

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO  
DEL ESTADO DE TLAXCALA

PROGRAMA ANUAL DE EVALUACIÓN 2023

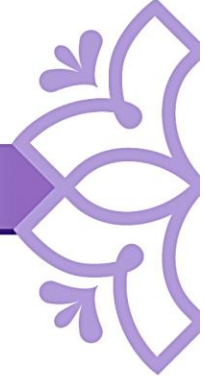
EVALUACIÓN ESPECÍFICA  
DE DESEMPEÑO PARA EL

FONDO DE  
APORTACIONES PARA  
EL FORTALECIMIENTO  
DE LAS ENTIDADES  
FEDERATIVAS

(FAFEF) | 2022

Resumen Ejecutivo





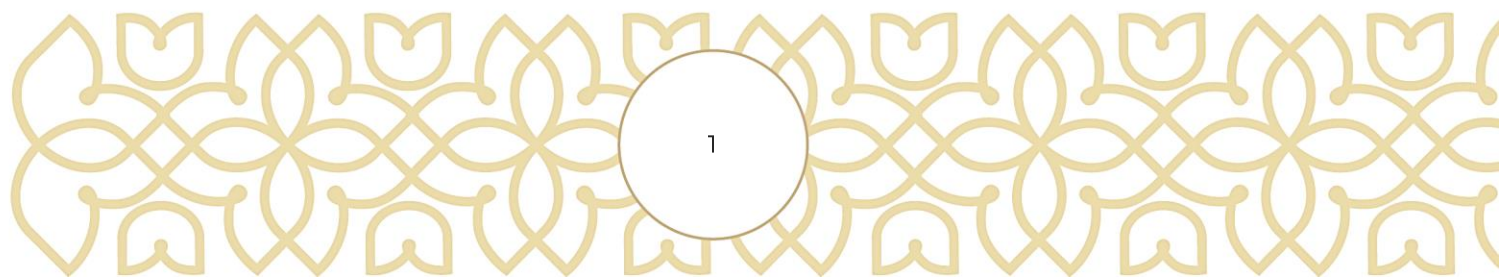
## RESUMEN EJECUTIVO

Incorporado en el año 2006 a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) como parte del gasto federalizado programable, el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) forma parte del Ramo General 33, el cual de acuerdo con el artículo 47 de la Ley en comento, tiene como objetivo *“fortalecer el presupuesto y capacidad de respuesta de las entidades federativas, con la atención de las demandas del gobierno en temas estratégicos y prioritarios en los rubros de fortalecimiento de infraestructura, saneamiento financiero y del sistema de pensiones, protección civil y educación pública”*.

A nivel estatal la UR del FAFEF 2022 fue la Secretaría de Infraestructura (SI) a través de la Dirección de Obras Públicas, Dependencia para la cual el importe del Fondo representó aproximadamente el 49.09% de su gasto total. Asimismo, se observó que en el marco del modelo de Presupuesto basado en Resultados – Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED) implementado en el Estado, dicha Dependencia ejecutó estas aportaciones a través del Proyecto 62/1Q, Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las entidades Federativas, mismas que fueron destinadas a proyectos de inversión social mediante los cuales fueron beneficiados 55 municipios.

De acuerdo con la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2022 del Proyecto 62/1Q, este tuvo como objetivo *“contribuir a la integración regional ordenada y sustentable mediante el fortalecimiento de la infraestructura urbana, rural, vial, de agua potable, alcantarillado y saneamiento, para mejorar la calidad de vida y la sustentabilidad en el Estado de Tlaxcala”*. Lo anterior mediante la entrega, como se infiere, de infraestructura física (incluyendo construcción, reconstrucción, ampliación, mantenimiento y conservación de infraestructura), tal como lo prevé la fracción I del artículo 47 de la LCF.

En virtud de lo anterior y tomando en cuenta que las aportaciones por concepto del Fondo una vez transferidas a la entidad no pierden su carácter federal, estas deben sujetarse a las disposiciones normativas en materia de seguimiento, evaluación, rendición de cuentas y transparencia aplicables, motivo por el cual, se llevó a cabo la presente “Evaluación Específica de Desempeño (EED) del FAFEF”, ejercicio que cabe mencionar, se realizó en el marco del SED estatal en apego a lo estipulado en los numerales 3, 5, 7, 8, 9, 10, 12, 21, 22 y 23 – Partida 3 del Programa Anual de Evaluación (PAE) 2023, con el propósito de analizar y valorar su desempeño, así como identificar hallazgos y recomendaciones que permitan al Gobierno del Estado, a través de la



Instancia Ejecutora, incrementar su capacidad de decisión para la atención efectiva de las problemáticas específicas a las que se encuentra orientada dicha intervención pública.

Derivado de lo anterior, a continuación, se presentan los principales hallazgos y recomendaciones, así como las conclusiones generadas a partir del análisis y valoración del desempeño realizado por la Instancia Evaluadora Externa, con base en lo TdR establecidos por la Instancia Coordinadora de la Evaluación:

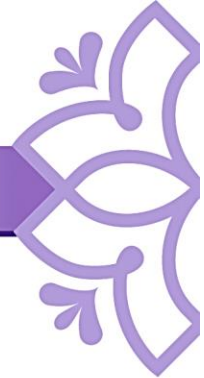
### *Indicadores de Resultados, Servicios y gestión*

- *Hallazgo.* Durante la realización de esta evaluación, no se encontraron publicados en el portal de Transparencia de la Secretaría de Finanzas del estado de Tlaxcala o de la SI los reportes trimestrales y consolidados del nivel “Destino del gasto”, “Ejercicio del gasto” e “Indicadores” generados a partir del SRFT en 2022 o en años anteriores.
- *Recomendación.* A fin de fortalecer la transparencia del uso de los recursos del FAFEF, se sugiere a la Instancia Ejecutora que publique en su portal de “Transparencia Institucional”, los reportes trimestrales y consolidados del nivel “Destino del gasto”, “Ejercicio del gasto” e “Indicadores” generados a partir del SRFT de al menos 3 ejercicios consecutivos, lo anterior para dar cumplimiento a lo señalado en el Título V de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, así como permitir a la ciudadanía, consultar los datos históricos sobre el desempeño del Fondo en la entidad.

Al respecto, es importante señalar que, si bien el reporte de los indicadores del FAFEF en el SRFT es competencia de la Secretaría de Finanzas del Estado de Tlaxcala, la publicación de dichos informes por parte de la Secretaría de Infraestructura (SI), como instancia ejecutora del Fondo constituirá una buena práctica en materia de Transparencia y Rendición de Cuentas de dicho gasto público.

### *Otros efectos*

- *Hallazgo.* El cumplimiento del ASM 2 derivado de la evaluación de “Indicadores” realizada al FAFEF 2021, relacionado con “... incorporar un indicador adecuado para medir el Fin, el cual suponga un objetivo superior al que contribuya el Fondo...”, fue reportado como atendido al 100%; Asimismo, para el Proyecto 66/1U del ejercicio fiscal 2023, la denominación del

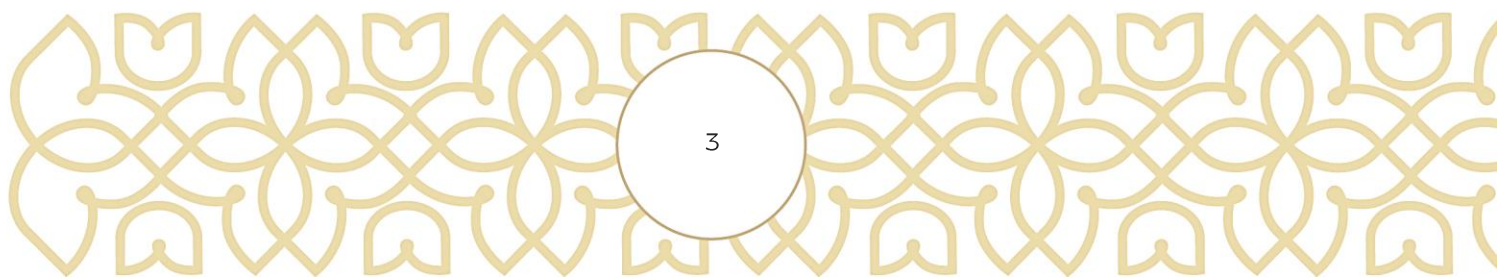


indicador de Fin se mantuvo, pero su método de cálculo cambió de un valor absoluto a una fórmula de porcentaje.

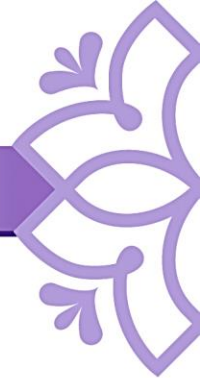
Pese a lo anterior, el indicador de Fin utilizado en 2022 y 2023 no mostró pertinencia temática, es decir aportar información sobre un resultado alcanzado o cambio en las condiciones que caracterizan a la población beneficiaria.

- *Recomendación.* En caso de mantener un indicador orientado a la dimensión de “Economía”, se sugiere considerar la *“Variación del gasto del FAFEF como porcentaje del gasto total destinado a inversión de infraestructura social en el estado”*.
- *Hallazgo.* Respecto del ASM 3 derivado de la evaluación de “Indicadores” realizada al FAFEF 2021, que dice a la letra “...para el Propósito, se recomienda usar como base todos los municipios de Tlaxcala, ya que todos son susceptibles de recibir obra por parte de FAFEF”, de acuerdo con el nivel de avance este se atendió al 100%. Asimismo, se observó que en la MIR de los Proyectos 56/1K, 24-00 y 62/1Q el indicador correspondiente consideró a todos los municipios del estado de Tlaxcala; sin embargo, para el Proyecto 66-1U de 2023, el indicador hace referencia a “la población atendida”.
- *Recomendación.* Se recomienda que el ejecutor fortalezca el documento “Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial, objetivo y atendida 2022”, definiendo con mayor precisión, claridad y congruencia los conceptos poblacionales (potencial, objetivo y atendida) del programa, así como su cuantificación y caracterización, con el propósito de descartar discrepancias entre su unidad de medida, su denominación y su método de cálculo.
- *Hallazgo.* En el documento “Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial, objetivo y atendida 2022” de la SI para el FAFEF, se observaron discrepancias entre su unidad de medida, su denominación y su método de cálculo.
- *Recomendación.* Con base en el fortalecimiento de la “Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial, objetivo y atendida 2022”, considerar para el nivel Propósito de la MIR un indicador de “Eficacia”, “Eficiencia” o “Calidad”, por ejemplo: *“Porcentaje de la población atendida con la inversión de infraestructura social en el estado”*; *“Tasa promedio de mejora de la infraestructura social financiada con recursos del FAFEF”*.

### Otros hallazgos



- *Hallazgo.* A pesar de que en 2023, en comparación con 2022 en los medios de verificación de los indicadores de Fin, Propósito, Componente 1 y la Actividad 1.1, se especificó el nombre completo de la referencia principal como “Ficha de avance de indicador y reporte de variables de los indicadores / Departamento de Planeación y Finanzas / Periodicidad Anual / Reporte de avance trimestral / departamento de Planeación y Finanzas / Periodicidad trimestral”, así como los links de consulta <http://si.tlaxcala.gob.mx/index.php/s> y <http://si.tlaxcala.gob.mx/index.php/seguimiento-de-indicadores>, se consideró que estos no corresponden de forma directa a los documentos que permitan comprobar de forma independiente, que los valores de las variables consideradas en el método de cálculo sean consistentes y fidedignas.
- *Recomendación.* Se sugiere que en la apertura 2024, el Proyecto a través del cual se ejerzan los recursos del FAFEF, cumplan en su totalidad con el criterio de “Monitoreabilidad”, el cual implica que los medios de verificación establecidos en la “Ficha Técnica de Indicadores” y en el “Formato de MIR del Proyecto”, sean específicos e inequívocos.
- *Recomendación.* En el caso de los medios de verificación del indicador de Fin, se sugiere considerar los documentos oficiales que señalen el monto del FAFEF efectivamente asignado, transferido y pagado a la Dependencia Ejecutora; así como los informes, reportes o documentos en los que sea posible consultar el monto modificado, ejercido y pagado en materia de inversión pública al cierre del ejercicio.
- *Recomendación.* En el caso de los indicadores de Propósito y Componente, tal como fueron establecidos en 2023, se sugiere agregar los Reportes Trimestrales generados a partir del SRFT a nivel de Destino del Gasto, así como cualquier otro documento en el que se documente la cuantificación de la población atendida y la proyectada a atender durante el ejercicio fiscal correspondiente, especificando las obras entregadas.
- *Recomendación.* Para los indicadores de las Actividades, se recomienda incluir la evidencia documental de los contratos o expedientes ejecutados y programados a realizar en un periodo de tiempo, o en su caso, formalizar un informe en el que se señalen dichas acciones y agregarlo como medio oficial y fidedigno.
- *Hallazgo.* Durante la evaluación, el link de consulta <http://si.tlaxcala.gob.mx/index.php/seguimiento-de-indicadores> dirigió a una interfase en la que pudieron consultarse las “Fichas de Avance de Indicador y Reporte de Variable de los

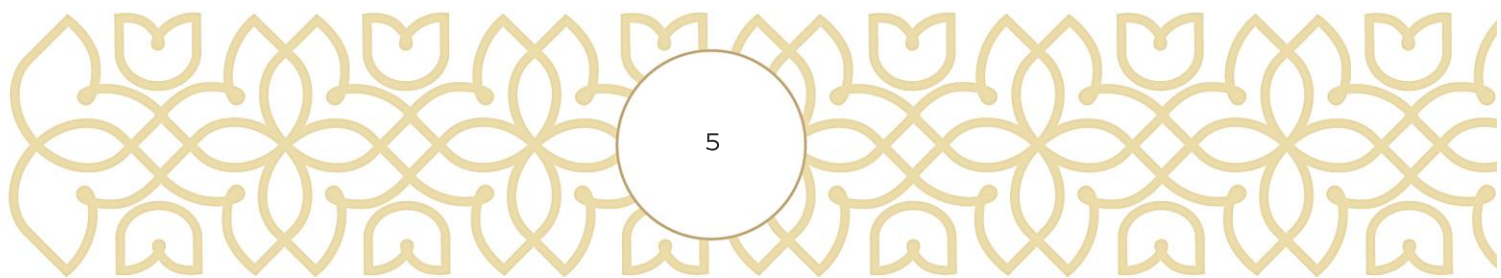


indicadores generados por el Sistema Integral de Información Financiera (SIIF) correspondientes, entre otros años, al primer y segundo semestre del ejercicio fiscal 2022, pero no así de forma trimestral como se indicó en la MIR y tampoco se encontraron disponibles dichos reportes para el ejercicio fiscal 2023.

- *Recomendación.* Publicar las “Fichas de Avance de Indicador y Reporte de Variable de los indicadores generados por el Sistema Integral de Información Financiera (SIIF)” con periodicidad trimestral, semestral o anual (según corresponda) del Proyecto 66/1U vigente en 2023, en la página de la SI disponible en <http://si.tlaxcala.gob.mx/index.php/seguimiento-de-indicadores>.
- *Hallazgo.* Las evaluaciones del desempeño del FAFEF fueron publicadas en el portal de Transparencia de la SI y en el Portal Agenda SED; no obstante, se identificaron oportunidades de mejora en cuanto a la especificidad de los links establecidos en apartado de “Consulta Pública de Transparencia” de la “Plataforma Nacional de Transparencia”, ya que estos no direccionan de forma directa a los informes de evaluación o Formatos CONAC.
- *Recomendación.* En apego a la “Tabla de aplicabilidad de las obligaciones de transparencia comunes y específicas que la Secretaría de Infraestructura debe publicar en el Portal de Internet y en la Plataforma Nacional de Transparencia”, específicamente en el marco del artículo 63 fracción XL de la “Ley de transparencia y acceso a la información pública del Estado de Tlaxcala” se sugiere precisar, dentro del apartado de “Consulta Pública de Transparencia” de la “Plataforma Nacional de Transparencia”, los links directos en los que pueden ser consultados los resultados de cada evaluación realizada a los Proyectos a cargo de la Dependencia en comentario.

### Definición de poblaciones

- *Hallazgo.* En la ‘Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial, objetivo y atendida 2022’, no hace una distinción clara entre los beneficiarios (municipios) en los que se ejecuta obra de infraestructura, y los habitantes que se benefician con la mejora en la infraestructura (ya sea con nueva obra, rehabilitación y/o ampliación de esta).
- *Recomendación.* Se recomienda que el ejecutor fortalezca el documento “Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial, objetivo y atendida 2022”, definiendo con mayor precisión, claridad y congruencia los conceptos poblacionales (potencial, objetivo y



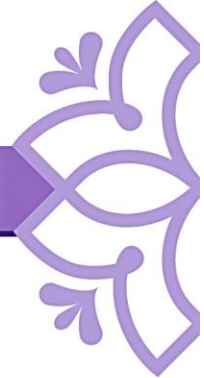
atendida) del programa, así como su cuantificación y caracterización, con el propósito de descartar discrepancias entre su unidad de medida, su denominación y su método de cálculo.

### *Análisis de la cobertura*

- *Hallazgo.* En la 'Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial, objetivo y atendida 2022' se mencionaron criterios de selección como: 1) solicitudes ingresadas a la dependencia por parte de la población en general y presidencias municipales; y 2) por los convenios que se celebran con la federación para la ejecución de programas del orden federal. Pero, no se mencionaron los municipios que presentaron solicitudes de obra pública, así como tampoco los municipios que se benefician con los convenios celebrados con la Federación.
- *Recomendación.* Diseñar un documento técnico en el que se desarrolle una estrategia de focalización y otra de cobertura en el corto, mediano y largo plazo, en las que se especifique en el primer caso, los criterios de selección de beneficiarios directos, así como el tipo de apoyos, bienes o servicios entregados; y en el segundo, la cuantificación de la cobertura lograda, así como las metas proyectadas en un periodo de tiempo definido (evolución).
- *Recomendación.* Los documentos técnicos en los que se desarrolle una estrategia de focalización y otra de cobertura en el corto, mediano y largo plazo, deberán considerar la justificación de los elementos y datos utilizados, la metodología para su definición y cuantificación, las fuentes de información utilizadas y la frecuencia con la que estos deberán ser actualizados.

### *Avances del Programa en el ejercicio fiscal actual*

- *Hallazgo.* La MIR del Proyecto 66/1U. FAFEF vigente en 2023, presentó modificaciones en el método de cálculo del indicador de Fin, pasado de un valor absoluto a la fórmula de porcentaje; el nombre del indicador de Propósito, ya que hace referencia a "la población atendida" y no a los "municipios atendidos"; el resumen narrativo de las Actividades 1.1, 1.2, 1.3 y también se agregó la Actividad 1.4; en todos los niveles los medios de verificación mostraron mayor especificidad.



- *Recomendación.* Se recomienda para la apertura 2024, el planeamiento y sintaxis de los objetivos en cada nivel de la MIR cumplan los criterios señalados por la MML y que, en la medida en que se realicen modificaciones en el resumen narrativo, se garantice su consistencia con el diseño de los indicadores estratégicos y de gestión, a fin de que estos denoten relevancia, claridad, confiabilidad y pertinencia.

## Conclusiones

### *Conclusión general*

En términos generales se concluyó que durante 2022 la SI realizó una adecuada planeación y ejecución de los recursos del FAFEF, gasto que, en estricto apego a la normatividad aplicable al Fondo, fue destinado en su totalidad a proyectos de infraestructura social con el propósito de contribuir al fortalecimiento del desarrollo económico del estado de Tlaxcala, así como al mejoramiento de la calidad de vida de su población.

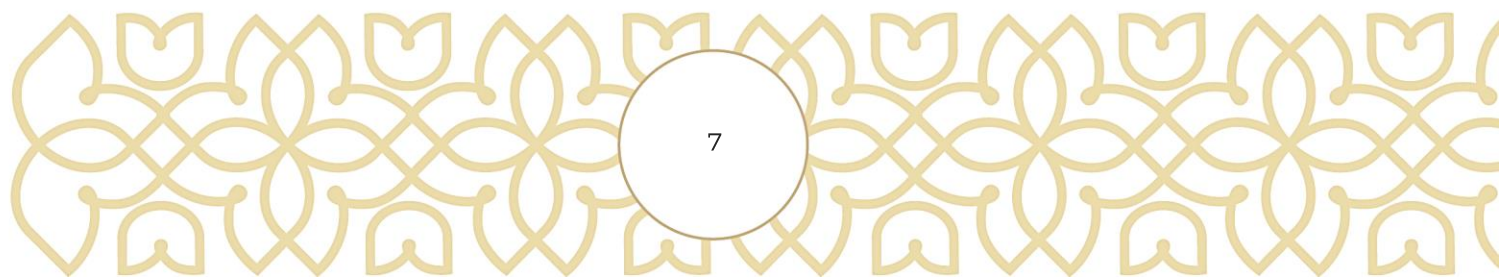
Asimismo, resulta conveniente apuntar que la información proporcionada por la UR para llevar a cabo la presente evaluación se consideró suficiente, clara y fidedigna, de manera que constituyó la base para realizar el análisis y valoración del desempeño del FAFEF presentado en este Informe.

### *Conclusiones específicas*

Con base en el análisis realizado, en primera instancia se concluyó que, en apego a los procesos y criterios técnicos de planeación y programación vigentes en el estado de Tlaxcala, la SI diseñó el Proyecto 62/1Q mediante el cual gestionó y ejerció los recursos del FAFEF 2022, lo que se consideró una buena práctica en la materia, puesto que el Fondo contó con una MIR independiente a las participaciones estatales, cuyos objetivos fueron alineados a los documentos de orden superior.

Bajo este contexto, se determinó que el objetivo del Proyecto 62/1Q, FAFEF, mostró consistencia con los objetivos de la MIR federal del Fondo, así como con los rubros de gasto señalados en el artículo 47 de la LCF, por lo cual se consideró que fue adecuadamente alineado.

Respecto de sus resultados y productos, se constató que el Proyecto analizado cuenta con antigüedad de operación, así como con antecedentes de evaluación que técnicamente sustentan su evolución en el ciclo de evaluación, no obstante, se identificó que este aún presenta





oportunidades de mejora en la estructura, contenido y formalización de su diagnóstico, así como de la metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial, objetivo y atendida; la ausencia de una estrategia de cobertura y focalización de corto, mediano y largo plazo; así como algunas debilidades en cuanto a su diseño, principalmente relacionadas con el planteamiento de sus indicadores y la especificidad de sus medios de verificación.

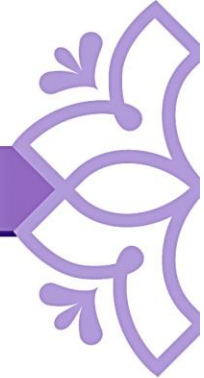
Por otra parte, mediante el análisis de los indicadores estratégicos y de gestión del Proyecto evaluado, con base en las metas de cada instrumento de medición, tal como fueron planteadas, se concluyó que estas fueron factibles de alcanzar y, en todos los casos durante el periodo 2020-2022 lograron un avance del 100%, motivo por el cual se determinó que la Instancia Ejecutora consideró en su proyección los recursos técnicos, económicos y materiales disponibles para el programa en cada ejercicio fiscal.

Aunado a lo anterior, se observó que los indicadores federales del FAFEF, cuyo reporte es responsabilidad de la entidad, se registraron en tiempo y forma en el SRFT durante los cuatro trimestres del año, de conformidad con su frecuencia de medición y unidad de medida.

Sobre el avance en la implementación de los resultados generados a partir de la evaluación de indicadores del FAFEF (realizada en el 2022), se identificó que estos fueron formalizados en el documento de "Posición Institucional", y mediante el mecanismo para el registro y seguimiento a los ASM quedó asentado en el 'Acta de atención de los ASM derivados del PAE 2022' que estos fueron atendidos al 100%, denotando con ello el uso efectivo de los ejercicios de evaluación.

En cuanto al cumplimiento de transparentar los resultados de las evaluaciones realizadas al FAFEF en años anteriores, este criterio se cumplió a cabalidad en términos de los señalado en los artículos 110 fracción II de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 49 fracción V de la Ley de Coordinación Fiscal; 79 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; y 63 fracción XL de la Ley de transparencia y acceso a la información pública del Estado de Tlaxcala.

Referente a la cobertura del FAFEF en 2022, se determinó que al cierre del ejercicio se ejecutaron 165 proyectos de infraestructura social con los cuales se benefició a 55 municipios del estado, es decir el 91.7%, del total, lo anterior con un presupuesto "ejercido" que ascendió a \$743,454,734.86 pesos. Asimismo, se calculó que las obras realizadas beneficiaron en específico a 98 localidades.



Al respecto, se determinó que las obras ejecutadas en 2022 con las aportaciones en comento coincidieron con las planeadas y establecidas por la SI en el “Programa Anual de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (PAOPS)” vigente en el mismo año, lo cual reflejó un adecuado proceso de planeación por parte de la UR.

Aunado al análisis de cobertura, se revisó la evolución del presupuesto del FAFEF en la entidad, concluyendo que en el ejercicio fiscal 2022 el presupuesto modificado incrementó 2.0% respecto al presupuesto aprobado, lo equivalente a \$14,630,948.86 pesos, asimismo, la eficacia presupuestal fue de 100% en dicho año.

De manera general, se observó que, del 2020 al 2021 el presupuesto aprobado disminuyó 4.7%, no obstante, del 2021 al 2022 el presupuesto aprobado incrementó 19.4%. Situación que repercutió en el porcentaje de cobertura del Fondo, puesto que, del 2020 al 2021 la cobertura pasó de 65% al 51.7%, posteriormente en el ejercicio fiscal 2022 el porcentaje de cobertura incrementó un 77.4%. Por lo tanto, es posible afirmar que los conceptos de cobertura y presupuesto del Fondo estuvieron estrechamente relacionados, toda vez que las variaciones del presupuesto incidieron en el resultado de la cobertura, resultado altamente positivo que se vio reflejado en 2022.

