

INFORME DE RESULTADOS

Ejercicio Fiscal 2015

Evaluación del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)





ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	7
SECCIÓN 1 (Descripción general del fondo)	9
SECCIÓN 2 (Alineación estratégica y programática)	19
SECCIÓN 3 (Cobertura y complementariedad)	23
SECCIÓN 4 (Elementos sobre la eficiencia)	31
SECCIÓN 5 (Análisis FODA)	59
SECCIÓN 6 (Conclusiones y recomendaciones)	63
BIBLIOGRAFÍA	67



Las opiniones expresadas en este documento, son de exclusiva responsabilidad de la empresa consultora y pueden no coincidir con las de la Subsecretaría de Planeación de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.



INTRODUCCIÓN

En México, a nivel federal, a partir de la reforma al artículo 134 Constitucional, quedó establecido que el ejercicio de los recursos públicos fueran presupuestados con base en resultados y fueran evaluados a través del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)¹.

Según los artículos 110 y 111 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la evaluación del desempeño se realizará a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan identificar la eficiencia, economía, eficacia, calidad y el impacto social sobre el ejercicio del gasto público. De acuerdo con lo anteriormente expuesto, todos los recursos públicos son sujetos de una valoración sobre los objetivos para los cuales fueron destinados, y los recursos federales que son transferidos a los estados y municipios no son la excepción.

Los Fondos de Aportaciones Federales o Ramo 33, son el mecanismo presupuestario con el cual el Gobierno Federal canaliza recursos públicos a los estados y municipios, a fin de fortalecer áreas de atención prioritaria, tales como educación, salud, infraestructura básica, fortalecimiento financiero y seguridad pública, programas alimenticios y de asistencia social e infraestructura educativa. Las aportaciones federales de dicho ramo se distribuyen en ocho fondos, definidos en el artículo 25 de la Ley de Coordinación Fiscal.

De acuerdo con la normatividad federal y estatal, los gobiernos locales tienen la obligación de evaluar dichos fondos, a través de personas físicas o morales independientes con experiencia en materia de evaluación de programas públicos, a fin de valorar el alcance y logros de metas, así como los resultados obtenidos.

Por otra parte, en la Ley de Coordinación Fiscal se señala que los resultados de estas evaluaciones deben ser reportados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante el Sistema de Formato Único (SFU) del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), y publicados bajo el formato que establece la Norma 15 del Consejo Nacional de Armonización Contable. Por lo anterior, en cumplimiento a las disposiciones legales, a continuación se presenta el informe de resultados de la evaluación externa de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) ejercidos por Dependencias y Entidades del Gobierno del Estado de Puebla en 2015.

Para el desarrollo de la evaluación, se implementaron los "Términos de Referencia (TdR) para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones del Ramo 33. Ejercicio fiscal 2015" elaborados por la Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración².

1.- El SED, se define como el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar, con independencia de otros sistemas, una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión (Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Diario Oficial de la Federación, 31/10/3/08).

De acuerdo con dichos TdR, el objetivo general de esta evaluación es analizar los resultados obtenidos mediante el ejercicio de los recursos federales transferidos al Estado de Puebla para determinar la pertinencia y logro de los objetivos y metas del FAFEF. Mientras que los objetivos específicos son los siguientes:

-  *Comprobar la disponibilidad de metodologías e información sobre conceptos poblacionales.*
-  *Identificar complementariedad entre el Fondo y programas, acciones estatales o municipales.*
-  *Identificar los logros obtenidos en los indicadores de desempeño: estratégicos y de gestión del Fondo, así como en la implementación de los procesos de seguimiento y evaluación de resultados.*
-  *Formular recomendaciones para la identificación de Aspectos Susceptibles de Mejora que permitan, en el mediano plazo, mejorar el desempeño del Fondo.*
-  *Identificar las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas*

SECCIÓN 1

Descripción
General del
Fondo



El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) tiene su antecedente en el Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF), el cual fue incorporado por la H. Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2000, con el propósito de fortalecer las haciendas públicas estatales para realizar proyectos de infraestructura, de conformidad con los lineamientos específicos emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

En el Presupuesto de Egresos de 2001 y 2002, en el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, se incluyó el PAFEF para hacer frente a las presiones financieras en los gobiernos de los estados, por lo que se adicionaron como destinos de los recursos del fondo, el saneamiento financiero y principalmente para el pago de deuda pública, y las reservas actuariales de los sistemas de pensiones, bajo el supuesto de que permitiría el fortalecimiento de sus finanzas públicas, y que dichos recursos no podrían destinarse para erogaciones de gasto corriente y de operación, salvo en el caso de los sistemas de pensiones.

En 2005, la Cámara de Diputados autorizó la incorporación de los recursos para el fortalecimiento de proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico y sistemas de protección civil en el Presupuesto de Egresos de la Federación. En diciembre de 2006 se incluyó el FAFEF en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), y en 2007 se reformó la ley para definir la fórmula mediante la cual se distribuyen anualmente los recursos aprobados en el presupuesto.

Los recursos del FAFEF se constituyeron como aportaciones federales y se consideran recursos propios que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los estados, para que se ejerzan conforme a sus leyes y su gasto se condicione a la consecución y cumplimiento de los objetivos que la ley define como destino en el artículo 47 de dicha ley, lo que dio certeza jurídica y presupuestaria a los recursos que las entidades federativas reciben por medio del FAFEF.

CONCEPTUALIZACIÓN DEL PROBLEMA QUE SE PRETENDE ATENDER CON LA PUESTA EN OPERACIÓN DEL FONDO

El problema o necesidad prioritaria al que va dirigido el FAFEF no está definido en algún documento normativo, sin embargo, se puede inferir que el problema central es: Finanzas Públicas estatales limitadas.

DESCRIPCIÓN DEL OBJETIVO ESTABLECIDO PARA EL FONDO

Como se refirió anteriormente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 47 de la LCF, los recursos de este fondo tienen por objeto fortalecer los presupuestos de los estados, así como su saneamiento financiero.

Asimismo, se señala que los recursos del FAFEF no son embargables, ni los gobiernos pueden gravarlos ni afectarlos en garantía o destinarlos a mecanismos de fuente de pago, salvo para garantizar obligaciones en caso de incumplimiento, o servir como fuente de pago de obligaciones contraídas con la Federación, las instituciones de crédito que operen en territorio nacional o con personas físicas o morales de nacionalidad mexicana, siempre y cuando se correspondan con acciones de infraestructura previstas en las disposiciones aplicables, que cuenten con autorización de las legislaturas locales y se inscriban, a petición de las entidades federativas o los municipios, según corresponda, ante la SHCP, en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades Federativas y Municipios, así como en el registro único de obligaciones y empréstitos.

DEPENDENCIA O ENTIDAD RESPONSABLE DE COORDINAR EL FONDO Y SUS PRINCIPALES PROCESOS DE GESTIÓN.

Según lo marcan los Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y Demarcaciones territoriales del Distrito Federal y de operación de los recursos del Ramo General 33, emitidos en el Diario Oficial de la Federación el 25 de abril de 2013, la SHCP es la dependencia coordinadora de este Fondo.

EXPLICACIÓN DE LOS BIENES O SERVICIOS QUE EL FONDO PROPORCIONA A LA POBLACIÓN OBJETIVO O BENEFICIARIA

Según el artículo 47 de la LCF, los recursos del Fondo se pueden emplear en inversión en infraestructura física, así como a la adquisición de bienes para el equipamiento de las obras generadas o adquiridas; infraestructura hidroagrícola; saneamiento financiero; saneamiento de los sistemas de pensiones, prioritariamente a las reservas actuariales; modernización de los registros públicos de la propiedad y del comercio locales; modernización de los sistemas de recaudación locales y de mecanismos impositivos que permitan ampliar la base gravable; fortalecimiento de los proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico; sistemas de protección civil; apoyo a la educación pública y a fondos constituidos para proyectos de infraestructura concesionada o en los que se combinen recursos públicos y privados; al pago de obras públicas de infraestructura que sean susceptibles de complementarse con inversión privada.

IDENTIFICACIÓN DE LA POBLACIÓN POTENCIAL, OBJETIVO Y ATENDIDA; ASÍ COMO LA COBERTURA Y, EN SU CASO, LOS MECANISMOS DE FOCALIZACIÓN QUE UTILIZA EL FONDO

Como se esbozó anteriormente, el objetivo principal del FAFEF es el fortalecimiento financiero de las entidades federativas, inversión en infraestructura, etc. Sin embargo no se encontró un documento oficial en el que se definan de manera explícita las poblaciones potencial y objetivo.

En cuanto a la población atendida, únicamente se contó con los datos correspondientes a los programas presupuestarios que recibieron recursos del FAFEF en el ejercicio 2015, los cuales se precisan más adelante.

En virtud de que no se encontró algún documento oficial (federal o estatal) en el cual se defina de manera explícita las poblaciones potencial y objetivo; la cobertura y mecanismos de focalización se analizaron a través de los programas presupuestarios estatales que recibieron recursos del FAFEF en el ejercicio 2015.

En la evidencia documental entregada al equipo evaluador, correspondiente a cada Programa Presupuestario, se incluye un documento que describe la cuantificación de la población (ver Anexo I del informe), sobre el cual se basa nuestro análisis, cabe mencionar que dichas cuantificaciones fueron realizadas por las dependencias siguiendo la Metodología del Marco Lógico (MML).

Dependencia o Entidad	Programa Presupuestario	Población Potencial	Población objetivo	Población atendida
Secretaría General de Gobierno	P006 Implementación de la reforma al sistema de justicia penal	Población de las 6 regiones judiciales del estado de Puebla (5,779,829 Personas)	Población de la región judicial centro poniente y poniente del estado de Puebla. (2,973,039)	Población de la región judicial centro poniente del estado de Puebla (970,232)
Secretaría de Educación Pública	U001 Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (B.U.A.P)	Población de 15 a 24 años de edad en el estado (568,982 personas)	Población de 15 a 24 años de edad en el estado (568,982)	Jóvenes y adultos con atención de educación media superior y superior (77,000)
Comité Administrador Poblano para la Construcción de Espacios Educativos	K007 Construcción y equipamiento de espacios educativos	Espacios Educativos Públicos del Estado de Puebla del Nivel Básico y Superior (7,173 Espacios educativos)	Espacios Educativos Públicos del estado de Puebla del nivel básico y superior que la Secretaría de Educación Pública Estatal prioriza para recibir atención con recurso del Fondo de Aportaciones Múltiples. (610)	Espacios Educativos Públicos del estado de Puebla del nivel básico y superior que la Secretaría de Educación Pública Estatal priorizó para recibir atención con recurso del Fondo de Aportaciones Múltiples. (70)
	E044 Fomento a la fluidez de la circulación vehicular por la infraestructura vial.	Población del estado de Puebla que transita en zonas de congestión vehicular (2,330,124 Personas)	Población del estado de Puebla que transita en zonas de congestión vehicular y que demanda mayor fluidez en la circulación. (1,102,175)	Población del estado de Puebla que transita en zonas de congestión vehicular y que demanda mayor fluidez en la circulación y que haya sido atendida. (1,227,949)
	K006 Instrumentación de los programas y proyectos de inversión pública.	Municipios del estado de Puebla con rezago social alto y muy alto que requieren de obras de infraestructura. (70 Municipios)	Municipios del estado de Puebla con rezago social alto y muy alto que requieren de obras de infraestructura con población mayor a 20 mil habitantes. (52)	Municipios del estado de Puebla con rezago social alto y muy alto que requieren de obras de infraestructura con población mayor a 20 mil habitantes y que han sido atendidas por el programa. (18)
Secretaría de Infraestructura y Transportes	S003 Programa para la construcción y rehabilitación de sistemas de agua potable y saneamiento en zonas rurales.	Localidades rurales menores a 2,500 personas. (3,516 Localidades)	Localidades rurales menores a 2,500 personas con deficiencias en los servicios de infraestructura hídrica y que se encuentran en pobreza extrema. (3,319)	Localidades rurales menores a 2,500 personas con deficiencias en los servicios de infraestructura hídrica y que se encuentran en pobreza extrema que fueron atendidas por el programa. (197)
	S005 Programa de agua potable, alcantarillado y saneamiento en zonas urbanas.	Localidades urbanas mayores o iguales a 2,500 personas. (2,491 localidades).	Localidades urbanas mayores o iguales a 2,500 personas con deficiencias en los servicios de infraestructura hídrica y que se encuentran en pobreza alimentaria extrema. (2,348)	Localidades urbanas mayores o iguales a 2,500 personas con deficiencias en los servicios de infraestructura hídrica y que se encuentran en pobreza alimentaria extrema que fueron atendidas por el programa 143.

Dependencia o Entidad	Programa Presupuestario	Población Potencial	Población objetivo	Población atendida
Secretaría de Infraestructura	S057 Programa de tratamiento de aguas residuales.	Municipios en pobreza alimentaria extrema. (200 municipios)	Municipios en pobreza alimentaria extrema con deficiencias en su cobertura de tratamiento de aguas residuales. 192	Municipios en pobreza alimentaria extrema con deficiencias en su cobertura de tratamiento de aguas residuales que fueron beneficiados con el programa 8.
	S069 Programa de infraestructura indígena	Habitantes que viven en localidades indígenas entre 50 y 15000 habitantes. (2,648,802 Habitantes).	Habitantes que viven en localidades indígenas entre 50 y 15000 habitantes, con al menos 40% de habitantes indígenas con alto y muy alto grado de marginación. (2,594,622)	Habitantes que viven en localidades indígenas entre 50 y 15000 habitantes, con al menos 40% de habitantes indígenas con alto y muy alto grado de marginación, que han sido atendidos por el programa (54,180).
	U024 Programas regionales.	Regiones del centro del estado de Puebla. (3 regiones)	Regiones del centro del estado de Puebla que requieren de infraestructura vial modernizada. (2 regiones)	Regiones del centro del estado de Puebla que requieren de infraestructura vial modernizada y que han sido atendidas con el programa. (1 región)
Secretaría de Desarrollo Rural, Sustentabilidad y Ordenamiento Territorial	R015 Programa de medio ambiente y recursos naturales.	Población del estado de Puebla de municipios de media y alta marginación (1,153,965 Habitantes)	Población del estado de Puebla con poco interés en la prevención de incendios forestales, en el reciclaje y la separación de residuos sólidos urbanos, programas de verificación vehicular y consumo de leña en municipios de mediana y alta marginación del estado. (57,698)	Población del estado de Puebla con interés en la protección al medio ambiente y sus recursos naturales. (57,698)
Secretaría de Finanzas y Administración	P003 Gestión para resultados de la administración pública	Instituciones públicas del estado de Puebla que ejercen gasto público (79 instituciones)	Instituciones públicas del estado de Puebla que ejercen gasto público y que cuentan con recursos estatales y/o federales autorizado (79)	Instituciones públicas del estado de Puebla que ejercen gasto público y que cuentan con recursos estatales y/o federales autorizado (79)
	U039 Modernización del Registro Público de la Propiedad	Personas físicas y morales que realizan compra venta de inmuebles en el estado. (2,713,527 personas)	Personas físicas que realicen alguna transacción inmobiliaria en IRCEP (385,973 contribuyentes)	Personas físicas y morales que realizan alguna transacción inmobiliaria. (385,973 contribuyentes)

Dependencia o Entidad	Programa Presupuestario	Población Potencial	Población objetivo	Población atendida
Secretaría de Infraestructura y Transporte	E136 Promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres.	Mujeres del estado de Puebla víctimas de violencia de género. (975,871 mujeres)	Mujeres del estado de Puebla víctimas de violencia de género con bajo acceso a la justicia. (831,359)	Mujeres del estado de Puebla víctimas de violencia de género con bajo acceso a la justicia que han sido atendidas por el programa. (144,512)
Sistema Operador de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Puebla	E132 Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento	Habitantes del Municipio de Puebla y localidades de 5 municipios conurbados que demandan servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento (1,986,574 habitantes)	Habitantes del municipio de Puebla y localidades de 2 municipios conurbados que demandan servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, que pueden ser atendidos por el programa (1,751,518)	Habitantes de la ciudad de Puebla, de 17 localidades conurbadas del municipio de Puebla y de las localidades conurbadas de San Andrés Cholula y Cuautlancingo que demandan servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, que son atendidos y que han sido atendidos por el programa (1,676,818)

SOBRE EL PRESUPUESTO APROBADO

El siguiente cuadro muestra los ingresos que aparecen en el Periódico Oficial del Estado de Puebla en la Ley de Egresos del Estado de Puebla, para los ejercicios fiscales 2013, 2014 y 2015.

Año	Presupuesto FAFEF ejercido*	Presupuesto estatal*	Participación en el presupuesto estatal (%)
2013	26,602,194.41	58,571,565,200.00	0.05
2014	380,598,192.70	65,946,802,066.00	0.58
2015	1,429,760,284.49	67,689,255,648.00	2.11

Elaboración propia con datos de la SFA del estado de Puebla y la Ley de Ingresos de los ejercicios fiscales 2013, 2014 y 2015.

*En pesos mexicanos.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS

De acuerdo con el numeral décimo cuarto de los “Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33” las Dependencias Coordinadoras de los Fondos implementarán indicadores de desempeño y metas correspondientes de común acuerdo con los gobiernos de las entidades federativas, los cuales serán estructurados dentro de una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) que aplicará de forma homogénea y general a nivel nacional, con base en la Metodología del Marco Lógico (MML).

En el portal www.transparenciafiscal.gob.mx, administrado por la SHCP, se encuentran publicadas las fichas técnicas de las MIR correspondientes a los Fondos de Aportaciones Federales del Ramo General 33. Para el FAFEF se muestra lo siguiente:

FIN

Contribuir al fortalecimiento de las finanzas públicas estatales, mediante la optimización en la aplicación de los recursos públicos federales transferidos a las entidades federativas.

PROPÓSITO

Contar con recursos federales transferidos para el fortalecimiento de las finanzas públicas estatales.

COMPONENTE

Ampliar los recursos federales transferidos en los destinos de gasto establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal.

ACTIVIDAD

Dar seguimiento a los recursos federales recibidos a través del FAFEF.

La MIR cumple con la MML, sin embargo como comentamos en la sección anterior, el objetivo del FAFEF es laxo, la MIR no está exenta de las ambigüedades de origen ya que surgen interrogantes como en qué porcentaje debe contribuir al fortalecimiento, y si bien se puede dar seguimiento a los recursos federales recibidos a través del FAFEF, los programas presupuestarios financiados por el FAFEF cambian entre ejercicios fiscales, lo cual dificulta la evaluación del impacto del FAFEF desde su implementación.

SECCIÓN 2

Alineación
estratégica y
programática

Pregunta 1

¿Está definido de forma explícita el objetivo del Fondo? considerando que:

- a) Se dispone de algún fundamento jurídico (legal) en el que se sustente el objetivo delimitado para el Fondo y considera el tipo de intervenciones que llevan a cabo.
- b) El objetivo es conocido por los responsables de los principal es procesos de gestión del Fondo.
- c) El objetivo se revisa y actualiza con una periodicidad definida.

Valoración: Positiva

Nivel: 2

Criterios: Se cuenta con un documento en el que se establece con claridad el objetivo; coincide con el Propósito y está delimitado para el Fondo, y,

El documento cuenta con dos de las características establecidas en la pregunta.

De acuerdo con el artículo 47 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), los recursos del FAFEF, tienen por objeto fortalecer los presupuestos de los estados y a las regiones que conforman. En dicho artículo, se precisa que las Entidades Federativas podrán convenir entre ellas o con el Gobierno Federal, la aplicación de estos recursos, los que no podrán destinarse para erogaciones de gasto corriente o de operación, pudiendo destinarse en los siguientes rubros:

I. A la inversión en infraestructura física, incluyendo la construcción, reconstrucción, ampliación, mantenimiento y conservación de infraestructura; así como la adquisición de bienes para el equipamiento de las obras generadas o adquiridas; infraestructura hidroagrícola, y hasta un 3 por ciento del costo del programa o proyecto programado en el ejercicio fiscal correspondiente, para gastos indirectos por concepto de realización de estudios, elaboración y evaluación de proyectos, supervisión y control de estas obras de infraestructura;

II. Al saneamiento financiero, preferentemente a través de la amortización de deuda pública, expresada como una reducción al saldo registrado al 31 de diciembre del año inmediato anterior. Asimismo, podrán realizarse otras acciones de saneamiento financiero, siempre y cuando se acredite un impacto favorable en la fortaleza de las finanzas públicas locales;

III. Para apoyar el saneamiento de pensiones y, en su caso, reformas a los sistemas de pensiones de los Estados y del

Distrito Federal, prioritariamente a las reservas actuariales;

IV. A la modernización de los registros públicos de la propiedad y del comercio locales, en el marco de la coordinación para homologar los registros públicos; así como para modernización de los catastros, con el objeto de actualizar los valores de los bienes y hacer más eficiente la recaudación de contribuciones;

V. Para modernizar los sistemas de recaudación locales y para desarrollar

mecanismos impositivos que permitan ampliar la base gravable de las contribuciones locales, lo cual genere un incremento neto en la recaudación;

VI. Al fortalecimiento de los proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico, siempre y cuando las aportaciones federales destinadas a este rubro sean adicionales a los recursos de naturaleza local aprobados por las legislaturas locales en dicha materia;

VII. Para los sistemas de protección civil en los Estados y el Distrito Federal,

siempre y cuando las aportaciones federales destinadas a este rubro sean adicionales a los recursos de naturaleza local aprobados por las legislaturas locales en dicha materia;

VIII. Para apoyar la educación pública, siempre y cuando las aportaciones federales destinadas a este rubro sean adicionales a los recursos de naturaleza local aprobados por las legislaturas locales para dicha materia y que el monto de los recursos locales se incremente en términos reales respecto al presupuestado en el año inmediato anterior, y

IX. Para destinarlas a fondos constituidos por los Estados y el Distrito Federal para apoyar proyectos de infraestructura concesionada o aquéllos donde se combinen recursos públicos y privados; al pago de obras públicas de infraestructura que sean susceptibles de complementarse con inversión privada, en forma inmediata o futura, así como a estudios, proyectos, supervisión, liberación del derecho de vía, y otros bienes y servicios relacionados con las mismas.

Por otra parte, se observa que los objetivos de la Matriz de Indicadores (MIR) del FAFEF definida por la SHCP, son congruentes con lo establecido en la LCF:

FIN:

Contribuir al fortalecimiento de las finanzas públicas estatales, mediante la optimización en la aplicación de los recursos públicos federales transferidos a las entidades federativas.

PROPÓSITO:

Contar con recursos federales transferidos para el fortalecimiento de las finanzas públicas estatales.

Por lo anterior, se puede concluir que el Fondo dispone de un fundamento jurídico (LCF) que le da sustento el objetivo delimitado por la federación para el Fondo. Además se considera que el objetivo es conocido por los responsables de los principales procesos de gestión del Fondo (a nivel federal y estatal) puesto que estos se encuentran publicados en portales oficiales. No se cuentan con elementos para valorar el inciso c.

Pregunta 2

¿Existe vinculación entre el objetivo del Fondo con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y Plan Estatal de Desarrollo (PED) o con algún programa sectorial o especial a nivel federal y estatal?

Valoración: Respuesta abierta. No procede valoración ordinal.

Nivel: No aplica

Criterios: No aplica

El FAFEF está alineado a los instrumentos de planeación a nivel federal y estatal. Con el PND 2012-2018 se tiene lo siguiente:

Meta Nacional 4: “México Próspero”

Objetivo 4.1 “Mantener la estabilidad macroeconómica del país”.

Estrategia 4.1.2: Fortalecer los ingresos del sector público

Línea de acción: - Revisar el marco del federalismo fiscal para fortalecer las finanzas públicas de las entidades federativas y municipios.

Por otra parte, se observó que el objeto del Fondo está vinculado con el PED 2011-2017:

Eje Rector 3: “Gobierno Honesto y al Servicio de la Gente”

Capítulo 3.2: Innovación y Modernización de la Administración Pública.

Objetivo 3.2.1: Consolidar una Administración Pública moderna e innovadora para elevar su calidad, eficiencia y eficacia y transparencia traducidas en un mejor desarrollo.

SECCIÓN 3

Cobertura y
complementariedad

Pregunta 3

¿Se cuenta con un diagnóstico a nivel estatal en el que se identifique con claridad la relación con el objetivo del Fondo? Considerando que:

- a) Las causas, efectos y características del problema que atiende el Fondo.
- b) La cuantificación, características y ubicación territorial de la población que presenta el problema.
- c) El plazo para su revisión y su actualización.

Valoración: Positiva

Nivel: 2

Criterios: Se cuenta con un diagnóstico relacionado con el Fondo, y

El diagnóstico cuenta con dos de las tres características establecidas en la pregunta.

La respuesta es afirmativa, pero existen elementos relevantes que no están incluidos.

No se encontró un diagnóstico a nivel federal o estatal en el que se identifique específicamente el objetivo del Fondo, o se estudie el papel del FAFEF en el fortalecimiento de las finanzas públicas estatales. No obstante se reconoce que este fondo abarca diversas áreas de atención, por lo que es complicado encontrar un diagnóstico particular.

En cuanto al inciso b diremos que tanto el PED y el estudio socioeconómico de municipios con alto y muy alto grado de marginación en el estado de Puebla 2015, presentan cuantificaciones de la poblaciones, características y su ubicación territorial. El PED

además se actualiza por lo menos una vez cada seis años que es el cambio de gobierno y se presentan modificaciones por lo regular a la mitad del periodo de gobierno.

Por otra parte, los Programas Presupuestarios que fueron financiados con recursos del FAFEF en 2015, cuentan con sus respectivos árboles de problemas, tal como lo indica la MML. En estos “árboles” se muestran las causas, efectos y características del problema identificado para cada programa presupuestario, los cuales están vinculados a los objetivos de Fondo. En cuanto a la cuantificación de la población que presenta el problema se muestra en el ane-

xo titulado “análisis de la población objetivo”, correspondientes a estos programas presupuestarios. No obstante, el anexo de la población objetivo no señala las características y ubicación territorial de la población que presenta el problema.

En relación con el plazo para la revisión y actualización de la información de estos programas presupuestarios, ésta se realiza con una periodicidad anual, durante el proceso de programación y presupuestación del gasto, que coordina la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.

Pregunta 4

¿Se cuenta con la definición de las poblaciones Potencial, Objetivo y Atendida, en las que se aplican las aportaciones del Fondo? considerando que:

- a) Están claramente establecidas las definiciones.
- b) Son del dominio público.
- c) Se actualizan a través de procedimientos definidos.

Valoración: Positiva

Nivel: 2

Criterios: El Fondo cuenta con definiciones para las poblaciones, Potencial, Objetivo y Atendida, y

Las definiciones cuentan con las tres características establecidas en la pregunta.

De acuerdo con lo planteado en el artículo 47 de la LCF, los recursos del FAFEF, tienen por objeto fortalecer los presupuestos de los estados y a las regiones que conforman, así como proyectos de infraestructura, es de notar que metodológicamente no están definidas las poblaciones potenciales, objetivos y atendidas. Partiendo de lo anterior se puede deducir que la población potencial y objetivo coincide con el total de los habitantes del estado de Puebla.

Por otra parte, la evidencia documental muestra que los programas presupuestales financiados con recursos del FAFEF en su ejercicio 2015, son congruentes con lo señalado en la LCF, por lo que se considera adecuado contestar el presente reactivo mediante la información de dichos instrumentos programáticos. De acuerdo con el anexo “análisis de la población objetivo”, se tiene lo siguiente:

Dependencia o Entidad	Programa Presupuestario	Población Potencial	Población objetivo	Población atendida
Secretaría General de Gobierno	P006 Implementación de la reforma al sistema de justicia penal.	Población de las 6 regiones judiciales del estado de Puebla (5,779,829 Personas)	Población de la región judicial centro poniente y poniente del estado de Puebla. (2,973,039)	Población de la región judicial centro poniente del estado de Puebla (970,232)
Secretaría de Educación Pública	U001 Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (B.U.A.P)	Población de 15 a 24 años de edad en el estado (568,982 personas)	Población de 15 a 24 años de edad en el estado (568,982)	Jóvenes y adultos con atención de educación media superior y superior (77,000)
Comité Administrador Poblano para la Construcción de Espacios Educativos	K007 Construcción y equipamiento de espacios educativos	Espacios Educativos Públicos del Estado de Puebla del Nivel Básico y Superior (7,173 Espacios educativos)	Espacios Educativos Públicos del estado de Puebla del nivel básico y superior que la Secretaría de Educación Pública Estatal prioriza para recibir atención con recurso del Fondo de Aportaciones Múltiples. (610)	Espacios Educativos Públicos del estado de Puebla del nivel básico y superior que la Secretaría de Educación Pública Estatal priorizó para recibir atención con recurso del Fondo de Aportaciones Múltiples. (70)
Secretaría de Transportes	E044 Fomento a la fluidez de la circulación vehicular por la infraestructura vial.	Población del estado de Puebla que transita en zonas de congestión vehicular (2,330,124 Personas)	Población del estado de Puebla que transita en zonas de congestión vehicular y que demanda mayor fluidez en la circulación. (1,102,175)	Población del estado de Puebla que transita en zonas de congestión vehicular y que demanda mayor fluidez en la circulación y que haya sido atendida. (1,227,949)
	K006 Instrumentación de los programas y proyectos de inversión pública.	Municipios del estado de Puebla con rezago social alto y muy alto que requieren de obras de infraestructura. (70 Municipios)	Municipios del estado de Puebla con rezago social alto y muy alto que requieren de obras de infraestructura con población mayor a 20 mil habitantes. (52)	Municipios del estado de Puebla con rezago social alto y muy alto que requieren de obras de infraestructura con población mayor a 20 mil habitantes y que han sido atendidas por el programa. (18)habitantes. (52)
Secretaría de Infraestructura	S003 Programa para la construcción y rehabilitación de sistemas de agua potable y saneamiento en zonas rurales.	Localidades rurales menores a 2,500 personas. (3,516 Localidades)	Localidades rurales menores a 2,500 personas con deficiencias en los servicios de infraestructura hídrica y que se encuentran en pobreza extrema. (3,319)	Localidades rurales menores a 2,500 personas con deficiencias en los servicios de infraestructura hídrica y que se encuentran en pobreza extrema que fueron atendidas por el programa. (197)
	S005 Programa de agua potable, alcantarillado y saneamiento en zonas urbanas.	Localidades urbanas mayores o iguales a 2,500 personas. (2,491 localidades).	Localidades urbanas mayores o iguales a 2,500 personas con deficiencias en los servicios de infraestructura hídrica y que se encuentran en pobreza alimentaria extrema. (2,348)	Localidades urbanas mayores o iguales a 2,500 personas con deficiencias en los servicios de infraestructura hídrica y que se encuentran en pobreza alimentaria extrema que fueron atendidas por el programa 143.

Dependencia o Entidad	Programa Presupuestario	Población Potencial	Población objetivo	Población atendida
	S057 Programa de tratamiento de aguas residuales.	Municipios en pobreza alimentaria extrema. (200 municipios)	Municipios en pobreza alimentaria extrema con deficiencias en su cobertura de tratamiento de aguas residuales. 192	Municipios en pobreza alimentaria extrema con deficiencias en su cobertura de tratamiento de aguas residuales que fueron beneficiados con el programa 8.
Secretaría de Infraestructura	S069 Programa de infraestructura indígena	Habitantes que viven en localidades indígenas entre 50 y 15000 habitantes. (2,648,802 Habitantes).	Habitantes que viven en localidades indígenas entre 50 y 15000 habitantes, con al menos 40% de habitantes indígenas con alto y muy alto grado de marginación. (2,594,622)	Habitantes que viven en localidades indígenas entre 50 y 15000 habitantes, con al menos 40% de habitantes indígenas con alto y muy alto grado de marginación, que han sido atendidos por el programa (54,180).
	U024 Programas regionales.	Regiones del centro del estado de Puebla. (3 regiones)	Regiones del centro del estado de Puebla que requieren de infraestructura vial modernizada. (2 regiones)	Regiones del centro del estado de Puebla que requieren de infraestructura vial modernizada y que han sido atendidas con el programa. (1 región)
Secretaría de Desarrollo Rural, Sustentabilidad y Ordenamiento Territorial	R015 Programa de medio ambiente y recursos naturales.	Población del estado de Puebla de municipios de media y alta marginación (1,153,965 Habitantes)	Población del estado de Puebla con poco interés en la prevención de incendios forestales, en el reciclaje y la separación de residuos sólidos urbanos, programas de verificación vehicular y consumo de leña en municipios de mediana y alta marginación del estado. (57,698)	Población del estado de Puebla con interés en la protección al medio ambiente y sus recursos naturales. (57,698)
Secretaría de Finanzas y Administración	P003 Gestión para resultados de la administración pública.	Instituciones públicas del estado de Puebla que ejercen gasto público (79 instituciones)	Instituciones públicas del estado de Puebla que ejercen gasto público y que cuentan con recursos estatales y/o federales autorizado (79)	Instituciones públicas del estado de Puebla que ejercen gasto público y que cuentan con recursos estatales y/o federales autorizado (79)
	U039 Modernización del Registro Público de la Propiedad	Personas físicas y morales que realizan compra venta de inmuebles en el estado. (2,713,527 personas)	Personas físicas que realicen alguna transacción inmobiliaria en IRCEP (385,973 contribuyentes)	Personas físicas y morales que realizan alguna transacción inmobiliaria. (385,973 contribuyentes)
Secretaría de Infraestructura y Transporte	EI36 Promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres.	Mujeres del estado de Puebla víctimas de violencia de género. (975,871 mujeres)	Mujeres del estado de Puebla víctimas de violencia de género con bajo acceso a la justicia. (831,359)	Mujeres del estado de Puebla víctimas de violencia de género con bajo acceso a la justicia que han sido atendidas por el programa. (144,512).

Dependencia o Entidad	Programa Presupuestario	Población Potencial	Población objetivo	Población atendida
Sistema Operador de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Puebla	E132 Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento	Habitantes del Municipio de Puebla y localidades de 5 municipios conurbados que demandan servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento (1,986,574 habitantes)	Habitantes del municipio de Puebla y localidades de 2 municipios conurbados que demandan servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, que pueden ser atendidos por el programa (1,751,518)	Habitantes de la ciudad de Puebla, de 17 localidades conurbadas del municipio de Puebla y de las localidades conurbadas de San Andrés Cholula y Cuautlancingo que demandan servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, que son atendidos y que han sido atendidos por el programa (1,676,818)

Por lo anterior, se concluye que se cuenta con definiciones y se actualizan a través de procedimientos establecidos. Esto último en virtud de que la información de los Programas Presupuestarios se actualizan anualmente, de acuerdo a los lineamientos establecidos por la Secretaría de Finanzas y Administración (SFA) del Gobierno del Estado de Puebla, señalados en el Manual de Programación que se emite con periodicidad anual. No se debe perder de vista que esto aplica para los programas presupuestarios, más no para el Fondo.

Pregunta 5

Enuncie la cuantificación de las poblaciones Potencial, Objetivo y Atendida, en las que se aplican las aportaciones del Fondo. Considere lo siguiente:

- a) Existe a nivel estatal un documento oficial en el que se consigne la cuantificación de las poblaciones en las que se aplican las aportaciones del Fondo.
- b) La información está disponible y es del dominio de los involucrados con el Fondo.
- c) Se actualizan a través de procedimientos calendarizados y sistematizados

Valoración: No procede valoración ordinal

Nivel: No aplica

Criterios: No aplica

A nivel estatal hemos encontrado que los distintitos programas presupuestarios financiados con FAFEF en 2015, cuentan con un documento en el que se muestra la cuantificación de las poblaciones potencial, objetivo y atendida.

La cuantificación de dichas poblaciones se enunció en el reactivo anterior. Por otra parte, el documento "análisis de la población objetivo" no está disponible en medios de difusión. Sin embargo, estos se actualizan a través de procedimientos calendarizados y sistematizados, de acuerdo a lo que se expone en el Manual de Programación, emitido por la SFA

Pregunta 6

¿Existe complementariedad entre la aplicación del Fondo con otros programas o acciones (federales, estatales o municipales) relacionados con los fines del mismo?

Valoración: Respuesta abierta. No procede valoración ordinal.

Nivel: No aplica

Criterios: No aplica

Con base a la evidencia documental proporcionada y en congruencia con las fracciones I y VIII del artículo 47 de la Ley de Coordinación Fiscal, en los que se señala los rubros en los que se pueden utilizar estos recursos deben ser empleados³; encontramos los siguientes programas que se consideran complementarios y se financian con recursos distintos a los del FAFEF:

Objeto de Gasto	Nombre del Programa	Dependencia o Fondo Ramo 33
Inversión en infraestructura física e hidroagrícola	Programa Nacional Hídrico	CONAGUA
	Programa de Fomento a la Urbanización Rural (PFUR)	SEDATU
	Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias (PDZP)	SEDESOL
	Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Urbanas (APAZU)	SEMARNAT-CONAGUA
	Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales (PROSSAPYS)	SEMARNAT
	Programa de Tratamiento de Aguas Residuales (PROTAR)	SEMARNAT-CONAGUA
Apoyo a la educación pública.	Programa Escuelas Dignas (PED)	SEP
	K007 Construcción y equipamiento de espacios educativos, culturales y deportivos.	FONE
	E067 Administración de Recursos para la Infraestructura Educativa.	FAM Superior

3.- Inversión en infraestructura física, incluyendo la construcción, reconstrucción, ampliación, mantenimiento y conservación de infraestructura; así como la adquisición de bienes para el equipamiento de las obras generadas o adquiridas, infraestructura hidro-agrícola, y hasta un 3 por ciento del costo del programa o proyecto programado en el ejercicio fiscal correspondiente, para gastos indirectos por concepto de realización de estudios, elaboración y evaluación de proyectos, supervisión y control de estas obras de infraestructura; y para apoyar la educación pública, siempre y cuando las aportaciones federales destinadas a este rubro sean adicionales a los recursos de naturaleza local aprobados por las legislaturas locales para dicha materia y que el monto de los recursos locales se incremente en términos reales respecto al presupuestado en el año inmediato anterior

SECCIÓN 4

Elementos sobre la eficiencia

Pregunta 7

¿Se cuenta con mecanismos para transparentar, de forma periódica, los pagos que se realicen por servicios personales? Considerando que:

- a) Permiten verificar si los pagos por servicios personales son acordes a lo establecido en la normatividad correspondiente.
- b) Permiten comprobar si los pagos por servicios personales se efectúan con base en una calendarización anual.
- c) Están difundidos a la población, en general.

Valoración: No aplica

Nivel: No aplica

Criterios: No aplica

Se considera que este reactivo no aplica para el caso del FAFEF, en virtud de que en el artículo 47 de la LCF se señala lo siguiente:

Los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas, tienen por objeto fortalecer los presupuestos de las mismas y a las regiones que conforman. Para este fin y con las mismas restricciones, las Entidades Federativas podrán convenir entre ellas o con el Gobierno Federal, la aplicación de estos recursos, los que no podrán destinarse para

erogaciones de gasto corriente o de operación, salvo en los casos previstos expresamente en las fracciones anteriores. Las Entidades Federativas deberán presentar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público un informe trimestral detallado sobre la aplicación de los recursos a más tardar 20 días naturales después de terminado el trimestre.

Pregunta 8

¿Cuenta el Fondo con estudios o evaluaciones sobre el desempeño o el impacto, obtenidos con su aplicación?

Las evaluaciones de desempeño, con base en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, deben cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Realizarse a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas.
- b) Contar con indicadores estratégicos y de gestión.
- c) Permitir el conocimiento de los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales.⁴

Valoración: Sí

Nivel: 2

Criterios: Se cuenta con evaluaciones sobre el desempeño y

Las evaluaciones cumplen los requisitos y criterios establecidos en la pregunta.

No existe evaluación del impacto del FAFEF.

En el portal www.evaluacion.puebla.gob.mx en la sección “Resultados de las evaluaciones” se encuentra publicado el documento titulado “Formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)”, el cual muestra los resultados de la evaluación externa realizada en 2014. Esta se realizó a través de la implementación de la evaluación de Consistencia y Resultados de los Programas Presupuestarios que recibieron recursos del FISE en 2013. En su parte introductoria se hace un esbozo de los indicadores que se reportan en el SFU, así como de indicadores adicionales.

Por lo anterior, se considera que esta evaluación cumple con los incisos a y b de la pregunta.

En cuanto al inciso c, la unidad evaluadora considera que no se cumple, en virtud de que este tipo de evaluación analiza el grado en que los resultados de las evaluaciones fueron incorporadas por las unidades responsables de los programas presupuestarios evaluados (por lo que debería implementarse cuando el programa evaluado ha transcurrido por al menos dos ejercicios de evaluación) y poco profundiza en los resultados de sus indicadores. Además, los programas presupuestarios en los que participa el FAFEF pueden variar año con año, por lo que se con-

sidera que esta metodología no permite el conocimiento de los resultados de la aplicación de los recursos públicos correspondientes al fondo objeto de esta evaluación.

En la misma fuente se encontró que en 2015, la Dirección de Evaluación de la Subsecretaría de Planeación de la Secretaría de Finanzas y Administración de Puebla, realizó la evaluación interna del FAFEF para el ejercicio fiscal 2014, a partir de un análisis de gabinete basado en el Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación de los Fondos del Ramo General 33 propuesto por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y publicado en 2014.

La evaluación consideró seis criterios generales para la evaluación del desempeño del fondo:

I. Identificación de la alineación estratégica y programática del Fondo con aspectos de planeación referidos en el Plan Nacional de Desarrollo, programas sectoriales, programas federales y el Plan Estatal de Desarrollo.

II. Identificación y análisis de la normatividad federal, estatal y municipal aplicable al Fondo y grado de conocimiento a nivel local-estatal.

III. Identificación y análisis de las metodologías sobre conceptos poblacionales y programas/acciones estatales/municipales complementarias al Fondo.

IV. Los procesos de gestión para la asignación de las aportaciones federales del fondo y su contribución a la eficacia y eficiencia de los programas y proyectos financiados.

V. Identificación y análisis de los logros obtenidos en los indicadores de desempeño, estratégicos y de gestión del fondo.

VI. Formulación de recomendaciones para la identificación de Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM).

Esta evaluación analizó –entre otros aspectos- el porcentaje de cumplimiento de las metas definidas para los indicadores obligatorios (los definidos por SHCP), así como para los que se encuentran en las MIR de los programas presupuestarios que utilizaron recursos del FAFEF en 2014, por lo que se puede afirmar que es un buen acercamiento para el conocimiento de los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales.

Pregunta 9

¿Se informan los resultados de las evaluaciones externas o de los indicadores del Fondo, conforme a los mandatos de la legislación aplicable? considerando que:

- a) Los recursos son evaluados con base en indicadores de desempeño.
- b) Los objetivos del Fondo son evaluados por instancias técnicas independientes.
- c) De manera institucionalizada se informa sobre los resultados de los indicadores y de las evaluaciones del Fondo; es decir, sigue un procedimiento establecido y sistematizado descrito en un documento.
- d) Los resultados se publican y difunden a la población, en general.

Valoración: Positivo

Nivel: 3

Criterios:

El Fondo elabora informes de resultados con base en los indicadores y la evaluación del desempeño, y

La información cumple con tres de los cuatro elementos establecidos en la pregunta.

La respuesta es afirmativa, pero existen elementos relevantes que no están incluidos.

Cómo se reseñó en la pregunta anterior, se encontró que el FAFEF en el estado de Puebla cuenta con dos evaluaciones, realizadas en 2014 y 2015.

La primera, fue implementada por la consultora TECOSO S.A de C.V.; a través de un análisis de Consistencia y Resultados de los programas presupuestarios fondeados con el FISE en el ejercicio fiscal 2013. Éste tipo de evaluación analiza el grado en que los resultados de las evaluaciones fueron incorporadas por las unidades responsables de los programas evaluados, y poco profundiza en los resultados de sus indicadores. Se considera que este tipo de evaluación es pertinente cuando el programa evaluado ha transcurrido por al menos dos ejercicios de evalua-

ción. Los resultados de dicha evaluación se informaron mediante la publicación en portales oficiales del Gobierno Estatal, en el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de abril de 2013 por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).

Por lo anteriormente expuesto, se considera que la evaluación externa realizada en 2014 no cumple con el primer inciso, debido al tipo de evaluación empleada. Sin embargo, si cumple con el resto de los criterios establecidos en el presente reactivo, al haber sido realizada por una instancia técnica independiente, informar sus resultados de manera institucionaliza-

da y publicar y difundirlos al público en general.

En cuanto a la evaluación realizada en 2015 (la cual fue reseñada en la pregunta anterior) realizada por la Dirección de Evaluación de la Subsecretaría de Planeación de la Secretaría de Finanzas y Administración de Puebla, presenta un apartado de "Identificación y análisis de los logros obtenidos en los indicadores de desempeño, estratégicos y de gestión del fondo" en el cual se analizan los indicadores de desempeño del Fondo, con lo cual, esta evaluación cumple con el primer inciso. Sin embargo, fue implementada por la Dirección antes mencionada, que si bien no ejerce recursos del FAFEF se trata de un área administrativa adscrita al Gobierno del Estado, por lo que no cumple con el inciso c.

En relación al inciso c, se informa sobre los resultados de los indicadores de manera institucionalizada, puesto que la difusión de los resultados se encuentra normada por los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 85 fracción I, 110, 111 segundo párrafo de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 54 de la Ley

General de Contabilidad Gubernamental; 49 de la Ley de Coordinación Fiscal; 35 fracción XXXVIII y LXXXVII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla; 49 fracciones XXXII y XXXIII y 53 fracciones II, X, XI, XIV y XV del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Administración.

Asimismo, la difusión de los resultados se realiza con base en la "Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas" publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de abril de 2013.

Finalmente, cumple con el último inciso dado que los resultados se publican y difunden a la población en general en los siguientes portales oficiales: <http://www.evaluacion.puebla.gob.mx/>, <http://www.transparenciafiscal.puebla.gob.mx/>, <http://ifa.puebla.gob.mx/> y <http://lgcg.puebla.gob.mx/recursos-federales>

Pregunta 10

¿Cuál es el nivel de atención a los Aspectos Susceptibles de Mejora implantados a partir de las evaluaciones externas realizadas al Fondo?

Valoración: Positiva

Nivel: 2

Criterios: El Fondo cuenta con un programa de trabajo institucional y/o con acciones para la atención a los ASM.

El nivel de atención de los ASM es incierto.

En el portal www.evaluacion.puebla.gob.mx, se encontró publicado el “Documento Institucional de Trabajo”, en el cual se establecen los compromisos de implementación de las mejoras identificadas a partir de las evaluaciones realizadas.

De acuerdo con dicho documento, la unidad coordinadora de la evaluación realizada en 2014 y las dependencias que ejercieron recursos del FAFEF acordaron lo siguiente: aceptación de 6 de las 13 recomendaciones emitidas al Programa Presupuestario S005 APAZU; y 5 de las 12 recomendaciones emitidas al Programa Presupuestario SO57 PROTAR, las cuales fueron analizadas y clasificadas por la Dirección de Evaluación de Proyectos, adscrita a la Subsecretaría de Administración de Obra e inversiones de la Secretaría de Infraestructura y Transportes, y remitidas a la Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración mediante el oficio SJ-SAOI-DEP-059/2015.

No se encontró evidencia documental sobre la implementación de las recomendaciones aceptadas por dicha Dependencia, por lo que no se pudo constatar el nivel de atención a los Aspectos Susceptibles de Mejora identificados.

Pregunta 11

¿Cuenta el Fondo con indicadores de desempeño: estratégicos y de gestión, obligatorios, para medir sus procesos y resultados? Considerando que:

- a) Los indicadores están estructurados dentro de una Matriz de Indicadores para Resultados, con base en la Metodología de Marco Lógico.
- b) La información para generar los indicadores es oportuna y está validada por quienes la integran.
- c) Los indicadores son pertinentes con los objetivos del Fondo.

Valoración: Sí

Nivel: 2

Criterios:

La mayoría de los indicadores cumplen con dos de las tres características establecidas en la pregunta.

La respuesta es afirmativa, pero existen elementos relevantes que no están incluidos.

De acuerdo con la evidencia documental analizada, se tiene que el FAFEF cuenta con indicadores estratégicos y de gestión obligatorios, pues son definidos por la SHCP. Estos están estructurados dentro de una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), con base en la Metodología del Marco Lógico (MML). De acuerdo al documento "Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública" del cuarto trimestre de 2015, el Fondo cuenta con seis indicadores cuatro estratégicos y dos de gestión:

- 1) Índice de Impacto de Deuda Pública (fin),
- 2) Índice de Fortalecimiento Financiero (Propósito 1),
- 3) Índice de Impulso al Gasto de Inversión (Propósito 2),
- 4) Índice de Logro Operativo (Componente),
- 5) Índice en el Ejercicio de Recursos (Actividad 1),
- 6) Porcentaje de Avance en las Metas (Actividad 2).

Se considera que cumple con el criterio del segundo inciso, puesto que la información debe ser reportada en el SFU según la calendarización definida por la LFPRH, y la SHCP establece flujos de validación de la información que se ingresa al sistema.

Pregunta I2

¿Cuenta el Fondo con indicadores adicionales a los obligatorios que permitan complementar o realizar una evaluación integral del mismo? valorar el cumplimiento de las siguientes características:

- a) La existencia de indicadores adicionales para una evaluación integral del Fondo.
- b) Los indicadores adicionales se han generado a partir de un proceso de planeación participativa a nivel estatal para la construcción de la MIR relacionada con el Fondo.
- c) Los indicadores son del conocimiento de todos los servidores públicos relacionados con la operación del Fondo; es decir, existen documentos oficiales de difusión e información sobre dichos indicadores.

Valoración: Positiva

Nivel: 3

Criterios: Se cuenta con indicadores adicionales que cumplen con las cuatro características establecidas en la pregunta.

De acuerdo con la evidencia documental proporcionada, se constató la existencia de 41 indicadores adicionales, correspondientes a 15 programas presupuestarios que fueron financiados con el FAFEF en 2015, con lo que se cumple con el primer inciso. Los indicadores son los siguientes:

INDICADORES ADICIONALES

Dependencia o Entidad	Programa Presupuestario	Nivel	Resumen Narrativo	Indicador
Dependencia o Entidad	P006 Implementación de la reforma al sistema de justicia penal	Fin	Contribuir a la actualización y modernización de la justicia en el estado, mediante la implementación de la reforma constitucional en materia de justicia penal.	Porcentaje De Avance En La Implementación Del Nuevo Sistema De Justicia Penal En El Estado.
		Propósito	La población de las regiones judiciales del estado de puebla cuenta con un nuevo sistema de justicia penal	Numero De Regiones Del Estado De Puebla En Las Que Se Implementara El Nuevo Sistema De Justicia Penal
Secretaría de Educación Pública	U001 Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (B.U.A.P.)	Fin	Contribuir al incremento de la escolaridad en el estado a través de la prestación de servicios de calidad, para el desarrollo sociocultural y económico de los alumnos.	Población Atendida En La Benemérita Universidad Autónoma De Puebla (Buap)
		Propósito	Los egresados de educación básica y media superior reciben servicios educativos de calidad.	Porcentaje De Cobertura En Licenciatura
Comité Administrador Poblano para la Construcción de Espacios Educativos	K007 Construcción y equipamiento de espacios educativos	Fin	Contribuir al aumento de la cobertura de la Educación Pública en el Nivel Básico y Superior con recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples y a mejorar la pertinencia del servicio educativo en el Estado de Puebla, mediante la atención de las necesidades de infraestructura y equipamiento	Cobertura De Educación Pública En Los Niveles De Educación Básica Y Superior
		Propósito	Espacios Educativos Públicos de Nivel Básico y Superior que la Secretaría de Educación Pública del Estado priorizó, reciben atención a las necesidades de infraestructura y equipamiento	Número De Acciones De Mejoramiento A La Infraestructura Escolar

INDICADORES ADICIONALES

Dependencia o Entidad	Programa Presupuestario	Nivel	Resumen Narrativo	Indicador
Secretaría de Infraestructura y Transportes	E044 Fomento a la fluidez de la circulación vehicular por la infraestructura vial.	Fin	Contribuir a la reducción de los niveles de congestión vehicular; así como a la disminución en las emisiones de contaminantes ambientales.	Variación Del Parque Vehicular Del Transporte Público Y Mercantil
		Propósito	Habitantes del estado de Puebla demandan mejor movilidad y bajos niveles de contaminación	Porcentaje De Rutas Del Transporte Público Con Itinerario Modificado
Secretaría de Infraestructura y Transportes	K006 Instrumentación de los programas y proyectos de inversión pública	Fin	Contribuir a impulsar la inversión pública en infraestructura que permita detonar la actividad económica, incrementando la competitividad de los municipios del estado de Puebla con rezago social alto y muy alto que requieren de obras de infraestructura con población mayor a 20 mil habitantes, mediante acciones que permitan incrementar la cobertura de servicios hidráulicos y calidad de la infraestructura edificada y de conectividad, atrayendo inversiones y creando más y mejores empleos.	Índice De Competitividad Global
		Propósito	Los municipios del estado de Puebla con rezago social alto y muy alto que requieren de obras de infraestructura con población mayor a 20 mil habitantes, cuentan con infraestructura que favorece el desarrollo equilibrado.	Porcentaje De Municipios Del Estado De Puebla Con Rezago Social Alto Y Muy Alto Beneficiados Con La Ejecución De Obras.

INDICADORES ADICIONALES

Dependencia o Entidad	Programa Presupuestario	Nivel	Resumen Narrativo	Indicador
Secretaría de Infraestructura y Transportes	S003 Programa para la construcción y rehabilitación de sistemas de agua potable y saneamiento en zonas rurales.	Fin	Contribuir a reducir los rezagos en infraestructura hídrica a fin de mejorar la calidad de vida de las localidades rurales menores a 2,500 habitantes y que se encuentran en pobreza alimentaria extrema, reduciendo la brecha socioeconómica de la población del estado.	Cobertura De Alcantarillado
		Propósito	Las localidades rurales menores a 2,500 habitantes y en pobreza alimentaria extrema cuenta con más servicios de infraestructura hídrica.	Población Con Acceso Sostenible A Fuentes Mejoradas De Abastecimiento De Agua En Zonas Rurales
Secretaría de Infraestructura y Transportes	S005 Programa de agua potable, alcantarillado y saneamiento en zonas urbanas.	Fin	Contribuir a reducir los rezagos en infraestructura hídrica a fin de mejorar la calidad de vida de las localidades urbanas mayores o iguales a 2,500 personas con deficiencias en los servicios de infraestructura hídrica y que se encuentran en pobreza alimentaria extrema, reduciendo la brecha socioeconómica de la población del Estado.	Cobertura De Agua Potable
		Propósito	Las localidades urbanas mayores o iguales a 2,500 personas con deficiencias en los servicios de infraestructura hídrica y que se encuentran en pobreza alimentaria extrema se benefician con mayores servicios de infraestructura hídrica.	Porcentaje De Localidades Urbanas Beneficiadas Con El Servicio De Infraestructura Hídrica.

INDICADORES ADICIONALES

Dependencia o Entidad	Programa Presupuestario	Nivel	Resumen Narrativo	Indicador
Secretaría de Infraestructura y Transportes	S057 Programa de tratamiento de aguas residuales.	Fin	Contribuir a mejorar los servicios de saneamiento dentro de los municipios en pobreza alimentaria extrema con deficiencias en su cobertura de tratamiento de aguas residuales, incrementando la construcción, rehabilitación y ampliación de plantas de tratamiento de las aguas residuales.	Municipios En Pobreza Alimentaria Extrema Con Deficiencias En Su Cobertura De Tratamiento De Aguas Residuales.
		Propósito	Los municipios en pobreza alimentaria extrema con deficiencias en su cobertura de tratamiento de aguas residuales se benefician con el incremento en la capacidad para tratar el volumen de agua en las plantas de tratamiento de aguas residuales.	Porcentaje De Tratamiento De Aguas Residuales Colectadas Con El Programa
Secretaría de Infraestructura y Transportes	S069 Programa de Infraestructura Indígena	Fin	Contribuir a que los habitantes que viven en localidades indígenas entre 50 y 15000 habitantes, con al menos 40% de habitantes indígenas con alto y muy alto grado de marginación, superen el aislamiento y rezago social y dispongan de bienes y servicios básicos, mediante la construcción y ampliación de obras de infraestructura básica.	Variación Porcentual De Población Que Dispone De Infraestructura Básica
		Propósito	Los habitantes que viven en localidades indígenas entre 50 y 15,000 habitantes, con al menos 40% de habitantes indígenas con alto y muy alto grado de marginación, cuentan con obras de infraestructura que disminuyen su rezago en materia de comunicación terrestre, agua potable, drenaje y saneamiento así como electrificación.	Porcentaje De Reducción Del Rezago En Servicios Básicos

INDICADORES ADICIONALES

Dependencia o Entidad	Programa Presupuestario	Nivel	Resumen Narrativo	Indicador
Secretaría de Infraestructura y Transportes	U024 Programas regionales	Fin	Contribuir a desarrollar, modernizar y ampliar la red carretera en el estado mejorando la conectividad de las diferentes regiones, así como la competitividad de la entidad.	NO DISPONIBLE, sólo presenta análisis de la población objetivo.
		Propósito	Las regiones del centro del estado de Puebla que requieren de infraestructura vial modernizada tienen infraestructura vial que mejora la interconectividad.	NO DISPONIBLE sólo presenta análisis de la población objetivo.
Secretaría de Desarrollo Rural, Sustentabilidad y Ordenamiento Territorial	R015 Programa de medio ambiente y recursos naturales.	Fin	Contribuir al aprovechamiento sustentable de los recursos naturales del estado mediante programas orientados a la preservación y conservación de los recursos naturales.	Porcentaje De Municipios Del Estado Beneficiados Con Programas De Medio Ambiente
		Propósito	La población del estado de Puebla interesada en la protección al medio ambiente y sus recursos naturales, se beneficia de las acciones de restauración de la superficie degradada.	Porcentaje De Superficie Degradada, Restaurada.
Secretaría de Finanzas y Administración	P003 Gestión para resultados de la administración pública	Fin	Contribuir a la eficacia del gasto mediante el ejercicio honesto y transparente de los recursos públicos orientados a resultados.	Variación Porcentual De Población Que Dispone De Infraestructura Básica
		Propósito	Las instituciones de la administración pública que ejercen gasto público transparentan el ejercicio de los recursos optimizando su gestión.	Índice de transparencia y disponibilidad de la información de las entidades Federativas.

INDICADORES ADICIONALES

Dependencia o Entidad	Programa Presupuestario	Nivel	Resumen Narrativo	Indicador
Secretaría de Finanzas y Administración	U039 Modernización del Registro público de la propiedad	Fin	Contribuir a fortalecer la certeza jurídica de las transacciones inmobiliarias del estado, mediante la actualización y modernización del registro público de la propiedad.	NO DISPONIBLE sólo presenta análisis de la población objetivo.
		Propósito	Las personas físicas y morales que realizan transacciones inmobiliarias cuentan con tramites registrales más eficientes, modernos y con plena certeza jurídica	NO DISPONIBLE sólo presenta análisis de la población objetivo.
Secretaría de Infraestructura y Transportes	E136 Promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres	Fin	Contribuir a garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, reducir la discriminación, prevenir y erradicar la violencia de género en las mujeres del estado, a través del incremento en el acceso a la procuración de justicia.	NO DISPONIBLE sólo presenta análisis de la población objetivo.
		Propósito	Las acciones integrales en materia de prevención, atención y sanción son ejecutadas para reducir la violencia contra las mujeres.	NO DISPONIBLE sólo presenta análisis de la población objetivo.
Sistema Operador de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Puebla	E132 Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento	Fin	Contribuir a elevar la calidad del agua y reducir los niveles de contaminación a través de la evaluación de los estándares de desempeño en la mejora de los servicios de agua potable, drenaje y saneamiento a los habitantes del municipio de Puebla y localidades conurbadas.	NO DISPONIBLE sólo presenta análisis de la población objetivo.
		Propósito	Los habitantes del municipio de Puebla y localidades conurbadas reciben servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento de las aguas residuales en cantidad y calidad suficiente de manera regular de acuerdo a los estándares de desempeño establecidos por Conagua.	NO DISPONIBLE sólo presenta análisis de la población objetivo.

En relación con el segundo inciso, se concluye que los indicadores adicionales se han generado a partir de un proceso de planeación participativa a nivel estatal para la construcción de la MIR (al menos de manera interinstitucional), en virtud de que durante el proceso de programación del presupuesto, las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal, integran sus Programas Presupuestarios bajo la asesoría y coordinación de la Dirección de Programación, Seguimiento y Análisis del Gasto de la Secretaría de Finanzas y Administración, según lo estipulado en el artículo 42 fracciones V, VI y IX.

Finalmente, se considera que dichos indicadores son del conocimiento de los servidores públicos así como del público en general, ya que estos son difundidos en el portal del gobierno del estado www.transparenciafiscal.puebla.gob.mx (ver anexo A.3)

Pregunta 13

¿Disponen los indicadores de desempeño vigentes (obligatorios y adicionales) de fichas técnicas o cuentan al menos con los siguientes conceptos:
1) nombre del indicador; 2) definición; 3) método de cálculo; 4) línea base;
5) unidad de medida 6) metas y, 7) medios de verificación (fuentes de información)?

Valoración: Positiva

Nivel: 3

Criterios: El Fondo cuenta con fichas técnicas o con información de los indicadores estratégicos y de gestión, y

Se identifica que todos los indicadores cuentan con las características establecidas en la pregunta.

En el portal http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Formato_Unico, se encuentran publicadas las fichas técnicas de los indicadores correspondientes a las MIR de los Fondos de Aportaciones del Ramo General 33, entre las que se encuentra la del FAFEF. Esta presenta de manera detallada los seis aspectos mencionados en la pregunta.

Para los indicadores de desempeño adicionales, las fichas

técnicas de los indicadores que fueron financiados con recursos del FAFEF en 2015⁵, se encuentran publicadas en el portal de "Transparencia Fiscal" del estado de Puebla. El examen detallado a los indicadores adicionales, reveló que cuentan con los siguientes rubros: nombre del indicador, método de cálculo, línea base, unidad de medida, metas, medios de verificación. Mientras omiten la definición del indicador. La definición del indica-

dor es relevante en virtud que es una especificación cualitativa para medir el logro de un objetivo (ILPES 2005), a diferencia de una especificación matemática, permite a los operadores del fondo tener una mejor comprensión de la forma de cálculo y objetivos del indicador. Para mayor detalle ver el anexo 3 de este documento.

5.- P006 Implementación de la reforma al sistema de justicia penal, U001 Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (B.U.A.P), K007 Construcción y equipamiento de espacios educativos, E044 Fomento a la fluidez de la circulación vehicular por la infraestructura vial, K006 Instrumentación de los programas y proyectos de inversión pública, S003 Programa para la construcción y rehabilitación de sistemas de agua potable y saneamiento en zonas rurales, S005 Programa de agua potable, alcantarillado y saneamiento en zonas urbanas, S057 Programa de tratamiento de aguas residuales, S069 Programa de infraestructura indígena, U024 Programas regionales, R015 Programa de medio ambiente y recursos naturales, P003 Gestión para resultados de la administración pública, U039 Modernización del Registro Público de la Propiedad, E136 Promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres, E132 Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento

Pregunta 14

¿Se generan los indicadores vigentes (obligatorios y adicionales) de forma sistemática y cuentan con un grado de aceptación confiable? considerar el cumplimiento de las siguientes características:

- a) La información está actualizada y se cuenta con sistemas de información, para dar seguimiento de manera permanente.
- b) Cuentan con la metodología y fuentes de información confiables que permiten verificar o validar la información de las variables que integran los indicadores.
- c) Se proporciona información al personal involucrado en los procesos de gestión correspondientes para su validación.

Valoración: Positiva

Nivel: 2

Criterios: El Fondo genera los indicadores de forma sistemática, y

La información documentada cumple con dos de las tres características establecidas.

En los “Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33”, se dispone que los indicadores de desempeño de los Fondos de Aportaciones Federales serán estructurados dentro de una MIR, que aplicará de forma homogénea y general a nivel nacional, con base en la MML. Éstas son de tipo concurrente a los tres órdenes de gobierno, es decir, en su administración participan todos los gobiernos (federal, estatal y –en su caso- municipal).

La LFPRH, indica que las entidades federativas enviarán al Ejecutivo Federal, de conformidad con los lineamientos y mediante el sistema de información establecido para tal fin por la SHCP, informes sobre el ejercicio, destino y los resultados obtenidos, respecto de los recursos federales que les sean transferidos. Asi-

mismo, se estipula que la información necesaria para integrar dichos reportes deberá ser entregada de forma consolidada por las entidades federativas, a más tardar a los 20 días naturales posteriores al cierre de cada trimestre fiscal. Cabe resaltar que por información consolidada se entiende aquél reporte de información que ha sido revisado y validado por la autoridad definida para ello por la secretaría de finanzas u homóloga de cada entidad federativa.

Derivado de lo anterior, el gobierno federal emitió los “Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33”, en los cuales se establecen las disposiciones para el envío a la SHCP de los informes sobre el ejercicio, destino y resultados obtenidos de los recursos federales transferidos a las entidades federativas

y municipios. Asimismo, se establecen las principales responsabilidades y atribuciones de cada uno de los responsables que intervienen en la generación de los reportes.

El mecanismo establecido por el gobierno federal para el reporte de la información sobre el ejercicio de los recursos federales transferidos a los gobiernos estatales y municipales es el Sistema de Formato Único (SFU). El gobierno estatal designa a un funcionario responsable del registro de información en dicho sistema, a quien la SHCP habilita una cuenta de usuario.

En el estado de Puebla, el registro y validación de la información que se ingresa es realizado por la Unidad de Inversión, adscrita a la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Finanzas y Administración (SFA) del Estado de Puebla.

Para el caso de los indicadores adicionales, con base en el Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Puebla, en su artículo 38 fracción XIII se establece que esta secretaría será la encargada de la programación y Presupuestación del gasto público. En el mismo reglamento, pero en su artículo 42, faculta a la secretaría para coordinar la elaboración de las Matrices de Indicadores para Resultados de los Programas Presupuestarios elaboradas por los ejecutores del gasto, así como diseñar y operar un sistema de monitoreo y seguimiento del avance programático y financiero de los Programas Presupuestarios.

Con base en los artículos antes reseñados, y según lo publicado en el portal <http://pbr.puebla.gob.mx/index.php/mm-proceso-presupuestario/seguimiento>, la Dirección de Programación, Seguimiento y Análisis del

Gasto, se apoya en el Sistema de Programación y Presupuestación para Resultados (SPPR), por medio del cual las Dependencias y Entidades del gobierno estatal, realizan la programación y presupuestación de los Programas Presupuestarios. De acuerdo con el manual de programación, integrado en la evidencia documental proporcionada, la revisión de la MIR de los programas presupuestarios, se realiza con una periodicidad anual. En el mismo portal se observa que para fines de seguimiento, la secretaría cuenta con el Sistema de Monitoreo de Indicadores de Desempeño (SiMIDE), herramienta informática que permite registrar, medir y analizar el cumplimiento de los avances físicos y financieros de los PP's, a fin de fortalecer la toma de decisiones presupuestarias en el marco del Presupuesto basado en Resultados-Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED)

De acuerdo con lo anteriormente expuesto se concluye que la información se recolecta de manera regular y metódica, además se proporciona información al personal involucrado en los procesos de gestión correspondientes para su validación. No obstante, el ingreso a dichos sistemas es mediante clave de acceso.

Pregunta 15

¿Cuáles han sido los resultados obtenidos por el Fondo, con base en los indicadores de desempeño: estratégicos y de gestiones (obligatorios y adicionales)? La información está actualizada y se cuenta con sistemas de información, para dar seguimiento de manera permanente.

Valoración: Positiva

Nivel: 2

Criterios: La totalidad de los indicadores estratégicos y de gestión tienen resultados positivos (cumplimientos de meta mayores al 90 por ciento y hasta 130 por ciento).

Se considera que la respuesta es Positiva y tiene todos los elementos para demostrar que el desempeño del Fondo es muy adecuado.

Se encontraron seis indicadores obligatorios, los cuales se actualizan periódicamente y son monitoreados por el SFU de la SHCP, además dichos indicadores pueden ser revisados en las páginas: <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/> (de la SHCP) y <http://lgcg.puebla.gob.mx/> (del Gobierno del Estado de Puebla), los indicadores obligatorios son los siguientes:

Indicador	Meta	Meta Alcanzada	Avance	Justificación
Índice de Impacto de Deuda Pública	0.1	0.08	80	El índice fue menor debido que los ingresos reales fueron mayores a los presupuestados
Índice de Fortalecimiento Financiero	10.3	10.3	100	Se logró la meta programada, como resultado del esfuerzo recaudatorio de todas las fuentes de Ingresos Propios.
Índice de Impulso al Gasto de Inversión	28	15.8	56.43	Como consecuencia a que los ingresos reales fueron mayores a los presupuestados, la meta obtenida fue menor.
Índice de Logro Operativo	32	88.1	277.53	Se superó la meta alcanzada, conforme a la meta programada para el cuarto trimestre 2015.
Índice en el Ejercicio de Recursos	52.29	61.26	117.15	Se superó la meta programada para el cuarto trimestre 2015.
Porcentaje de Avance en las Metas	42	88.81	211.45	Se superó la meta programada para el cuarto trimestre de 2015.

Elaboración propia con datos de los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, 2015.

De los seis indicadores obligatorios 2 no cumplieron la meta, 2 rebasan por mucho la meta propuesta y uno cumple el 100 por ciento de la meta y uno más, está ligeramente por arriba de la meta.

Para los indicadores adicionales la evidencia documental puede ser consultada en la página <http://transparenciafiscal.puebla.gob.mx/>, además nos fue proporcionada las fichas técnicas de los programas presupuestarios, dichas fichas arrojan un total de 30 indicadores el 99% cumple con las metas, cabe mencionar que 3 programas presupuestarios (U024, E136 y E132) no presentaron fichas técnicas ergo carecen de indicadores adicionales más allá de los análisis de población objetivo.

INDICADORES ADICIONALES

Dependencia o Entidad	Programa Presupuestario	Nivel	Indicador	Meta Programada	Meta Alcanzada	% Cumplido
Secretaría General de Gobierno	P006 Implementación de la reforma al sistema de justicia penal	Fin	Porcentaje de avance en la implementación del nuevo Sistema de Justicia Penal en el Estado.	83.33	83.33	100
		Propósito	Número de regiones del Estado de Puebla en las que se implementará el nuevo Sistema de Justicia Penal	1.00	1.00	100
Secretaría de Educación Pública	U001 Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (B.U.A.P.)	Fin	Población Atendida en la Benemérita Universidad Autónoma De Puebla (BUAP)	76,965	76,965	100
		Propósito	Porcentaje de Cobertura en Licenciatura	74.90	74.90	100
Comité Administrador Poblano para la Construcción de Espacios Educativos	K007 Construcción y equipamiento de espacios educativos	Fin	Cobertura de Educación Pública en los niveles de educación básica y superior	97.90	97.90	100
		Propósito	Número de acciones de mejoramiento a la infraestructura escolar	5,000	5,000	100
Secretaría de Infraestructura y Transportes	E044 Fomento a la fluidez de la circulación vehicular por la infraestructura vial.	Fin	Variación Del Parque Vehicular Del Transporte Público Y Mercantil	0.33	0.33	100
		Propósito	Porcentaje de rutas del transporte público con itinerario modificado	1.38	1.38	100
Secretaría de Infraestructura y Transportes	K006 Instrumentación de los programas y proyectos de inversión pública	Fin	Índice de Competitividad Global	0.447	No disponible ya que el indicador se calcula cada dos años	N/A
		Propósito	Porcentaje de Municipios Del Estado De Puebla Con Rezago Social Alto Y Muy Alto Beneficiados Con La Ejecución De Obras.	14.29	14.29	100

INDICADORES ADICIONALES

Dependencia o Entidad	Programa Presupuestario	Nivel	Indicador	Meta Programada	Meta Alcanzada	% Cumplido
Secretaría de Infraestructura y Transportes	S003 Programa para la construcción y rehabilitación de sistemas de agua potable y saneamiento en zonas rurales.	Fin	Cobertura De Alcantarillado	88.90	88.90	100
		Propósito	Población con acceso sostenible a fuentes mejoradas de abastecimiento de agua en zonas rurales.	14.29	14.29	100
Secretaría de Infraestructura y Transportes	S003 Programa para la construcción y rehabilitación de sistemas de agua potable y saneamiento en zonas rurales.	Fin	Cobertura De Alcantarillado	76,965	76,965	100
		Propósito	Población con acceso sostenible a fuentes mejoradas de abastecimiento de agua en zonas rurales	21	21	100
Secretaría de Infraestructura y Transportes	Secretaría de Infraestructura y Transportes	Fin	Cobertura de agua potable	97.90	97.90	100
		Propósito	Porcentaje de localidades urbanas beneficiadas con el servicio de infraestructura hídrica.	45.16	45.00	99.64
Secretaría de Infraestructura y Transportes	S057 Programa de tratamiento de aguas residuales	Fin	Municipios en pobreza alimentaria extrema con deficiencias en su cobertura de tratamiento de aguas residuales.	51.0	51.0	100
		Propósito	Porcentaje de tratamiento de aguas residuales colectadas con el programa	99.21	99.21	100
Secretaría de Infraestructura y Transportes	S069 Programa de Infraestructura Indígena	Fin	Variación porcentual de población que dispone de infraestructura básica	3.49	3.49	100
		Propósito	Porcentaje de reducción del rezago en servicios básicos	10.20	10.20	100
Secretaría de Infraestructura y Transportes	U024 Programas regionales	Fin	N D	N D	N D	N D
		Propósito	N D	N D	N D	N D
Secretaría de Desarrollo Rural, Sustentabilidad y Ordenamiento Territorial	R015 Programa de medio ambiente y recursos naturales.	Fin	Porcentaje de municipios del estado beneficiados con programas de medio ambiente	32.26	32.26	100
		Propósito	Porcentaje de superficie degradada, restaurada.	0.17	0.17	100
Secretaría de Finanzas y Administración	P003 Gestión para resultados de la administración pública.	Fin	Índice de información presupuestal estatal.	12.00	12.00	100
		Propósito	Índice de transparencia y disponibilidad de la información de las entidades Federativas.	83	83	100

Pregunta 16

¿Los indicadores vigentes (obligatorios y adicionales) cumplen con criterios suficientes para considerarlos útiles para medir el desempeño del Fondo?
Considerando que:

- a) ¿Son resultado de un proceso de análisis de la problemática, consulta y concertación con los involucrados, a partir de la definición de un diagnóstico y de una metodología?
- b) ¿La metodología utilizada proporciona una descripción ordenada y clasificada de conceptos, definiciones, acciones y reglas prácticas para registrar la información de los indicadores?
- c) ¿Cuentan con información sobre acciones que las áreas administrativas de las dependencias o entidades correspondientes, responsables de la evaluación y seguimiento del Fondo, llevan a cabo a partir de los resultados que de forma periódica se generan?

Valoración: Positiva

Nivel: 3

Criterios: El 100 por ciento de los indicadores cuentan con información documentada que cumple con una de las tres premisas establecidos para la pregunta.

Se considera que la respuesta es Positiva.

Respecto al inciso a encontramos que de acuerdo a los artículos 79 y 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y con el artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, todos los indicadores obligatorios cumplen con lo dispuesto por el inciso y para los indicadores adicionales se verificaron las fichas técnicas de los indicadores de los programas presupuestarios lo cuales parten de la MML.

Referente al inciso b), para los indicadores obligatorios se cuenta con una MIR, la cual cumple al cien por ciento con las especificaciones señaladas en el inciso. Cabe añadir que los indicadores adicionales siguen la misma lógica metodológica, sólo encontramos ausencia de indicadores en tres programas presupuestarios (U024, E136Y E132).

Finalmente como señalamos en el inciso a), la normatividad obliga a tener coherencia y utilidad en los indicadores, además de dar

seguimiento a los resultados de dichos indicadores y de la operación de los programas presupuestarios financiados con recursos FAFEF, por ultimo añadimos que en junio del presente año será publicado el seguimiento de los ASM.

Sin embargo, la información que recolectan los indicadores obligatorios del Fondo no es suficiente para monitorear su desempeño (basta recordar lo ambigua que es la definición del FAFEF, en este año sus recursos se emplearon en más

de 10 programas presupuestarios y cada año cambian).

Debe observarse que el Fondo sí cuenta con una calendarización definida para el ejercicio de las aportaciones recibidas, con la desagregación por categoría de gasto de acuerdo con las acciones que se tuvieron previstas para financiar dichos recursos. Existe, sin embargo, una contradicción entre

la calendarización que se proporcionó dentro de los insumos de evaluación, y el informe de avances de los proyectos. Como quedó documentado en la respuesta de la pregunta 12, en la vertiente Asistencia Social se reportó un avance de prácticamente el 100% durante el primer trimestre de acuerdo con los indicadores de desempeño, sin embargo, en los insumos contables el presupuesto ejercido para el primer trimestre está muy por debajo del monto total asignado, siendo un monto muy aproximado al monto de gasto calendarizado (ver Informe sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública, trimestre I). La información sobre el presupuesto ejercido para la vertiente Infraestructura Educativa no está disponible.

Pregunta 17

¿Qué objetivos e indicadores podrían sugerirse para mejorar los beneficios en la aplicación de las aportaciones del Fondo, así como en su evaluación? considerando si:

- a) Los objetivos están apegados al documento jurídico normativo del Fondo y son consistentes con el diagnóstico del problema que atiende.
- b) El Fondo logra alcanzar los objetivos planeados inicialmente para los que fue creado.
- c) Los indicadores permiten medir los objetivos alcanzados por el Fondo e identificar las variaciones entre lo planeado y lo logrado.
- d) Los objetivos e indicadores del Fondo proporcionan elementos de valoración para la toma de decisiones.

Valoración: Respuesta abierta. No procede valoración ordinal.

Nivel: No aplica

Criterios: No aplica

Si bien podría concluirse que el primer inciso se cumple, puesto que los objetivos definidos en la MIR obligatoria y las correspondientes a los programas presupuestarios que fueron financiados con el FAFEF en 2015, están apegados al artículo 47 de la LCF, es importante señalar que el Fondo aún tiene dificultad en la claridad de su objetivo principal.

Los objetivos a nivel fin y propósito de la MIR de la SHCP, respectivamente son: "Contribuir al fortalecimiento de las finanzas públicas estatales (...)" y "Contar con recursos federales transferidos para el fortalecimiento de las finanzas públicas estatales." sin embargo ¿no esto mismo hacen el resto de los fondos? Por lo anterior, se concluye que este fondo no cumple con el resto de las características descritas en los incisos b, c y d.

Por lo anterior, se sugiere que el gobierno federal en coordinación con los estados, integren un diagnóstico que permita la definición de objetivos concretos para este fondo. Sin este elemento, no es posible integrar una propuesta de objetivos ni sus indicadores.

Pregunta 18

¿Cómo se distribuyeron los recursos del Fondo entre los diferentes programas, proyectos de inversión y/o acciones?

Valoración: Respuesta abierta. No procede valoración ordinal.

Nivel: No aplica

Criterios: No aplica

Dentro de la evidencia proporcionada encontramos el documento estado de origen y aplicación de Fondos elaborado por el Departamento de Control y Conciliación Presupuestal Contable adscrito Dirección de contabilidad del estado de Puebla.

Distribución de recursos del FAFEF	\$	Porcentaje
Materiales y suministros	106,402.95	0.01
Servicios generales	150,379,922.80	10.52
Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	514,873,468.62	36.01
Inversión pública	435,030,494	30.43
Inversiones financieras y otras provisiones	20,535,867.00	1.44
Deuda pública	308,834,128.27	21.60
Total	1,429,760,283.64	100.00

Elaboración propia con datos de la dirección de contabilidad del estado de Puebla.

Pregunta 19

¿En qué medida los resultados documentados hasta el momento, permitirían o justificarían una reorientación de los objetivos iniciales del Fondo y en qué sentido?

Valoración: Respuesta abierta. No procede valoración ordinal.

Nivel: No aplica

Criterios: No aplica

De acuerdo con lo hasta aquí analizado, es importante una redefinición de los objetivos del Fondo objeto de esta evaluación, que se elabore con base en un diagnóstico liderado desde el gobierno federal, considerando la opinión de los estados.

Sin duda, este fondo es relevante en las finanzas públicas estatales, pero este requiere precisiones en sus objetivos. Con estas ambigüedades, es difícil el monitoreo o evaluación del FAFEF.

En virtud de la naturaleza de este fondo, se sugiere plantear a las autoridades federales, considerar su exclusión del esquema de MML, lo cual implica el diseño de instrumentos coherentes con este tipo de recursos, por ejemplo, una cédula de seguimiento. Esto coadyuvaría a una menor utilización de recursos (humanos, materiales y presupuestales) tanto en el reporte de indicadores (que poco aportan al conocimiento del desempeño del fondo) como en su evaluación (más adelante se ampliará este punto).



SECCIÓN 5 / Análisis
FODA

FORTALEZAS

- El Fondo dispone de un fundamento jurídico (LCF) que le da sustento el objetivo delimitado por la federación para el Fondo. Además se considera que el objetivo es conocido por los responsables de los principales procesos de gestión del Fondo (a nivel federal y estatal) puesto que estos se encuentran publicados en portales oficiales.
- Los Programas Presupuestarios que fueron financiados con recursos del FAFEF en 2015, cuentan con sus respectivos árboles de problemas, tal como lo indica la MML. En estos “árboles” se muestran las causas, efectos y características del problema identificado para cada programa presupuestario.
- A nivel estatal hemos encontrado que los distintos programas presupuestarios financiados con FAFEF en 2015, cuentan con un documento en el que se muestra la cuantificación de las poblaciones potencial, objetivo y atendida.
- En cuanto a la cuantificación de la población que presenta el problema se muestra en el anexo titulado “análisis de la población objetivo”, correspondientes a estos programas presupuestarios. No obstante, el anexo de la población objetivo no señala las características y ubicación territorial de la población que presenta el problema.
- Los objetos de gasto del Fondo están vinculados con los instrumentos de planeación federales y estatales.
- Los Programas Presupuestarios financiados con recursos del FAFEF, están alineados con los objetos del fondo.
- Los objetivos del fondo están declarados en la LCF, de los cuales encontramos 9 rubros de gasto.
- Existen dependencias encargadas de la elaboración de presupuestos, seguimiento y evaluación de los recursos a nivel estatal se cuenta con la Unidad de Inversión, la Unidad de Programación y Presupuesto y la Dirección de Evaluación, a nivel Federal encontramos que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se encarga de darle seguimiento a los recursos del Fondo mediante su Portal Aplicativo.
- En virtud de la variedad de acciones que pueden ser financiadas por FAFEF, existen diversos programas que se consideran complementarios a estos recursos.
- Cuenta con evaluaciones desde 2013 en las que se organiza la información referente al FAFEF, permitiendo el conocimiento de estos recursos en materia de normatividad, alineación, indicadores, rendición de cuentas, transparencia, etc.
- Cuenta con indicadores de desempeño: estratégicos y de gestión estructurados dentro de una Matriz de Indicadores para Resultados, con base en la Metodología de Marco Lógico.
- Se generan los indicadores vigentes (obligatorios y adicionales) de forma sistemática, la cual se actualiza con periodicidad trimestral.

OPORTUNIDADES

- La incorporación de la perspectiva del PbR en la gestión pública a nivel federal y estatal, podría impulsar un debate acerca de la naturaleza y características actuales de este Fondo.

DEBILIDADES

- No se cuenta con un diagnóstico general para el FAFEF, en el que se analice por qué se considera importante fortalecer las finanzas públicas de los estados; particularizando el caso del Estado de Puebla.
- El objetivo del FAFEF es general, y en consecuencia su ámbito de acción es muy amplio, lo cual impacta negativamente en la definición de las poblaciones potencial, objetivo y atendida.
- Derivado de lo anterior, el análisis se realiza a través de los Programas Presupuestarios que se financian con recursos de dicho Fondo, sin embargo, estos varían año con año (o incluso estos pp se podrían financiarse con diversos fondos) lo cual dificulta la valoración de su desempeño; incluso se considera inviable una evaluación de impacto en el mediano y largo plazo.
- Si bien cuenta con indicadores de desempeño estratégicos y de gestión (obligatorios y adicionales), la naturaleza de este fondo no es compatible con la MML; en virtud de la ambigüedad en la definición de su objetivo.

AMENAZAS

- Normatividad de los diferentes órdenes de gobierno que establece la obligatoriedad de la evaluación, sin considerar las especificidades de este Fondo.
- Incertidumbre ante el panorama económico global, que afecte negativamente los recursos federales transferidos a las entidades federativas.
- No existen reglas de operación para este Fondo.



SECCIÓN 6

Conclusiones y Recomendaciones

ALINEACIÓN ESTRATÉGICA Y PROGRAMÁTICA

El objetivo del fondo se encuentra definido en la MIR definida por la SHCP, y es coherente con lo establecido en la LCF. Asimismo, estos están vinculados con los instrumentos rectores de planeación a nivel federal y estatal. No obstante, se considera que la naturaleza de este fondo es incompatible con la MML, pues este tiene objetos de gasto que pueden ir desde pago de deuda pública hasta apoyo al fortalecimiento de proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico, lo cual derivó en un objetivo ambiguo. Cabe destacar que esta metodología exige precisión y coherencia en sus diferentes de objetivos, a fin de contar con un marco que permita su seguimiento y valoración, en el corto, mediano y largo plazo.

COBERTURA Y COMPLEMENTARIEDAD

No se encontró un diagnóstico a nivel federal o estatal en el que se identifique específicamente el objetivo del Fondo, o se estudie el papel del FAFEF en el fortalecimiento de las finanzas públicas estatales. No obstante se reconoce que este fondo abarca diversas áreas de atención, por lo que es complicado encontrar un diagnóstico particular:

Asimismo, el objetivo del FAFEF es general, y en consecuencia su ámbito de acción es muy amplio, lo cual impacta negativamente en la definición de las poblaciones potencial, objetivo y atendida. Derivado de esto, el análisis se realiza a través de los Programas Presupuestarios que se financian con recursos de dicho Fondo, sin embargo, estos varían año con año (o incluso estos se podrían financiar con diversos fondos) lo cual dificulta la valoración de su desempeño; incluso se considera inviable una evaluación de impacto en el mediano y largo plazo.

ELEMENTOS SOBRE LA EFICIENCIA

El FAFEF en el estado de Puebla se ha sometido a ejercicios de evaluación del desempeño en 2014, 2015 y el actual. Estas han permitido organizar la información del Fondo, así como conocer y difundir su normatividad, alineación, indicadores, mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, etc. Sin embargo, se sugiere que en años subsecuentes este Fondo se someta a otro tipo de instrumentos para su monitoreo y evaluación, en virtud de su propia naturaleza, y de obtener información diferente a la ya tratada desde 2014.

Por otra parte, se encontró que el Fondo cuenta con indicadores obligatorios definidos por la SHCP, los cuales se encuentran estructurados en una MIR y están sistematizados en el SFU del PASH. Sin embargo, dada la ambigüedad en los objetivos definidos, los indicadores poco aportan al conocimiento de los resultados del Fondo. Al respecto, vale la pena recordar que los objetivos a nivel fin y propósito de la MIR de la SHCP, hacen énfasis en el fortalecimiento de las finanzas públicas estatales (incluso textualmente el nivel propósito dice “Contar con recursos federales transferidos (...)” sin embargo ¿no esto mismo hacen el resto de los fondos?).

RECOMENDACIONES:

1. En virtud de la naturaleza de este fondo, se sugiere plantear a las autoridades federales, considerar su exclusión del esquema de MML, lo cual implica el diseño de instrumentos coherentes con este tipo de recursos, por ejemplo, una cédula de seguimiento. Esto coadyuvaría a una menor utilización de recursos (humanos, materiales y presupuestales) tanto en el reporte de indicadores (que poco aportan al conocimiento del desempeño del fondo) como en su evaluación (más adelante se ampliará este punto).

2. Elaborar en coordinación con la SHCP, un diagnóstico que permita la definición de objetivos concretos para este fondo. Sin este elemento, no es posible integrar una propuesta de objetivos ni sus indicadores, y sus correspondientes reglas de operación.

3. Se sugiere que en años subsecuentes este Fondo se someta a otro tipo de instrumentos para su monitoreo y evaluación, que sean acordes a su naturaleza.



BIBLIOGRAFÍA

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultada en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_29ene16.pdf
- Diario Oficial de la Federación. Del 25 de abril 2013.
- Ley de Coordinación Fiscal consultada en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_270416.pdf
- Ley Federal de presupuesto y Responsabilidad Hacendaria Consultada en: <http://inicio.ifai.org.mx/MarcoNormativoDocumentos/16.%20Ley%20Federal%20de%20Presupuesto%20y%20Responsabilidad%20Hacendaria.pdf>
- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación consultada en : <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfrcf.htm>
- Ley Orgánica de la Administración del Estado de Puebla. Consultada en : <http://www.auditoriapuebla.gob.mx/leyes/item/ley-organi-ca-de-la-administracion-publica-del-estado-de-puebla-2>
- Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) 2005.
- Plan Estatal de Desarrollo de Puebla 2011-2017
- Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018.
- Reglamento interior de la Secretaría de Finanzas y Administración del estado dePuebla.
- Términos de Referencia (TdR) para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones del Ramo 33. Ejercicio fiscal 2015” consultado en: <http://www.evaluacion.puebla.gob.mx/>
- Transparencia Presupuestaria de la SHCP

Portales de internet:

- www.evaluacion.puebla.gob.mx
- www.ifa.puebla.gob.mx
- www.lgcp.puebla.gob.mx
- www.transparencia.puebla.gob.mx