

FORMATO PARA LA DIFUSIÓN DE LOS RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES DE LOS RECURSOS FEDERALES MINISTRADOS A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Evaluación externa de tipo Especifica del Desempeño del Fondo Regional,
correspondiente al ejercicio fiscal 2018.

EJERCICIO FISCAL 2018

SISTEMA DE LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DE LA ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA ESTATAL



GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y FINANZAS

Elaboró:

HERZO CONSULTORÍA FINANCIERA, S.C.

1. DESCRIPCIÓN DE LA EVALUACIÓN

1.1 Nombre de la evaluación:

Evaluación externa de tipo Especifica del Desempeño del Fondo Regional, correspondiente al ejercicio fiscal 2018.

1.2 Fecha de inicio de la evaluación (dd/mm/aaaa):

29/05/2019

1.3 Fecha de término de la evaluación (dd/mm/aaaa):

25/10/2019

1.4 Nombre de la persona responsable de darle seguimiento a la evaluación y nombre de la unidad administrativa a la que pertenece:

Nombre: Óscar Benigno Lezama Cabrales
Unidad administrativa: Dirección de Evaluación, adscrita a la Subsecretaría de Planeación, de la Secretaría de Planeación y Finanzas, del Gobierno del Estado de Puebla.

1.5 Objetivo general de la evaluación:

Realizar un análisis sistemático que valore la pertinencia de los principales procesos de ejecución, de resultados y de rendición de cuentas del Fondo Regional (FONREGION), ejercido por el Estado de Puebla en 2018.

1.6 Objetivos específicos de la evaluación:

- Analizar la pertinencia de la planeación estratégica que hace el Estado de Puebla sobre los recursos del FONREGION para la atención de las necesidades particulares identificadas en la entidad.
- Valorar el grado de sistematización de la información referente al ejercicio de los recursos del FONREGION para dar cumplimiento a las disposiciones en materia de rendición de cuentas y transparencia.
- Valorar la calidad de la información que se genera a partir del ejercicio de los recursos del FONREGION que constituye el insumo principal para dar cumplimiento a las disposiciones en materia de rendición de cuentas y transparencia.
- Valorar la orientación a resultados y el desempeño del FONREGION en el ejercicio fiscal 2018, con base en indicadores estratégicos, así como información para el desempeño.
- Identificar recomendaciones susceptibles de implementarse para la mejora de los procesos y resultados del FONREGION.

1.7 Metodología utilizada en la evaluación:

La evaluación Externa de tipo Especifica de Desempeño del Fondo Regional se realizó con base en lo establecido en los términos de referencia que para este efecto diseñó la Dirección de Evaluación de la Subsecretaría de Planeación perteneciente a la Secretaría de Finanzas y Administración.

Se realizó una evaluación con un enfoque mixto, a través de una valoración cualitativa ordinal y una valoración cualitativa nominal, utilizando una técnica de investigación descriptiva, es decir, el análisis de gabinete, el cual se define como el conjunto de actividades que involucra el acopio, la organización y el análisis de la información concentrada en documentos normativos, bases de datos, registros administrativos, páginas de las dependencias y del propio Gobierno del Estado y resultados de evaluaciones, entre otros; por lo que se realizó la valoración de las evidencias documentales que fueron proporcionadas por las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal responsables de la gestión del programa evaluado.

En el trayecto de la evaluación surgieron necesidades de información adicional, por lo que se llevaron a cabo reuniones de trabajo con los servidores públicos a cargo de su operación, evaluación y seguimiento, a fin de que estas fueran solventadas y/o complementadas.

En congruencia con los Criterios Técnicos para la Evaluación del subsidio contenidos en los Términos de Referencia, se efectuó la valoración ordinal mediante la respuesta a las 24 preguntas consideradas en los mismos.

Estas preguntas fueron calificadas en cuatro secciones temáticas de evaluación.

Previo a las preguntas se desarrollaron 8 criterios técnicos en los que se desarrollan las características generales del subsidio.

Las premisas con las que llevó a cabo la evaluación fueron las siguientes:

En el momento de la evaluación la Secretaría de Finanzas se encontraba identificando los aspectos susceptibles de mejora derivadas de las evaluaciones del ejercicio 2017, que posteriormente se van a someter a consideración de las dependencias para concertar los que se abordarán en el resto del año emitiendo un Documento de Trabajo Interno en el que se suscriben los compromisos.

Las dependencias habían recibido un oficio para iniciar el proceso que culmina con la elaboración de un Documento Interno de Trabajo en el que se suscriben los compromisos para atender los Aspectos Susceptibles de Mejora, ASM.

Se obtuvieron diversas fuentes de información en materia financiera provenientes de la Dirección de evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración, las propias dependencias ejecutoras de los programas presupuestarios que recibieron recursos federales y las que se encontraron en diversas páginas del Gobierno del Estado de Puebla que no siempre fueron coincidentes lo que arrojó inconsistencias en las cifras.

Instrumentos de recolección de información:

Cuestionarios___ Entrevistas_x___ Formatos_x___ Otros_x___ Especifique: Documentación proporcionada por la Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración. Documentos normativos, Anexos financieros y programáticos, oficios, informes trimestrales.

Descripción de las técnicas y modelos utilizados:

La evaluación se realizó conforme a la metodología establecida en los Términos de Referencia para la Evaluación Específica del Subsidio Fondo Regional (FONREGION). Misma que se divide en cuatro secciones temáticas y considera 24 preguntas, de las cuales 15 son de respuesta cerrada y 9 de respuesta abierta.

Las secciones temáticas que considera la evaluación son: I. Contribución y destino, II. Rendición de cuentas y transparencia, III. Calidad de la información y IV: Orientación y medición de resultados.

Para realizar la evaluación se llevó a cabo un análisis de gabinete con base en la información proporcionada por los responsables de la ejecución del FONREGION.

Para responder las preguntas se consideran dos esquemas, del total de preguntas 15 se respondieron bajo un esquema binario, con sustento documental, en los casos en donde la respuesta es "Sí", se seleccionaron uno de los cuatro niveles definidos en la pregunta. En el caso de las preguntas abiertas, se respondieron con base en un análisis sustentado en evidencia documental.

2. PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN

2.1 Describir los hallazgos más relevantes de la evaluación:

- El Pp K006 recibe recursos de varios programas federales y se elabora una sola Matriz de Indicadores para Resultados, MIR, lo que da como consecuencia el diseño de indicadores generales difíciles de vincular con el FONREGION, sobre todo cuando cada fuente de financiamiento presenta una MIR federal diferente.
- El Pp K006 es operado por parte de la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento del Estado de Puebla, lo que hace difícil diferenciar que parte del programa opera cada uno.
- El indicador del Fin del Pp K006 es "Densidad de infraestructura educativa, sociocultural y deportiva en el estado", en él se encuentran dos inconsistencias, por un lado, el que no se incluye el concepto de conectividad (caminos y carreteras) principal materia de la SIMT y, por otro lado, existen entidades especializadas a los espacios educativos como es el caso del Comité Administrador para la Construcción de Espacios Educativos (CAPCEE). Las atribuciones de la Secretaría de Movilidad y Transportes, SMIT, no le permiten abordar el tema de espacios educativos.
- El resto de los indicadores mencionan "infraestructura" sin desglosar el concepto en materias específicas.
- Se desfasó el proceso de identificación y atención de aspectos susceptibles de mejora, que el año 2018 concluyó en el mes de julio, para el 2019, en el momento de realizar la presente evaluación, el proceso apenas había iniciado, ello implicó no contar con acciones que la SMIT se encuentre desarrollado para atenderlos.
- Se observan algunas inconsistencias menores entre las cifras que manejan la SIMT y la Secretaría de Planeación y Finanzas, SPF, que si bien son semejantes no son coincidentes sin encontrar alguna razón o justificación de estas diferencias.
- Dado que existen dos operadores del Pp lo relativo a las MIR fichas y reportes trimestrales no son claros en cuanto a quien reporta o que parte de las metas y avances se reportan. Presupuestalmente si es claro que los reportes hacen referencia a la SIMT.
- Los reportes trimestrales estatales obtenidos de <http://lgcg.puebla.gob.mx/informacion-financiera> no tienen información completa especialmente la trimestral.
- No se dispuso de información relativa a los informes del SFU en los niveles gestión de proyectos y ficha de indicadores, [la página https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Informes_al_Congreso_de_la_Union](https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Informes_al_Congreso_de_la_Union) solo atiende el avance financiero.

2.2 Señalar cuáles son las principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), de acuerdo con los temas del programa, estrategia o instituciones

2.2.1 Fortalezas:

- Los recursos del Fondo Regional atienden un problema fundamental de movilidad por lo que si se eliminara el Subsidio podría limitarse la atención de conectividad en la entidad federativa.
- Los diagnósticos de los Pp son un documento que aporta elementos importantes y amplía la justificación de las acciones realizadas en los Pp.
- Existe una relación directa entre los Pp federal (origen del subsidio) y el estatal que se refleja en una vinculación ente la Mir estatal y la Mir federal.
- Hay conocimiento de la normatividad federal y estatal a aplicar por parte de los funcionarios que operan los recursos federales, siendo esta clara y específica.
- Los recursos satisfacen necesidades primordiales de conectividad y construir con la infraestructura necesaria para la movilidad.
- La aplicación de los recursos asignados a los Pp, se cumple con el Fin, Propósito y Componentes de la MIR federal.
- En términos generales se ejercieron los recursos y las metas se alcanzaron.
- Con base en el último trimestre y cierre del Subsidio la mayoría de los indicadores registraron un avance entre el 90 y el 130%, solo el indicador correspondiente al propósito (porcentaje de habitantes por municipio por rezago social alto y muy alto beneficios con la ejecución de obras) registró un avance del 53.45%.
- Los recursos del FONREGION se ejercieron en un 95.8% aplicándose casi la totalidad de los recursos que fueron aprobados y modificados.

2.2.2 Oportunidades:

- El Subsidio ha logrado tener continuidad en los últimos años permitiendo a la entidad federativa atender necesidades apremiantes.
- La Mir federal es suficientemente general que permite la congruencia con las Mir del programa presupuestario.
- El Pp se encuentra alineado tanto con el Plan Estatal de Desarrollo como con el Plan Nacional de Desarrollo y permite atender una prioridad de la política pública que es reducir los desequilibrios regionales.
- Se dispone de un sistema de formato único en el Portal Aplicativo de Hacienda en el que las dependencias ejecutoras de Pp registraron información trimestral de sus avances.
- Se dispone por parte del Gobierno del Estado de un Sistema de Evaluación del desempeño en el que se observa el avance de indicadores y avances financieros de los Pp.
- La posibilidad de consultar resultados históricos en línea se considera una buena práctica y contribuye a abrir la información no solo de un año sino de los años anteriores documentando una memoria financiero presupuestal y de desempeño importante a mantener.

2.2.3 Debilidades:

- El indicador del Fin no es explícito en el desglose de lo que se considera proyecto de inversión pública ya que hacer referencia al a los espacios educativos, los de difusión cultural, y deportivos y en ningún momento se especifican las carreteras.
- El problema central de árbol de problemas del Pp K006 no es claro y no se encuentra redactado en negativo como lo establece la metodología de Marco Lógico, MML.
- El Pp K006 es operado por varias dependencias entre las que destaca la SIMT y la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento de Puebla sin embargo la información del Pp se presenta de manera unitaria sin poder diferenciar los alcances y metas.
- No son suficientes las asignaciones para las Pp.
- Hay un sólo Pp y dos instituciones involucradas lo que dificulta el seguimiento de resultados.
- En los lineamientos y Mir federal no está suficientemente claro el concepto de infraestructura por lo que las obras de infraestructura vial se vinculan, pero de manera indirecta.
- Los datos consultados en línea no registran información completa excepto en el cuarto trimestre que corresponde con el cierre y que se incluye la información completa, especialmente en los indicadores determinados a reportar información trimestral o semestralmente.
- No se encuentran homologados los avances de las metas en % ya que se registra el avance de las variables que componen el indicador.

2.2.4 Amenazas:

- Los montos varían año con año haciendo difícil la programación de un año a otro.
- La tasa de variación anual del fondo ha presentado variaciones en el periodo 2013 – 2018, impidiendo una programación de recursos adecuada a mediano plazo.

- El índice de desarrollo humano establecido como indicador del FIN en la Mir Federal, presenta dificultades de medición dado que el índice originalmente lo estimó el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD y no se actualiza con periodicidad.
- El cambio de sistemas del Sistema de Formato Único, SFU a STRF representa una necesidad de ampliar la capacitación y actualizar a servidores en la nueva plataforma.
- El cambio de personal operativo no permite continuidad en el seguimiento de la información y en la transición no se transmite toda la información.

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN

3.1 Describir brevemente las conclusiones de la evaluación:

Los lineamientos del Fondo Regional (FONREGION) establece como objetivo apoyar a las 10 entidades federativas con menor Índice de Desarrollo Humano respecto del índice nacional, a través de programas y proyectos de inversión destinados a permitir el acceso de la población a los servicios básicos de educación y salud, mantener e incrementar el capital físico o la capacidad productiva, así como de infraestructura básica; mediante la construcción, rehabilitación y ampliación de infraestructura pública y su equipamiento.

El IDH lo crea el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), utilizarlo como indicador estratégico representa un reto difícil de superar toda vez que las metodologías para su estimación se han ido ajustando con el tiempo y las variables no se estiman de manera periódica.

Las obras que ejecuta el SMIT, se refieren básicamente a la construcción de infraestructura para la movilidad (camino, calles, carreteras, entre otras) no son calificables para contribuir al avance o incremento de dicho indicador. En este sentido, la contribución del Pp K006 a la Mir, Federal es un tanto relativa.

El Gobierno federal destina subsidios a través del Pp K006, que se encuentra alineados con las prioridades nacionales y estatales que marcaron el Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018 y el Plan Estatal de Desarrollo 2017-2018 respectivamente, en particular en prioridades relacionadas con el desarrollo regional y la reducción de las brechas que existen en el desarrollo desigual entre las regiones y territorios de la entidad.

No existen criterios suficientemente claros y documentados para la distribución priorizada de los recursos ya que se opera con una cartera de proyectos constituida por la solicitud de los ayuntamientos y las prioridades que fije el gobierno del Estado de Puebla.

El programa presupuestario K006 es atendido por la SIMT y el Comité Estatal de Agua y Saneamiento de Puebla, CEASPUE, lo que dificulta la división de metas e indicadores no así la de los avances financieros.

Se concluye que para la generación, integración y control de la información que sustenta los valores de los indicadores reportados en el SFU-PASH, el SIMT cuenta con las tablas auxiliares disponibles; mientras que para la planeación de las metas de cada indicador, los ejecutores que reportan en el componente del SFU aplicable, la entidad cuenta, con bases de datos donde almacena los valores de las variables utilizadas y soportes documentales que permiten conocer el detalle y desglose de la información.

Por lo que toca a los ASM, se encontró un desfase respecto al ejercicio realizado el año 2018, toda vez que para la evaluación de este año se contó con los Documentos Internos de Trabajo que fueron publicados.

Con relación al apartado de Rendición de Cuentas y Transparencia, se concluye que el Gobierno del Estado de Puebla cuenta con suficientes mecanismos de transparencia y rendición de cuentas para que la ciudadanía pueda constatar los logros, avances de indicadores, metas y logro de objetivos establecidos en la Mir estatal; así como la información para monitorear su desempeño; y procesos claros para recibir y dar trámite a todas las solicitudes de acceso a la información ya que dispone de varias páginas en la web en las que pueden observarse los resultados por programa presupuestal.

El SIMT reporta a la federación, a través del SFU-PASH, información financiera, programática, de desempeño y de evaluación de dichas aportaciones, estos datos reflejan los resultados de los principales procesos de gestión del fondo, a partir de los cuales es posible determinar si la ejecución de los recursos cumple o no con lo establecido en los documentos normativos.

En cuanto a la calidad de la información, se concluye que la entidad genera y reporta el desempeño del fondo a nivel federal y estatal, de forma oportuna, pertinente y sistematizada de manera independiente por programa presupuestario sin que existan reportes consolidados por fondo, ello trae como consecuencia la inconsistencia en cifras financieras en diferentes fuentes gubernamentales.

3.2 Describir las recomendaciones de acuerdo a su relevancia:

1. Dividir el Pp E069 en para diferenciar la actividad del SMIT y la de CEASPUE.

2. Aplicar una reingeniería al MLL del Pp K006 en particular rediseñar el problema principal para incluir todos los conceptos y redactarlo en negativo.
3. Rediseñar la Mir del K006 para especificar los conceptos de inversión pública e incluir lo relativo a la infraestructura para la conectividad.
4. A efecto de facilitar y hacer más ágil la captura de reportes se recomienda el diseño de un sistema único con módulos de acuerdo a la información que las dependencias requieran como es la SFA y la Contraloría entre otras.
5. Siendo este un Fondo Regional se sugiere un sistema de información geográfico que localice en el territorio estatal las obras y estas se puedan cursar con mapas como el de marginación o rezago.
6. Debido a que, el Programa Anual de Evaluaciones, PAE, las evaluaciones deberán estar concluidas para el mes de noviembre, se sugiere que desde los primeros meses del año se inicie la generación y atención de los Aspectos Susceptibles de Mejora, ASM, aprovechando que los recursos aún no fluyen con regularidad por parte de la federación y los servidores públicos a cargo de las áreas operativas no tienen carga de trabajo por lo que toca a la operación de los programas. De esta forma cuando se inicia la evaluación del año en curso se podrán contar con los Documentos Institucionales de Trabajo del ejercicio anterior.
7. Subir a las páginas que correspondan los resultados de las auditorías practicadas al subsidio o en su caso señalar que no durante el ejercicio fiscal no las hubo
8. Se sugiere Mejorar los resultados de los indicadores de desempeño del fondo.
9. Hacer consistentes las cifras financieras entre las diferentes fuentes de información oficial.

4. DATOS DE LA INSTANCIA EVALUADORA

4.1 Nombre del coordinador de la evaluación:

Dra. Martha Laura Hernández Pérez

4.2 Cargo:

Líder del Proyecto de Evaluación

4.3 Institución a la que pertenece:

HERZO Consultoría Financiera S.C.

4.4 Principales colaboradores:

DAH Eduardo Sánchez García Cano

4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación:

herzoconsultoriaf@gmail.com

4.6 Teléfono (con clave lada):

(722) 1-69-68-68

5. IDENTIFICACIÓN DEL (LOS) PROGRAMA(S)

5.1 Nombre del (los) programa(s) evaluado(s):

Fondo Regional

5.2 Siglas:

FONREGION

5.3 Ente público coordinador del (los) programa(s):

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

5.4 Poder público al que pertenece(n) el(los) programa(s):

Poder Ejecutivo Poder Legislativo Poder Judicial Ente Autónomo

5.5 Ámbito gubernamental al que pertenece(n) el(los) programa(s):

Federal Estatal Local

5.6 Nombre de la(s) unidad(es) administrativa(s) y de (los) programa(s):

Secretaría de Infraestructura, Movilidad y Transporte.

5.6.1 Nombre(s) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s):

Secretaría de Infraestructura, Movilidad y Transporte.

- Pp K006 Instrumentación de los Programas y Proyectos de Inversión Pública

5.6.2 Nombre(s) de (los) titular(es) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s) (nombre completo, correo electrónico y teléfono con clave lada):

Heliodoro Luna Vite, Secretario de Infraestructura. Teléfono: (222) 303 46 00

Guillermo Aréchiga Santamaría

Secretario de Movilidad y Transporte. Teléfono: 333 46 00 ext. 1338.

6. DATOS DE CONTRATACIÓN DE LA EVALUACIÓN

6.1 Tipo de contratación

6.1.1 Adjudicación directa ___ 6.1.2 Invitación a tres __X_ 6.1.3 Licitación Pública Nacional ___ 6.1.4 Licitación Pública Internacional ___ 6.1.5 Otro: (Señalar)___

6.2 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación:

Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración

6.3 Costo total de la evaluación: \$

\$10,550,000.00 (Diez millones quinientos cincuenta y cinco mil pesos 00/100 MN) La presente evaluación forma parte de un conjunto de evaluaciones al Gasto Federalizado, siendo el costo aquí mencionado por el total de 22 evaluaciones realizadas.

6.4 Fuente de financiamiento:

Recursos estatales

7. DIFUSIÓN DE LA EVALUACIÓN

7.1 Difusión en Internet de la evaluación

<http://evaluacion.puebla.gob.mx/index.php/resultadosevaluaciones>

7.2 Difusión en internet del formato:

<http://evaluacion.puebla.gob.mx/index.php/resultadosevaluaciones>