

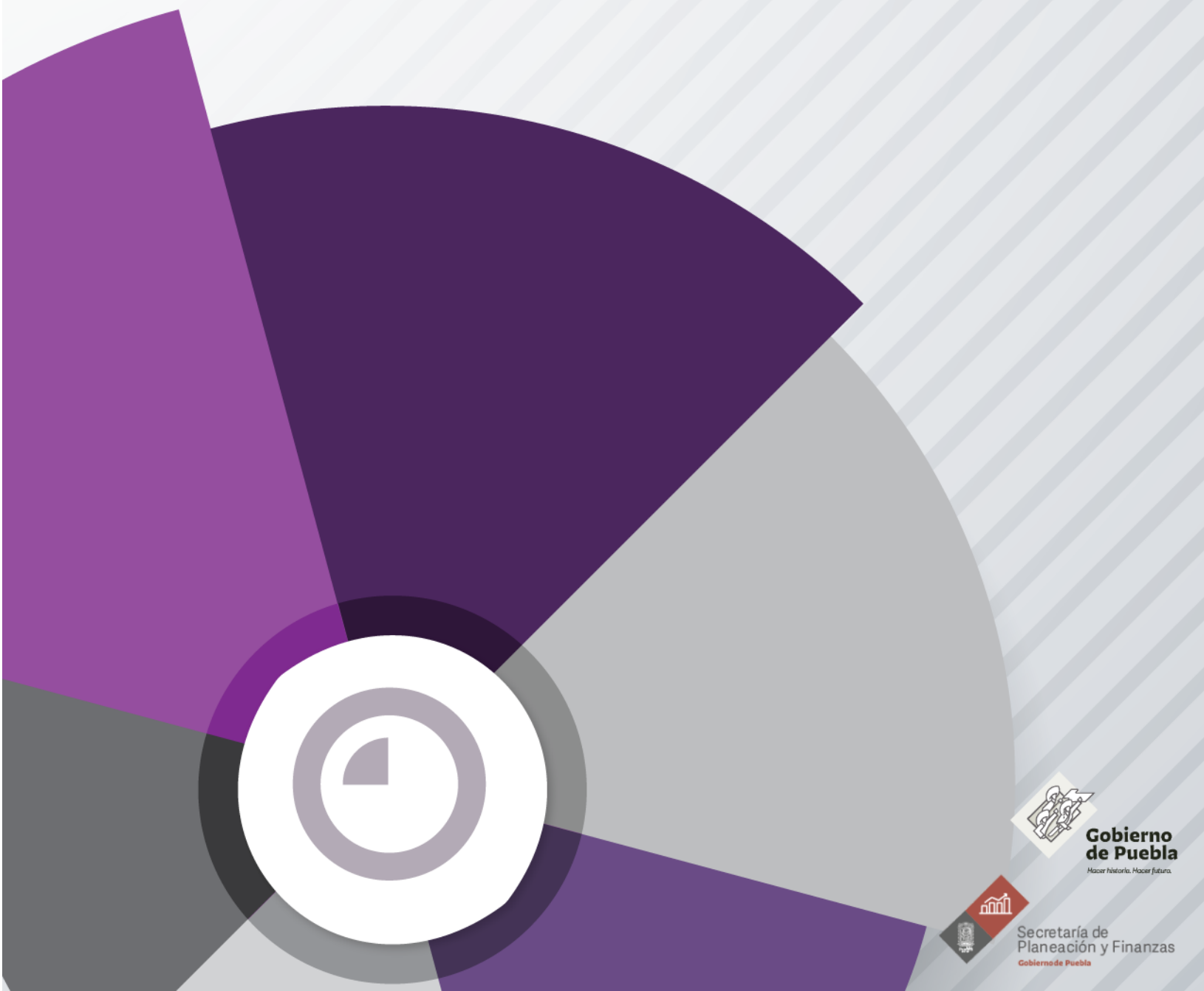
FAFEF

Fondo de Aportaciones para el
Fortalecimiento de las Entidades
Federativas

Evaluación Externa de tipo Específica de Procesos y Resultados

Formato CONAC

Ejercicio fiscal 2019



**Gobierno
de Puebla**
Hacer Historia. Hacer futuro.



**Secretaría de
Planeación y Finanzas**
Gobierno de Puebla

Formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas y sus municipios, correspondiente a la evaluación externa de tipo específica de procesos y resultados del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)

EJERCICIO FISCAL 2019

GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y FINANZAS

Elaboró:
HERZO CONSULTORÍA FINANCIERA SC
2020



Formato CONAC

1. DESCRIPCIÓN DE LA EVALUACIÓN

1.1 Nombre de la evaluación:

Evaluación externa de tipo Específica de Procesos y Resultados del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF), correspondiente al ejercicio fiscal 2019.

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

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

27 de julio de 2020

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

Nombre:

Unidad administrativa:

Oscar Benigno Lezama Cabrales

Dirección de Evaluación

Subsecretaría de Planeación

Secretaría de Planeación y Finanzas

1.5 Objetivo general de la evaluación:

Contribuir a la mejora del funcionamiento, operación y organización de los recursos de los Fondos de Aportaciones del Ramo 33 en la entidad, mediante la realización de un análisis y valoración de su ejecución operativa y resultados obtenidos, a fin de identificar las fortalezas, debilidades, amenazas y áreas de oportunidad internas y externas, que permitan emitir recomendaciones que mejoren la eficacia y eficiencia en el manejo de cada uno de los Fondos.

1.6 Objetivos específicos de la evaluación:

Objetivos específicos del análisis de procesos

- Describir los procesos de planeación, administración, ejecución, gestión y coordinación institucional del FAFEf en la entidad.
- Valorar si los principales procesos en la gestión y operación de las aportaciones en el Estado contribuyen a la consecución de los objetivos del FAFEf.
- Identificar aquellos problemas o limitantes que obstaculizan en alguna medida, el desempeño eficaz del FAFEf en la entidad.
- Valorar en qué medida los procesos y subprocesos operativos del FAFEf son eficaces, oportunos, suficientes y pertinentes para el logro de los objetivos.
- Elaborar recomendaciones específicas para que los programas mejoren las áreas de oportunidad detectadas, con el fin de que el FAFEf pueda alcanzar sus objetivos de manera eficaz y eficiente.

Objetivos específicos del análisis de resultados:

- Analizar la planeación estratégica que hace el estado de Puebla sobre los recursos del FAFEf para la atención de las necesidades particulares identificadas en la entidad.

- Valorar la contribución y el destino de las aportaciones en la consecución de los objetivos del FAFEF, así como su orientación a resultados.
- Analizar los resultados alcanzados por el FAFEF, a través de los programas presupuestarios con los que fueron ejecutadas dichas aportaciones, con base en los indicadores estratégicos y de gestión.
- Generar recomendaciones susceptibles de implementarse para la mejora de procesos de gestión y resultados del FAFEF.

1.7 Metodología utilizada en la evaluación:

Con base en los Términos de Referencia para la Evaluación de Tipo Específica de Procesos y Resultados de los Fondos de Aportaciones del Ramo 33, se desarrolló la evaluación con las siguientes consideraciones metodológicas:

En términos generales la evaluación se desarrolló a partir de técnicas de investigación documental en las diferentes páginas oficiales del Gobierno del Estado, la revisión de la información proporcionada por las dependencias y entidades públicas participantes en el FAFEF 2019 y las entrevistas aplicadas a las instancias gubernamentales.

Se consideró la siguiente clasificación señalada en los TdR:

1. Proceso Planeación
 - a. Subproceso Programación
 - b. Subproceso Presupuesto
 - c. Subprocesos Actualización de documentos programáticos
 - d. Subprocesos Actualización normativa
2. Proceso Coordinación interinstitucional e institucional
3. Proceso Ejecución
 - a. Subproceso Selección de usuarios (población objetivo)
 - b. Subproceso Elaboración de productos, servicios o proyectos de inversión
 - c. Subproceso Entrega de productos, servicios o proyectos de inversión
4. Proceso Monitoreo, seguimiento y control
5. Proceso Evaluación y mejora contraloría social

Dado que no se dispuso de un diagrama de flujo general e integral en que se observe la secuencia de actividades a realizar para cada uno de estos procesos, fue necesario interpretar el material normativo técnico disponible y traducirlo en los diagramas que se presentan en los anexos a la evaluación.

Los documentos que se consideraron como la base para la formulación de los procesos generales fueron los siguientes:

- Calendario Específico de Actividades de presupuestación.
- Calendario Específico de Actividades del Proceso de Programación.
- Calendario General de Actividades para el Proceso de Alineación de Programas Presupuestarios al PED.
- Directrices Técnicas para el Proceso de Alineación al PED.
- Lineamientos para la Creación, Modificación, Fusión y Cancelación de Programas Presupuestarios.
- Manual de Normas y Lineamientos.
- Manual de Programación y Presupuestación.
- Manual Técnico de Usuarios SPPR.
- Manual de Usuario SIMIDE 2017 2017.

Adicionalmente cada una de las 4 dependencias o entidades que ejercieron recursos del FAFEF, cuentan con un Manual de Organización vigente en el que se describen los procesos institucionales internos, de este documento se obtuvieron 56

flujogramas que se vinculan con los procesos generales antes descritos y para efecto de esta evaluación fueron considerados como subprocesos integrándolos al análisis.

Para cada proceso y subproceso se especificó la siguiente información:

- a. Instancia responsable de proceso
- b. Descripción del proceso
- c. Fundamento normativo
- d. Periodos que comprende el proceso

La evaluación de resultados del FAFEf también se realizó acorde con los Términos de Referencia para la Evaluación de Tipo Específica de Proceso y Resultados de los Fondos de Aportaciones del Ramo 33, bajo las directrices técnicas y metodológicas establecidas.

El FAFEf es un fondo de apoyo a las entidades que forma parte del grupo de Fondos de Aportaciones del Ramo 33. En apego a dichos TdR, la evaluación del fondo se efectuó mediante un análisis de gabinete, considerando la información y evidencias que las dependencias y entidades participantes en este proceso, proporcionaron a esta Instancia Evaluadora. Asimismo, se realizó la investigación y análisis de datos abiertos e información de carácter pública localizados en sitios oficiales de Internet, la cual fue seleccionada y procesada bajo criterios de relevancia, credibilidad y exactitud.

Una de las características que presenta el FAFEf, derivada de lo establecido en el art. 47 de la Ley de Coordinación Fiscal, es la posibilidad de destinar el gasto en nueve rubros diferentes, esta característica le da, por un lado, una gran versatilidad a los Estados para ocupar el recurso destinado por el fondo, sin embargo, establece una gran dificultad para integrar la información en un solo informe y hacerla ver como un solo fondo.

En el Estado de Puebla el presupuesto se estructura en Programas Presupuestarios (Pp) que reciben recursos de varias fuentes. Se identificó que en el 2019 participaron 8 Pp de diversa naturaleza. Esta participación multinstitucional obligó a evaluar un fondo que se desdobra en varios Pp, lo que representó un obstáculo importante por la dificultad de integración la información tan disímil. Excepto las cifras financieras, el resto de la información no pueden ser consolidadas e integradas al fondo por lo que hubo que incorporar en cada apartado de la evaluación a todos los Pp de manera independiente dada la imposibilidad de ser integrados indicadores, variables y metas diferentes. De esta forma la evaluación se presenta como la suma de las partes y no como un todo.

Cada Pp presenta su propia MIR, pero sus objetivos encuentran una vinculación directa con los del FAFEf toda vez que estos son muy generales, sin embargo, algunos Pp por el nombre y objetivos no se vinculan con los 9 rubros establecidos en el artículo 47 de la Ley de Coordinación Fiscal.

Con base en los TdR la evaluación se divide en 5 secciones temáticas y 31 preguntas de las cuales 17 son de respuesta cerrada y 14 de respuesta abierta. Las secciones temáticas que considera la evaluación son:

- I. Planeación estratégica
- II. Generación de la información para la rendición de cuentas y transparencia
- III. Calidad de la información generada
- IV. Análisis de los resultados
- V. Elementos adicionales

Es de destacar que para la recolección de la información, se diseñaron formatos de control de evidencias y la solicitud específica de información del Fondo evaluado, para lo cual es relevante mencionar que el correo electrónico, fungió como medio eficiente de comunicación para el envío y recepción de los datos requeridos, quedando registro de los trabajos colaborativos; asimismo, mediante reuniones de trabajo vía videoconferencia, la Instancia Evaluadora tuvo comunicación e intercambio de información con la Dirección de Evaluación y la Unidad Responsable del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEf), en el ejercicio 2019, lo cual permitió profundizar en el análisis de las preguntas planteadas en el cuestionario de los TdR aplicados.

Los resultados del análisis FODA se plasmaron en el formato establecido en los TdR; mientras que la 'Valoración final del diseño del programa' se obtuvo con base en la valoración cuantitativa del nivel de respuesta de las 17 preguntas binarias.

Por último, la redacción de los hallazgos y las recomendaciones da lugar a una mejora esperada correspondiente, así como la Unidad Administrativa responsable, situación que podrá consolidarse mediante un proceso subsecuente de implementación de ASM, cuyo objetivo es retroalimentar el ciclo presupuestario y mejorar el gasto público.

Instrumentos de recolección de información:

Cuestionarios:						
Entrevistas:	X					
Formatos:		X				
Otros:						
Específicos:						

Descripción de las técnicas y modelos utilizados:

Las técnicas utilizadas en la evaluación del fondo fueron las siguientes:

- Investigación documental: la cual consiste en recopilar y seleccionar fuentes de información, primarias y secundarias, existentes en formato de documentos impresos o electrónicos, periódicos, grabaciones, bitácoras, publicaciones, etc. en las dos áreas de enfoque de la evaluación: el análisis de los procesos y los resultados obtenidos en el fondo.

Con el propósito de recabar la información necesaria para llevar a cabo la evaluación del fondo, la Instancia Evaluadora definió una 'Relación de necesidades de información específica sobre el fondo a evaluar', la cual fue remitida, mediante oficio, a las Unidades Responsables del fondo, quienes respondieron turnando la información solicitada.

Así mismo, se ejecutó una búsqueda avanzada en Internet para obtener, de los sitios web de las dependencias y entidades de la administración pública estatal y federal, información oficial, de carácter público, de tipo complementaria sobre temas específicos del fondo.

- Sesiones de grupo y/o entrevistas grupales abiertas (sesiones online): técnica que consintió en un diálogo asimétrico entre un grupo reducido de personas (formato clásico de focus group), en este caso integrado por el personal designado por la Instancia Evaluadora, las Unidades Responsables del fondo y la Unidad Coordinadora de la Evaluación, guiado por tópicos, objetivo y reactivos detonantes (abiertas o semiestructuradas), mediante las cuales se recopiló información adicional y/o complementaria a los datos de las evidencias documentales disponibles.

Las sesiones se llevaron a cabo de manera remota y por las plataformas determinadas por la Unidad Coordinadora de Evaluación, en cumplimiento de los protocolos técnicos de prevención y medidas de actuación recomendadas por las autoridades, ante la pandemia ocasionada por la propagación del virus SARS-Cov2 (COVID-19).

- Observación no participante: técnica de observación externa e indirecta que implicó que el evaluador registrara la información más relevante de los temas o hechos estudiados sin interacción o implicación alguna en los procesos que se llevan a cabo para la operación del fondo a evaluar.

2. PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN

2.1 Describir los hallazgos más relevantes de la evaluación:

Los procesos implementados en el Estado de Puebla y sus respectivos subprocesos se han venido operando desde hace ya varios ejercicios y en cada ejercicio se realizan los ajustes para su mejor operación, esta experiencia ha dado lugar a que los procesos de planeación, coordinación interinstitucional e institucional y ejecución operen gracias a la implementación del SPPR que sistematiza, ordena, homologa y procesa la información de todas las dependencias responsables de ejecutar recursos del Fondo. El proceso de monitoreo, seguimiento y control se lleva a cabo a través de los sistemas SIMIDE y SEE, finalmente el de evaluación se lleva a cabo mediante el Sistema de Evaluación del Desempeño de la Administración Pública Estatal, complementado con un sistema de reciente creación que es el ASPEC. Estos mecanismos automatizados permiten ordenar los procesos y subprocesos establecidos su diseño y estructura es coincidente con las etapas de los procesos, de allí que constituyen buenas prácticas en tanto han arrojado resultados positivos útiles para la toma de decisiones y permiten la puesta en marcha de mejoras continuas.

Estos instrumentos están acompañados de un sólido compendio normativo estatal que regula el ejercicio de los recursos del FAFEF y de instituciones públicas comprometidas a mejorar los procesos.

El principal problema o limitación expresado por las dependencias es la coordinación con la Secretaría de Administración en cuanto se refiere a los criterios de revisión de los expedientes técnicos, actividad necesaria para llevar a cabo los procesos de licitación. Esta revisión repercute en tiempos adicionales a los que la normatividad en materia de obra pública establece y los inicios y consecuente las terminaciones de obra presentan retrasos.

Los hallazgos que se identificaron en la evaluación de procesos son los siguientes:

P1.1 No hay un diagrama que integre en un solo proceso general los diferentes momentos presupuestarios programación-presupuestación y seguimiento de los recursos, indicadores y metas. Si bien el proceso es claro hay que deducir el procedimiento con la lectura de los instrumentos técnicos generados y los cronogramas disponibles en las diferentes páginas del gobierno del Estado.

P2.1 Existen manuales de organización y de procedimientos en las dependencias y entidades, sin embargo, estos no se encuentran actualizados ni vinculados al proceso general de programación-presupuestación y seguimiento.

P3.1 Los procesos de licitación se retrasan por problemas de coordinación con la Secretaría de Administración en la revisión de Expedientes Técnicos.

P1.2 Los cambios de personal encargado del manejo de los sistemas generan retrasos y curvas de aprendizaje que nos son convenientes para el buen funcionamiento de los procesos y un mejor desempeño de los Pp.

P1.3 Se identifican programas presupuestarios que cuentan con la documentación mínima exigida por la SPF.

P1.4 Los procesos y criterios para la estimación de población objetivo y beneficiarios son poco claros, imprecisos y no están documentados. Cada dependencia determina sus propios métodos de cálculo sin documentarlos ni avalarlos.

P5.1 No existen mecanismos que den cuenta de la opinión de los beneficiarios sobre la satisfacción de necesidades o problemáticas resueltas por obras o acciones realizadas en sus comunidades o localidades.

P5.2 Los ASM presenta un desfase de dos años que requiere ser corregida para hacer más oportuna su implementación.

HALLAZGOS DE RESULTADOS:

El FAFEF es un fondo que ha sido evaluado por diferentes modalidades y metodologías desde 2013 convirtiéndolo en una fuente de financiamiento con un seguimiento constante, no obstante que en cada evaluación se han emitido recomendaciones, existen aspectos importantes a abordar y que surgen a partir del análisis realizado a la información disponible y la experiencia de otras evaluaciones.

El FAFEF es un fondo multipropósito, útil por la variedad de rubros que establece, esta característica presenta una doble circunstancia, por un lado le da la opción al Gobierno del Estado de Puebla de utilizarlo de muy diversas maneras, pero por otro se hace participar multiplicidad de Pp de naturaleza y objetivos diferentes entre sí, hecho que dificulta la evaluación en los

términos planteados hasta el momento, se hace necesario replantar la forma como ha sido evaluado, buscando diseños metodológicos propios acordes a su naturaleza y características.

Los sistemas con los que cuenta el Gobierno del Estado de Puebla para la programación y presupuestación y el monitoreo son mecanismos sólidos y acordes al desempeño del fondo. Por la eficacia que han mostrado y el tiempo que llevan operándose constituyendo en buenas prácticas para el desempeño de los Pp por lo que su continuidad y mejora es imprescindible.

Los hallazgos que se identificaron en la evaluación son los siguientes:

R1.1 La evaluación del FAFEF a través de varios Pp no permite ver al fondo de manera integral, obligado a dividir la evaluación en tantos aspectos como Pp participan, ello obliga a segmentar la evaluación perdiendo el foco de ver a fondo como un instrumento integral y no como el conjunto de partes que no son sumables por la naturaleza de cada Pp.

R1.2 Los Pp son los instrumentos que permiten operar el PED, esa es su naturaleza y algunos de ellos son designados para recibir recursos del FAFEF. Sin embargo, los Pp reciben recursos de otros fondos, cada uno de ellos con objetivos diferentes, lo que indica que una parte (que se desconoce) del Pp se vincula con los objetivos del fondo y los rubros que establece para el gasto, Pero esta vinculación no es clara y podría dar lugar a interpretar que hay Pp que no deberían recibir recursos del fondo.

R2.1 Año con año la SPF distribuye el monto asignado al FAFEF por la federación entre los diferentes Pp. Esta distribución cambia año con año sin documentar la decisión al respecto, hecho que no deja claro los criterios con los que se realiza esta distribución.

R2.2 La normatividad fijada por la SPF determina la formulación de una serie de documentos por cada Pp que sirven de apoyo técnico y en parte de justificación de la información que se registra en los diferentes sistemas digitales. Se observó que hay Pp como el D001 que ha sido creado para atender una prioridad estatal que es la deuda pública, no obstante, su carácter de Pp no presenta el desarrollo ni la documentación que todos los demás exhiben y divulgan en los diferentes medios.

R3.1 Una debilidad importante y generalizada es la poca claridad en la definición de población objetivo y determinación de beneficiarios de los Pp. Generalmente estos se establecen con base a las estadísticas del INEGI considerando poblaciones completas de localidades. Así mismo no se desagrega la información por edad, sexo y grupos étnicos. Generalizar la población objetivo y la población objetivo y los beneficiarios no es conveniente ya que sesgan la posible estimación de impacto de las Pp al sobreestimar dichas poblaciones. Este es un dato estratégico toda vez que la población es la principal beneficiaria de las políticas públicas y es importante que quede estimada con mucha más precisión.

R4.1 Se identificaron indicadores que registran como frecuencia de medición "irregular", categoría que impide realizar una evaluación consistente.

R4.2 Se encontraron inconsistencias en las cifras del indicador "índice en el ejercicio de los recursos" del cuarto informe trimestral y la información presupuestal, ese es quizá el dato más importante del fondo y no es conveniente que se presenten diferencias entre los diferentes instrumentos con los que da a conocer el cierre del ejercicio presupuestal.

R4.3 Para la evaluación de resultados del FAFEF no existen informes integrados que den cuenta de fondo en su conjunto, hay que tomar la parte de cada Pp que es sumable para integrar la información y suponer que el total corresponde con el fondo.

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:

DE PROCESOS:

- Existe una sólida y amplia normatividad federal y estatal que regula el ejercicio de los recursos del FAFEF.
- El Gobierno del Estado tiene una amplia experiencia en el diseño y operación de sistemas y plataformas probadas que ordenan, homologan y sistematizan la información en los diferentes momentos presupuestarios.
- El Gobierno del Estado cuenta con un acervo documental sobre la operación de sistemas como el SPRR, SiMIDE y SEE.
- Multiplicidad de rubros que permiten un amplio espectro de inversión de recursos.

- En todas las partes del proceso de programación presupuestación existen eventos de validación de la información garantizando que la información que proporcionan las dependencias y entidades participantes es completa y correcta.
- Los procesos de supervisión de obras garantizan que estas se realicen conforme a los proyectos ejecutivos y cuenten con la calidad suficiente para proporcionar los servicios para los que se construyeron.
- Existen páginas de internet que el Gobierno del Estado cuenta y en el que da a conocer la documentación relacionada con los procesos de planeación, programación, presupuestación y monitoreo, así como espacios para que la ciudadanía pueda interponer las quejas o denuncias de irregularidades en los procesos o de los funcionarios públicos.

DE RESULTADOS:

- Los rubros más importantes de inversión en el 2019 fueron el pago a la deuda pública e infraestructura física de conectividad terrestre, ambos rubros prioritarios para el desarrollo estatal.
- El fondo se caracteriza por ser un instrumento multipropósito con la posibilidad de invertir en múltiples rubros, lo que le permite al Estado de Puebla utilizar en recurso en varios Pp.
- La alineación con el PED vigente, convierte al fondo en un instrumento operativo de la política pública cumpliendo con ello su principal función.
- Los Pp reciben recursos de otros fondos complementando los recursos del FAFEF, con lo que se amplían los alcances en beneficio directo de la población beneficiada por los Pp.
- Se dispone del SPPR que ordena, homologa y sistematiza la información por corresponder con un sistema en línea que facilita la incorporación de toda la información de los diferentes momentos del proceso de programación presupuestación.
- Hay sistemas locales de monitoreo y seguimiento como SIMIDE y el SEE, que constituyen una buena práctica, toda vez que homologa criterios y se aplica un solo proceso en todos los Pp del Gobierno del Estado, con el tiempo que tienen operando estos sistemas se ha probado su efectividad.
- Existen páginas a la vista de todo el público donde puede ser consultada información de los Pp, transparentando el uso de los recursos y el avance de las metas de los indicadores establecidos.

2.2.2 Oportunidades:

DE PROCESOS:

- Continuidad del FAFEF por parte del Gobierno Federal.
- El CONEVAL estima el índice de avance en monitoreo y evaluación y formula una Diagnóstico con los resultados para el estado de Puebla en el que se pueden identificar áreas de oportunidad a atender.

DE RESULTADOS:

- Se perciben dificultades en el Gobierno Federal en cuanto a recaudación e ingresos para los próximos años el Ramo 33 y por ende el FAFEF se sigue considerando en los Presupuestos de Egresos, situación favorable para el Estado de Puebla.
- El art. 47 plantea 9 rubros de actuación en el FAFEF lo que le permite al fondo una gran versatilidad para hacer un buen uso de los recursos en diferentes sectores de la Administración Pública Estatal.

2.2.3 Debilidades:

DE PROCESOS:

- El PED vigente en 2019 no contó con programas derivados como son institucionales, especiales o regional dejando al sistema de planeación estatal incompleto.
- Aunque existe un manual de programación y presupuesto, y el procedimiento esté claro no se identificó un diagrama que dé cuenta de los procesos y subprocesos.
- Los procesos de revisión de expedientes de obra que se realizan en la Secretaría de Administración son identificados como un obstáculo por cambios los criterios de validación, ello retrasa los procesos de licitación.
- Los recursos llegan a tiempo por parte de la SHCP, sin embargo, las obras empiezan a ejecutarse a partir del segundo semestre desconociendo las causas de este retraso.
- Los recursos del FAFEF son distribuidos en los diferentes Pp sin contar con un subproceso en el que se justifiquen y documenten los criterios utilizados.
- Los padrones de beneficiarios están dispersos en las diferentes oficinas gubernamentales lo que dificulta el seguimiento de los mismos.

- Uno de los objetivos de la evaluación es conocer el impacto que las políticas públicas tiene sobre la población y con ello determina la eficacia de los programas, al desconocer la opinión de los beneficiarios sobre las obras o acciones realizadas en sus comunidades o localidades debilita a todo el sistema de evaluación.
- El desfase de dos años en el cumplimiento de los ASM hace que estos en el momento de su implementación ya no sean oportunos.
- Los manuales de procedimientos de las dependencias y entidades se encuentran desactualizados y desarticulados con los procesos y subprocesos del proceso presupuestario.
- Ante los cambios implementados por la actual administración a la estructura orgánica de la administración pública estatal no se han realizados los ajustes a los manuales de organización que clarifique la distribución de funciones entre las dependencias que están operando actualmente.

DE RESULTADOS:

- El FAFEF ha recibido el mismo tratamiento que los otros fondos del Ramo 33, y si bien tiene el carácter de fondo, el FAFEF presenta características que lo diferencian, por lo que se considera importante que debería recibir un tratamiento diferente y un diseño de una metodología específica para evaluarlo.
- Las poblaciones objetivo y beneficiarios son de naturaleza diferente y no es posible estimar cual fue la población atendida con los recursos del FAFEF debilitando su sentido de medir los impactos en la sociedad.
- La multiplicidad de rubros en los que puede ocuparse el fondo hace difícil que se pueda llevar a cabo la evaluación en los términos que se proponen. La evaluación, a través de varios Pp, no permite ver al fondo de manera integral, obligando a dividir cada aspecto en tantos Pp participan.
- La información de beneficiarios no se desagrega por género ni por rango de edad, y tampoco se incluyen poblaciones de grupos étnicos haciendo que la información en este aspecto sea incompleta.
- Los Pp que ejercieron recursos en el 2019 presentaron vinculación solo con el PED ya que no hubo programas derivados en el 2019, por lo que el papel de ser instrumentos de operación de política pública se cumplió parcialmente.
- La distribución de recursos cambia año con año y no se puede medir un patrón que permita diseñar criterios normativos de distribución de recursos del fondo.
- No hay evidencia de las bases de cálculo y supuestos utilizados para la estimación de requerimientos.
- Las MIR están formuladas por Pp y cada uno de ellos recibe recursos de varias fuentes por lo que los indicadores que se describen en la matriz dan cuenta de todo el Pp, no es posible ver que parte del indicador le corresponde al FAFEF, ni se pueden ver que parte de las metas de los indicadores que se ejecutaron con los recursos del fondo. En este sentido, utilizar la información del Pp representa cierto sesgo en la información impidiendo realizar una evaluación más certera.
- No en todos los Pp es clara la vinculación con los rubros de la LCF y en ningún documento se define o se justifica esa vinculación que en todo caso debería estar definida por la dependencia, dejando ello a la interpretación del analista o evaluador, lo que podría crear divergencias innecesarias y confusión en el manejo de la información.
- Inconsistencia entre el índice del ejercicio reportado en el SRFT y la información presupuestal y contable que dispone al SPF en cuanto al ejercicio presupuestal alcanzado por el FAFEF.
- El Índice de Impulso al Gasto de Inversión, registró un avance de sólo un 41.6% producto de una meta programada del 12.3% de la cual se alcanzó el 5.12 %. El bajo alcance logrado hace pensar la necesidad de revisar el índice y la meta.
- No se cuenta con informes trimestrales que den cuenta de los indicadores de manera integral. Los indicadores estratégicos y de gestión se tienen que consultar de manera separada en páginas independientes lo que dificulta el seguimiento integral de los Pp.
- Existen indicadores que establecen como periodicidad irregular, categoría ambigua y no evaluable. Se identifica que estos indicadores registran datos en el último trimestre.
- Las acciones se encuentran georreferenciadas con coordenadas geográficas, por lo que se puede observar la localización de cada una de ellas, sin embargo, es un dato que no ha sido explotado suficientemente para la toma de decisiones que se apoyen en análisis espaciales.
- Se observa poco impacto en problemáticas estatales como la deuda pública y el sistema de pensiones que se requerirá el diseño de políticas que aborden estas.

2.2.4 Amenazas:

DE PROCESOS:

- Los cambios de administración han provocado que los instrumentos de planeación derivados del PED no estén completos con forme a la Ley de Planeación del Desarrollo del estado de Puebla, por lo que existieron en 2019 vacíos importantes en materia de planeación del desarrollo.
- La MIR Federal del FAFEF no incluyó metas por lo que el Gobierno del Estado de Puebla definió metas que no pueden ser comparables con el nivel nacional.

- La normatividad principal que rige al FAFEF es la LCF. Este instrumento jurídico tiene un carácter general y plantea muchas imprecisiones sujetas a interpretación que crea confusión en la valoración de los rubros ocupados para la entidad.
- No se identificó un procedimiento estructurado del proceso presupuestario federal solo se conoce el SRFT sin contar con un diagrama de flujo que señale las fases a seguir en el proceso.

DE RESULTADOS:

- A pesar de que el Ramo 33 y sus fondos continúa, es previsible estimar que los recursos federales serán más limitados lo que impactará en las aportaciones federales, también es previsible la aplicación de recortes que se pueden presentar a lo largo del ejercicio lo que puede traer reducciones en las aportaciones. Por ello, es importante ocupar estos recursos con un carácter estratégico para lograr el mayor beneficio a los poblados y agilizar el ejercicio de los recursos.
- La MIR Federal no registra metas nacionales, por lo que no es posible comparar los avances logrados por el FAFEF, esto para evaluar su impacto y compararlo el nivel logrado con otras entidades.
- La normatividad del FAFEF se limita a lo establecido por el art. 47 de la LCF y no cuenta con reglas de operación específicas que detallen la normatividad, en este sentido el grado de generalidad abre la posibilidad de interpretación y confusiones en la aplicación que no es conveniente.
- Los padrones de beneficiarios están dispersos en las diferentes oficinas gubernamentales lo que dificulta el seguimiento de los mismos.

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN

3.1 Describir brevemente las conclusiones de la evaluación:

El FAFEF es un fondo federal perteneciente al ramo 33 cuya característica principal es la posibilidad de ocuparlo en multiplicidad de rubros señalados en el artículo 47 de LCF. El Gobierno del Estado de Puebla ha venido aprovechado esta ventaja que tiene el fondo aplicando los recursos transferidos en diversos Pp. En el 2019 destacaron dos rubros principales, el pago de deuda pública y la construcción de infraestructura carretera. En este sentido, ha sido pertinente que la federación haya transferido recursos a la entidad a través de este fondo y que el Estado de Puebla salga beneficiado ya que otros fondos no permiten ejercer los recursos en los rubros como los establecidos por la normatividad.

Sin embargo, este mismo carácter de fondo multipropósito ha representado una gran dificultad de operarlo de manera integral, ya que al dispersar la aplicación de recursos en varios Pp se vuelve compleja su integración, por lo que hasta la fecha hay que considerar al fondo como la suma de las partes (Pp). Ello deriva en un primer reto que es integrar informes especiales anuales del FAFEF en Puebla, dándole un tratamiento diferente y específico.

Esa misma diversidad de rubros que permite el fondo, da lugar a la federación a formular una Mir con indicadores generales que den cabida a todos estos conceptos, planteando una doble situación que no ha sido conciliable, si bien aspectos tan generales continúan dándole apertura a multiplicidad de Pp, el seguimiento y la evaluación se dificulta al contar con la información segmentada en función de los Pp que participan en el ejercicio de los recursos del fondo, por lo que sería recomendable que la SPF integre un informe especial que incorpore la información necesaria para dar cuenta del desempeño integral del fondo en la entidad.

Cada Pp cuenta con un diagnóstico y una Mir donde se establecen los objetivos propios, sin embargo, los Pp reciben recursos de varias fuentes de financiamiento entre los que se encuentran varios fondos del mismo ramo 33, por lo que sus objetivos tienen que responder a los objetivos de todas las fuentes de financiamiento de donde reciben recursos. En este sentido, solo una parte de la Mir tendrá relación con el FAFEF. Si bien el recurso y las acciones u obras pueden diferenciarse, los objetivos no pueden fraccionarse para ver que parte del objetivo le corresponde a la FAFEF, ello representa una barrera a la evaluación que centra una parte en el análisis de los objetivos del fondo y su vinculación con las Mir de los Pp estatales.

Ello refrenda la necesidad de integrar un informe especial del fondo y evaluarlo con términos de referencia específicos para el FAFEF, toda vez que tratar al fondo de la misma manera que al resto de los fondos del ramo 33 conlleva a imprecisiones y pretender atender rubros, que, por la naturaleza del fondo, no aplican, limitando la evaluación al sujetarla a términos de referencia cuyo diseño no es el más pertinente.

Una de las grandes deficiencias que presentan los Pp es lo relativo a la estimación de la población objetivo y los beneficiarios. En los diagnósticos se establece una descripción general de la forma como se estima la población objetivo que en la mayoría

de los casos se recurre a la información del INEGI estructurada en diferentes niveles territoriales como son el municipio y el estado.

Se asume que toda política pública tiene como su razón de ser la atención de la necesidad o problemática de la población, por lo que conocer con precisión a quién va dirigida la política pública es un aspecto fundamental. Los Pp focalizan la atención a un grupo poblacional en específico, que no parece estar estimada con suficiente precisión, utilizar información general como población total municipal e incluso la estatal no parece ser la unidad de medición correcta.

Esta misma falta de precisión se observó en la estimación de beneficiarios que requiere de una estimación más fina y precisa para determinar la cobertura de los Pp y el fondolo que requerirá la aplicación de técnicas modernas como el análisis espacial y estadístico. Aunado a lo anterior, las bases de datos derivada de los reportes registran coordenadas geográficas, dato que no es utilizado para determinar la cobertura territorial de los Pp y tomar decisiones enfocadas al territorio sobre en qué región o regiones aplicar o no políticas públicas.

Otra debilidad que presenta el fondo, es la falta de un diagrama que grafique el proceso general y los subprocesos asociados al ciclo presupuestal, así mismo, se observa que cada dependencia cuenta con un manual de procedimientos desactualizado y sin una articulación clara con los procesos y subprocesos, por lo que habrá que avanzar en dos sentidos, el diseño de un flujograma general que exprese lo que la normatividad establece en diversos documentos, y por otro lado en la actualización de manuales de procedimientos o en su caso el diseño de procesos vinculados al proceso general como es el caso de la estimación y validación de requerimientos, población objetivo, diseño de MIR e indicadores, entre otros.

Los aspectos susceptibles de mejora, que es el producto más importante de la evaluación ya que pretende concretar los resultados de la evaluación en modificaciones que se traduzcan en una mejor gestión pública de los recursos federalizados, presentan un desfase de 2 años, lo que ocasiona una pérdida de oportunidad en su implementación. Por tanto, se requiere rediseñar el proceso para que las mejoras propuestas en un ejercicio se implementen al año siguiente.

Finalmente es importante destacar que el FAFEF se ha evaluado desde el 2013, utilizando las diversas modalidades como son diseño, específica de desempeño o procesos, agotando estas modalidades, por lo que sería recomendable utilizar la figura de evaluación de impacto, que es un instrumento que contribuye tanto a la toma de decisiones como a la rendición de cuentas, es decir, aporta información tanto a los responsables de los Pp, como a los ciudadanos sobre la efectividad de los programas a los cuales se destina un presupuesto público.

Esta modalidad de evaluación permite medir, con el uso de metodologías rigurosas, los efectos que un programa tiene sobre su población beneficiaria y conocer si dichos efectos son en realidad atribuibles a su intervención. También permite determinar qué habría pasado con los beneficiarios si el programa no hubiera existido.

Pasar a este tipo de modalidades de evaluación de impacto, permitiría al Gobierno del Estado de Puebla avanzar en instrumentos que enfoquen la tomar decisiones sobre la prioridad que debe recibir cada Pp o modificarlos si los resultados no han sido los óptimos en términos de satisfacción de la necesidad o atención del problema identificado.

Habrà que continuar con la mejora constante de la gestión pública de los recursos provenientes de la federación para el mejor uso en la entidad, siempre en beneficio de los poblanos.

3.2 Describir las recomendaciones de acuerdo con su relevancia:

RECOMENDACIONES DE PROCESOS:

P1.1 Formular los diagramas correspondientes a los procesos y subprocesos articulados con los diferentes momentos del proceso general presupuestario en Puebla. Esta es una actividad que puede realizar la SFP con base en los manuales y normatividad que ha emitido en torno a la programación, presupuestación y seguimiento de avances físico-financieros de los Pp. Este diagrama podría complementar los criterios normativos hasta ahora formulados y sistematizados en los diferentes sistemas automatizados. Además, se tendría una carta de navegación clara para que las dependencias a través de sus enlaces sigan paso a paso las actividades que tienen que desarrollar. Se considera que esta es una recomendación viable toda vez que se tienen los recursos necesarios para realizarla.

P2.1 La recomendación es la de actualizar los manuales de procedimientos de las dependencias y entidades, incluyendo aquellos procesos y subprocesos internos. Se considera pertinente la recomendación ya que la actual administración tiene poco tiempo de haber iniciado y se encuentra en un periodo propio para reorganizar sus dependencias y depurar las funciones y procedimientos internos. Esta recomendación podrá ser atendida por cada una de las dependencias y entidades de la administración pública estatal, responsabilidad que seguramente caerá en sus respectivas áreas de planeación y normativas.

La media es viable siempre y cuando se formule un programa de trabajo que habría que coordinar con la Secretaría de Administración, la Secretaría de la Función Pública y la Secretaría de Planeación y Finanzas para la emisión de criterios y normativa técnica, asesoría, revisión y publicación de los manuales, lo cual requerirá de la voluntad política de estas dependencias que podría formalizarse en un acuerdo de coordinación.

En caso de que esta coordinación no pueda llevarse a cabo, habría que solicitar a las dependencias y entidades que se incluyan en el diagnóstico del Pp, una mayor especificación en la estimación de la población objetivo, mejora del desempeño donde puedan registrarse métodos de cálculo, supuestos y criterios técnicos utilizados en la estimación de la población, determinación de beneficiarios y estructuración de padrones de beneficiarios. Esta labor puede ser completada con tutoriales, talleres y guías que orienten el trabajo de las dependencias y entidades.

P3.1 Para evitar retrasos en las licitaciones de obra pública, se sugiere realizar una revisión a detalle del proceso de licitación para encontrar las actividades o responsabilidades que entorpecen el flujo de información en especial las que llevan a cabo la Secretaría de Administración en la revisión de expedientes técnicos de obra. Se sugiere que derivado de esta revisión se concreten acuerdos intersecretariales para precisar cada fase determinando con detalle los requerimientos técnicos de información y los criterios de revisión. La recomendación se considera viable siempre y cuando exista voluntad de las dependencias de llevar a cabo dichos acuerdos, y se sugiere que sea la SPF quien tome la coordinación de estas actividades.

P1.2 El servicio civil de carrera se caracteriza por la permanencia de los funcionarios a pesar de cambios en la estructura política del gobierno buscando que los cargos sean ocupados para las personas más capaces, capacitadas y con la experiencia suficiente para el desarrollo de las actividades del área al que está adscrito.

La recomendación consiste en aplicar los sistemas de gestión de recursos humanos que operen en la entidad sobre los servidores públicos que coordinan y operan recursos federales transferidos donde se encuentra el FAFEF, lo anterior con el objeto de estar en condiciones de llevar una continuidad en el manejo de los procesos, ello permitirá que las recomendaciones provenientes de las evaluaciones tengan el impacto necesario para la mejora de los procesos. Con el Servicio Civil de Carrera se mejora el desempeño de la Gestión Pública y los procesos fluyen de mejor manera en beneficio de la población que en última instancia es fin último de la política pública.

La viabilidad está en función de los avances del Gobierno del Estado en materia de gestión de recursos humanos lo que implicaría definir aquellos puestos que estarían sujetos a este tipo de medidas. Una alternativa es que en coordinación con la Secretaría de la Función Pública se definan las directrices especiales que habrían que cumplimentar en aquellos casos que por renuncia o separación del cargo, los funcionarios a cargo de la operación de las plataformas digitales estructuren sus entregas con la información suficiente y ordenada para que el servidor en turno cuente con las herramientas necesarias para darle continuidad a las actividades y reducir al máximo la curva de aprendizaje que impacta en la calidad de la información y la continuidad de los procesos.

P1.3 En el 2019 uno de los rubros más importantes en los que se ocupó el FAFEF fue el pago realizado a la banca comercial para disminuir los compromisos de Deuda Pública contraídos por el Gobierno del Estado de Puebla desde administraciones anteriores. Se identificó que el Pp D001 a cargo de la SPF, fue el vehículo financiero utilizado para realizar este pago, sin embargo, como Pp carece de MIR y no cuenta con un Diagnóstico como el resto de los Pp, evidenciando su falta de cumplimiento a la normatividad determinada por la propia SPF. Por la importancia que representa este rubro en el gasto público, se recomienda regularizar este Pp formulando la documentación que todo Pp tiene de acuerdo con la normatividad y que se incorporen los informes trimestrales como lo hacen el resto de los Pp. Con ello, la totalidad de los Pp cumplirían con la normatividad y el FAFEF a través de ellos contará con la documentación completa. Siendo que esta recomendación sería atendida por la SPF se considera viable y pertinente llevarla a cabo.

P1.4 Definir de manera conjunta con la SA los criterios de revisión de expedientes técnicos para agilizar los procesos de licitación mediante el diseño de rubricas que definan con precisión los criterios a revisar y que se constituyan en evidencias de dicha revisión, se sugiere que estos se suscriban por las dependencias y sean también un instrumento para solventar observaciones.

Profundizar y detallar metodologías para estimar la demanda, para lo cual se propone la elaboración de fichas técnicas de análisis en las que se determinen los beneficiarios y la población objetivo.

Diseñar mecanismos de opinión a los beneficiarios, con el objeto de conocer el impacto real de la política pública y a partir de ello tomar las decisiones correctivas o de reforzamiento que convengan para un mejor desempeño de los Pp. Estos mecanismos pueden ser encuestas, buzones físicos o digitales, talleres o grupos de focalización.

P1.4 Una debilidad importante en la evaluación es la deficiencia que se detectó en la estimación de la población objetivo y los beneficiarios de cada acción o proyecto, así como su desglose por género y edad. Siendo el motivo principal de toda política pública el bienestar de la población, esta variable adquiere una importancia relevante, por lo que precisar hacia quien va dirigido el FAFEF y quienes son los beneficiarios directos de las acciones que se derivan del fondo, es un tema delicado a considerar.

Si bien la estimación de la población objetivo por un lado y la estimación de beneficiarios de las acciones gubernamentales por otro, presentan cierto grado de dificultad, es muy importante ocupar las técnicas estadísticas, cartográficas y metodológicas disponibles para afinar el cálculo y estar en condiciones de medir el impacto real de fondo en los poblados. Para ello, la recomendación va en el sentido de replantear el capítulo en el diagnóstico de los Pp, para incluir mayor especificidad en la estimación se propone la elaboración de una cédula donde se registren supuestos, fuentes de información, método de cálculo entre otros aspectos. Para la implementación de estas recomendaciones la SPF tendría que elaborar una nota metodológica adicional a la normatividad en donde la formulación de diagnósticos incluya la cuantificación de la población objetivo, además deberá emitir los comunicados para que los beneficiarios que se registren en las plataformas de monitoreo cuenten con este respaldo técnico. Lo ideal será que se adecuen los programas de la plataforma de seguimiento con el objetivo de que las dependencias puedan subir al sistema estas cédulas para la estimación de población beneficiada como soporte técnico, tomando como referencia la documentación que es subida al sistema como el diagnóstico en la fase de planeación. Esta recomendación es viable, aunque representa el diseño de las cédulas y en su caso la reprogramación del sistema SIMIDE. El responsable normativo sería la SPF en el diseño del instrumento (cédula) y lo correspondiente a la reprogramación de los sistemas y las dependencias serían las responsables de cumplir con este requisito. Desde luego la SPF tendría que validar la información y el método de cálculo.

P5.1 Como se mencionó anteriormente, el centro de las políticas públicas son el bienestar de los poblados. Hasta esta evaluación solo se verifican documentos oficiales disponibles para ver el desempeño del fondo desde el punto de vista de la administración pública, quedando en un segundo plano el fin primordial que es atender problemas o satisfacer necesidades de la población. Por ello se recomienda realizar evaluaciones de impacto o en su caso implementar mecanismos de opinión de los beneficiarios para evaluar si los recursos del fondo están impactando en los poblados y si son correctas las acciones implementadas u obras ejecutadas o podrían reconsiderarse algunas otras que la población considere necesarias. Esta recomendación recae en las dependencias y entidades ejecutoras. Se considera viable la implantación de estos mecanismos para conocer la opinión de los beneficiarios, aunque se reconoce que habría que invertir recursos para hacer los levantamientos correspondientes si las dependencias no tienen los recursos humanos necesarios para llevarlas a cabo. Por parte de la SPF la recomendación podría ser implementada con la contratación de evaluaciones de impacto, empezando por los proyectos que tienen una mayor cobertura. También podría darle viabilidad a este nuevo tipo de evaluación aplicando a manera de plan piloto para afinar detalles en la metodología y en los siguientes años incrementar el número de fondos a participar con este tipo de evaluaciones.

P5.2 Los ASM presenta un desfase de hasta dos años, la evaluación identifica hallazgos y recomendaciones, proceso que concluye con la publicación de las evaluaciones en diciembre, se concretan con las dependencias y se implementan, además del tiempo que se toma darle seguimientos al cumplimiento el tiempo transcurre y la oportunidad de la mejora se puede desvanecer. Si bien el proceso está metodológicamente bien planteado, el tiempo que se lleva es muy largo por lo que se sugiere que el proceso se acorte de tal suerte que los DIT se generen los primeros tres meses del año siguiente de la evaluación y se solventen a lo largo de ese mismo año las que resulten viables de implementar en el corto plazo, de tal suerte que en la evaluación siguiente ya exista evidencia de la solvatación de algunos de ellos. La responsable de llevar a cabo esta recomendación es la SPF quien aprovecha la operación del sistema ASPEC para redefinir tiempos y apresurar la implementación de las mejoras de un año a otro. Es viable y oportuna la recomendación dado que no se identifica ningún impedimento que logre acortar estos tiempos. Con ello el proceso quedara completo, desde la formulación del PAE hasta la puesta en marcha de los ASM.

RECOMENDACIONES DE RESULTADOS:

R1.1 Se recomienda un diseño especial para la evaluación del FAFEF, evitando dar el mismo tratamiento que se les da al resto de los fondos del Ramo 33. Si bien, el diseño puede seguir la misma lógica que el resto, es preciso diseñar criterios, reactivos y anexos que hagan ver al fondo como un todo y no como la suma de los Pp. La recomendación es viable en tanto corresponde con una actividad propia de la SPF quien dispone del capital profesional que puede realizar esta actividad. Evaluar al FAFEF de manera diferente podría estimar de mejor manera su impacto del fondo en la sociedad poblana y reforzaría la importancia de este como vehículo para la concreción de las políticas públicas implementadas por el Gobierno del Estado de Puebla.

Con la implementación de esta recomendación podría liberarse el potencial que tiene la evaluación para una mejor toma de decisiones buscando en todo momento un mejor desempeño del fondo. Así mismo, se lograría realinear la evaluación a las características del fondo logrando resultados diferentes que rompan la inercia que tienen las evaluaciones hasta el momento.

R2.1 Por la versatilidad que tiene el FAFEf de invertir recursos públicos en varios rubros, la SPF se aboca a distribuir el monto total autorizado y dado a conocer por la federación, este subproceso no está claro ni documentado, se desconoce quién realiza esta actividad y con qué criterios. Para solventar esta situación se recomienda llevar a cabo un documento que indique las razones por la que el recurso fue distribuido entre los Pp seleccionados.

Se sugiere que el documento esté suscrito por los funcionarios que intervinieron en dichos acuerdos y que serán funcionarios de la SPF y, en su caso, de las dependencias que considere pertinente participen. La recomendación es viable dado que se trata de un documento interno que está en manos de la SPF poder realizarlo, ello permitirá tener claros los criterios que fueron utilizados en dicha distribución. El documento podría contener los montos distribuidos, los criterios utilizados y las vinculaciones de los Pp con los rubros indicados por el art. 47 de la LCF, así como las firmas de quienes participan el acuerdo.

R2.2 Se identificó en la presente evaluación que existen Pp que no se encuentran registrados en los sistemas establecidos y por lo tanto no cuentan con la documentación que establece la normatividad. Tal es el caso de del Pp D001 a cargo de la SPF un programa importante por la problemática que atiende y donde se destinaron la mayor parte de los recursos, por ello es importante registrar y transparentar el Pp como todos las demás dependencias y entidades lo hacen.

La propuesta se remite a la formulación de un diagnóstico y con el construir los elementos básicos del marco lógico como es el árbol de problemas y el árbol de objetivos a partir de los cuales se podrá diseñar su propia MIR contando con la batería de indicadores a los que se les pueda dar seguimiento. La propuesta es viable ya que se cuentan con toda la información en la SPF, quien es responsable del programa para documentarlo y así atender la normatividad que esta Secretaría estableció para ello. Con la implementación de esta recomendación se podrá contar con todos los programas debidamente documentados y podrán ser considerados en la evaluación cuyos resultados resultan parciales por este hecho.

R3.1 El objetivo de las políticas públicas es, en esencia, el de atender las necesidades o problemas de la población, en este sentido es imprescindible conocer a quienes potencialmente se les puede atender y finalmente quién fue atendido, La población es un dato primordial y estratégico que no ha tenido la suficiente atención hasta el momento, quedando como un dato a requisitar y no como información estratégica del impacto del Pp útil para la toma de decisiones. Los diagnósticos establecen criterios técnicos generales con los que se estima la población objetivo y en los reportes trimestrales; a nivel proyecto se determina la población beneficiada, se identificó en el primer caso que la estimación es general y poco precisa observando que la registrada es poco útil, la población beneficiada no cuenta con ningún respaldo documental que la justifique.

En virtud de lo anterior se recomienda profundizar en las metodologías para la estimación de población objetivo y beneficiarios elaborando fichas técnicas donde se detallen las bases de cálculos, los métodos utilizados y fuentes de información, con ello se reforzaría lo relativo al cálculo de este tipo de poblaciones. El mismo caso es para la estimación de población beneficiada que requiere de soportes técnicos más finos y precisos. Con esta medida será posible estimar con mucha más precisión cual es impacto real de cada obra, de cada Pp y del fondo en general. Esta será documentación soporte que puede ser incluida en el proceso de programación.

Se considera no solo viable la recomendación sino necesaria como parte del proceso de mejora continua que se desea obtener con estas evaluaciones. La responsabilidad normativa caerá en la SPF, quien dará los lineamientos y acompañamiento necesario en esta materia tal y como lo viene realizando, podrá formular las guías técnicas necesarias para apoyar estas estimaciones e incluso valorar la posibilidad de modificar el documento normativo para la formulación de diagnósticos, donde se incluirán estas guías técnicas. Las dependencias y entidades se responsabilizarán en requisita y documentar estas estimaciones.

R4.1 Se observó que hay indicadores que tienen como frecuencia de medición "irregular" sin embargo, en el cuarto y último trimestre se reportan avances. Dado que la frecuencia denominada irregular genera confusión, es imprecisa y ambigua, no es posible evaluarla. Se propone revisar las categorías y valorar la continuidad de las mismas toda vez que, estas frecuencias no permiten llevar a cabo una evaluación consistente. A partir de esta valoración se podrán tomar las decisiones como eliminar la categoría, o fijar criterios más precisos como la frecuencia de medición anual, aunque quizá lo conducente es cambiar el indicador por otro que cumpla con las características de poder darle un seguimiento adecuado.

Esta recomendación es viable de ser implementada por al SPF y requerirá de realizar ajuste los sistemas y manuales emitidos hasta el momento. Al eliminar esta categoría de irregular las dependencias y entidades responsables de los Pp deberán revisar y valorar si continúan con estos indicadores cambiando su periodicidad o diseñan nuevos indicadores que tengan las características adecuadas para su monitoreo a lo largo del ejercicio.

R4.2 Un indicador primordial es el "Índice en el Ejercicio de Recursos", que mide el porcentaje del gasto ejercido acumulado al periodo que se reporta del FAFEF, respecto al monto anual aprobado de ese porcentaje, que finalmente representa la proporción de cuanto se ejerció, no es coincidente entre los diferentes fuentes de información, como es el informe entre el cuarto trimestre y los cuadros de información presupuestal por fondo y Pp. Siendo el dato más importante en el seguimiento de los recursos, se propone que para el caso del FAFEF se realicen conciliaciones entre los diferentes reportes de cierre de ejercicio de las diferentes fuentes, a efecto de evitar inconsistencias o errores en la publicación de la información que provoque confusiones. Se propone la realización de estas conciliaciones través de tablas que registren la información de las diferentes fuentes y se identifiquen las divergencias para corregirlas o justificarlas si este fuera el caso, así mismo se sugiere realizar el informe de cierre anual del FAFEF que dé cuenta de las cifras definitivas alcanzadas por el fondo, tanto la conciliación como el informe deberían estar formulados por la SPF y se considera viable y útil para contar con las cifras definitivas del ejercicio documento que debería estar firmada por los servidores participantes en la misma para oficializarlas y publicarlas en los sistemas disponibles lo que permitirá transparentar este ejercicio de conciliación.

R4.3 El art. 47 de la LCF establece los rubros permisibles a los que se podrán destinar los recursos del fondo. Al desconocer los mecanismos y decisiones respecto a la distribución de los recursos del FAFEF entre Pp, no está clara la vinculación entre los Pp seleccionado y estos rubros ni la justificación de esa asociación. Para dejar clara esa vinculación se sugiere elaborar una ficha de análisis que justifique a que rubro del art. 47 de la LCF que atiende la parte del Pp que se ejecuta con recursos del FAFEF. Con ello quedará clara y justificada la vinculación con la normatividad, eliminando cualquier ambigüedad que confunda o de lugar a interpretar que algún Pp no deberían de haberse incluido en el FAFEF por no corresponder ningún rubro. De esta manera se garantizará que el Gobierno del Estado de Puebla ejerce los recursos apegado a la normatividad federal. Dado que esta decisión de distribuir los recursos entre Pp recae en al SPF, sería esta la dependencia responsable de formular y firmar esa ficha y quedará a su consideración si participan los representantes de las dependencias y entidades con firmas de conformidad o aceptación.

Una de las dificultades que se presentan en la evaluación, es la dispersión de información segmentada en los Pp a cargo de las diferentes dependencias y entidades. Se recomienda la formulación de un informe integral anual del FAFEF que integre toda la información y se plantee logros, resultados y avances financieros consolidados. Siendo que el fondo involucra varias instituciones públicas, se considera que la atención de esta recomendación le corresponda a la SPF, quién sería la encargada de reunir e integrar la información de todas las dependencias. Siendo así, se podría contar con un documento integral que dé cuenta del desempeño anual del FAFEF en su conjunto en el Estado de Puebla. La evaluación anual podría centrarse en la revisión de este documento para lo cual tendría que elaborarse una metodología específica de evaluación.

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: 4.6 Teléfono (con clave lada):

- herzoconsultoriaf@gmail.com (722) 169 68 68
- datos@herzo.com.mx

5. IDENTIFICACIÓN DEL (LOS) PROGRAMA(S)

5.1	Nombre del (los) programa(s) evaluado(s):	Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas
5.2	Siglas:	FAFEF
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	X	Poder Judicial	
Poder Legislativo		Ente Autónomo	

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

Federal		Estatad	X	Municipal	
---------	--	---------	---	-----------	--

5.6 Nombre de la(s) unidad(es) administrativa(s) y de (los) titular(es) a cargo del (los) programa(s):

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

Comité Administrador Poblano para la Construcción de Espacios Educativos (CAPCEE)

Secretaría de Planeación y Finanzas (SPF)

Secretaría de Infraestructura (SI)

Secretaría de Movilidad y Transporte (SMT)

- Pp D001 Pago Crédito Estado
- Pp E044 Fomento a la fluidez de la circulación vehicular por la infraestructura vial
- Pp K006 Instrumentación de los programas y proyectos de Inversión Pública
- Pp K007 Proyectos de infraestructura social del Sector Educativo
- Pp P003 Gestión para resultados de la Administración Pública
- Pp S082 Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos
- Pp S091 Uno más uno. Infraestructura para municipios
- Pp E156 Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
- Pp R022 Fondo de Pensiones para la Reserva Actuarial

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):

Nombre:	Datos de contacto:	Unidad Administrativa:
Juan Daniel Gámez Murillo, Director General (CAPCEE)	(222) 243 14 77 (222) 211 03 86	CAPCEE
María Teresa Castro Corro	(222) 229 70 00 (222) 229 71 64 ext. 7022	Secretaría de Planeación y Finanzas
Juan Daniel Gámez Murillo	(222) 3 03 46 00 ext. 1452	Secretaría de Infraestructura
Guillermo Aréchiga Santamaría	(222) 2 29 06 00 ext. 3102, 3103	Secretaría de Movilidad y Transporte

6. DATOS DE CONTRATACIÓN DE LA EVALUACIÓN

6.1 Tipo de contratación:

6.1.1	Adjudicación Directa	6.1.2	Invitación a tres	6.1.3	Licitación Pública Nacional	X
						GESAL-049-331/2020

6.1.4 Licitación Pública Internacional

6.1.5 Otro:

6.2 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación:

Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Puebla

6.3 Costo total de la evaluación:

6.4 Fuente de financiamiento:

\$525,000.00 (quinientos veinticinco mil pesos 00/100 M.N.)
I.V.A. incluido.

Recursos estatales

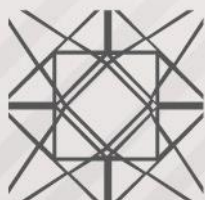
7. DIFUSIÓN DE LA EVALUACIÓN

7.1 Difusión en internet de la evaluación:

<http://www.evaluacion.puebla.gob.mx/>

7.2 Difusión en internet del formato:

<http://www.evaluacion.puebla.gob.mx/>



HERZO
CONSULTORÍA FINANCIERA