempeño*, México, IMCP, 2001, (4º reimp.), 150 pp.

**LÓPEZ SOLIS, Dana Aly,** *Sustentabilidad urbana y gestión de residuos sólidos urbanos. Estudio comparado entre los Municipios de Naucalpan y Tlalnepantla*, México, INAP, 2006, 164 pp.

**OFICIO N° EJE-120710/086** signado por el C. Gerardo Elizondo Perales, Encargado de Despacho de la Secretaría de Servicios Públicos del Municipio de Apodaca, Nuevo León, por el que se da respuesta a la solicitud de información por parte del C. Leopoldo Israel Ortega Espinosa, concerniente principalmente a la gestión integral de residuos sólidos urbanos no peligrosos del municipio.



**MÉXICO**, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx) (26 de marzo de 2011)

**MEXICO**, *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México*, [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx) (26 de marzo de 2011)

**MEXICO**, “Ley sobre la celebración de tratados”, *Diario Oficial de la Federación*, 2 de enero de 1992, [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/216.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/216.pdf), (20 de marzo de 2011)

**MÉXICO**, Municipio de Apodaca, Nuevo León, *Plan Municipal de Desarrollo Municipal 2009-2012* [s.a.], 61 pp.

**MÉXICO**, Municipio de Cuautitlán, Estado de México, *Plan Municipal de Desarrollo Municipal 2009-2012* [s.a.], 299 pp.

**MÉXICO**, Municipio de Toluca, Estado de México, *Plan Municipal de Desarrollo Municipal 2009-2012* [s.a.], 457 pp.

**MÉXICO**, GACETA PARLAMENTARIA LXI LEGISLATURA, *Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan los párrafos sexto, séptimo y octavo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el diputado federal César Octavio Pedroza Gaitán, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional*, [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx) (14 de febrero de 2011), [s.p.].

**MÉXICO**, AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, *Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación, Diario Oficial de la Federación, México, Miércoles 12 de septiembre de 2001*, única sección, pp. 2-27, TOMO DLXXVI

**MÉXICO**, *Auditoría Superior del Estado de Zacatecas LIX Legislatura, Evaluación al desempeño de la gestión municipal Zacatecas 2005-2006*, [s.a.], 76 pp.

**MÉXICO**, *Guía metodológica para la evaluación y seguimiento del plan de desarrollo municipal 2009-2012*”, *Gaceta del Gobierno. Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México*, México, viernes 12 de noviembre de 2010, séptima sección, pp. 151-208.



**MÉXICO**, *Octogésima Séptima Sesión Ordinaria del Honorable Ayuntamiento celebrada el 28 de octubre de 2011*, Gaceta Municipal Semanal del H. Ayuntamiento de Toluca 2009-2012, México, 31 de octubre de 2011, pp. 3-4.

**MÉXICO**, *Manual de Organización. Dirección General de Servicios Públicos y Medio Ambiente*, Junio 2011, Ayuntamiento de Toluca, 67 pp.

“Municipio”, *Diccionario Jurídico Espasa*, España, Espasa Calpe, S.A., 1998, pp. 661-662

**NICARAGUA**, *Manual de Auditoría gubernamental. Parte N° XIII. Guía de auditoría a municipalidades*, Julio 2009, [www.cgr.gob.ni](http://www.cgr.gob.ni) (6 de febrero de 2011), 150 pp.

**OLMEDO**, Raúl, *El poder comunitario en Tlaxcala: las presidencias municipales auxiliares*, México, Comuna, 1999, 179 pp.

**PLATÓN**, *Diálogos*, Porrúa, 2009, (31ª ed.), 457 pp.

**PLAZA DE GARCÍA**, Norma, Sistema de gobierno municipal [en línea], [s.a.], [s.p.], [www.revistajuridicaonline.com/images/stories/revistas/1990/02/2\\_Sistemas\\_De\\_Gobierno\\_Municipal.pdf](http://www.revistajuridicaonline.com/images/stories/revistas/1990/02/2_Sistemas_De_Gobierno_Municipal.pdf), (7 de octubre de 2013)

**QUINTANA ROLDAN**, Carlos F., *Derecho Municipal*, México, Porrúa, 1998, 636 pp. más prólogo, presentación a la primera y segunda edición e índice.

**REINO UNIDO**, *Value for money handbook. A guide for building quality into VFM examinations*, [http://psc.rigsrevisionen.dk/media\(579,1033\)/United\\_Kingdom-VFM\\_handbook.pdf](http://psc.rigsrevisionen.dk/media(579,1033)/United_Kingdom-VFM_handbook.pdf), (14 de enero de 2011), s.p.

**RENDÓN HUERTA**, Barreta Teresita, *Derecho Municipal*, México, Porrúa 1998, (2º Ed.), 498 pp. más prólogo.

**ROBLES MARTINEZ**, Reynaldo, *El municipio*, México, Porrúa, 2006 (8º ed.), 383 pp. más prólogos de la primera a la octava edición e índice).



**RONELL B.**, Raaum y Stephen L. Morgan, *Performance auditing: a measurement approach*, USA, The Institute of Internal Auditors, 2001, 457 pp.

**TENA RAMÍREZ**, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, 1980 (17° ed.), 631 pp.

**TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO**, *Manual de Auditoría de Gestión*, [s.a.], [s.l.i.], 104 pp.

**VERA SMITH**, Fernando, *Efectividad de la vinculación universidad-industria-gobierno en el cluster automotriz del estado de puebla*, Tesis de Doctorado en Ciencias de la Administración, México, Facultad de Contaduría y Administración, Universidad Nacional Autónoma de México, 2010, 278 pp.

**VERA SMITH**, Fernando, *Indicadores de desempeño. Características, metodología y utilización*, Academia Mexicana de Auditoría al desempeño, Comisión de Normatividad, México, DOFISCAL Editores, 2003.