

Evaluación de Procesos Ejercicio Fiscal 2018

Fondo para el Fortalecimiento Financiero

Programa Anual de Evaluación 2019

**EVALUACIÓN DE PROCESOS
FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO
FINANCIERO
EJERCICIO FISCAL 2018**

Programa Anual de Evaluación 2019

IEXE Universidad
Secretaría de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y
Vivienda
Organismo Público Descentralizado de Salud
Tlaxcala
Secretaría de Planeación y Finanzas
Gobierno del Estado de Tlaxcala

Coordinación General:

Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño
Secretaría de Planeación y Finanzas

Consulte la página de publicaciones en:
<http://www.finanzastlax.gob.mx/spf/>

La elaboración de esta publicación estuvo a cargo de IEXE Universidad en coordinación con la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

SECRETARÍA DE OBRA PÚBLICA DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA Y ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO SALUD DE TLAXCALA (2019).

Evaluación de Procesos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero, Ejercicio Fiscal 2018.

Tlaxcala: Gobierno de Tlaxcala

Resumen Ejecutivo de la Evaluación de Procesos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero, Ejercicio Fiscal 2018

El Fondo para el Fortalecimiento Financiero (FF) es un subsidio que se encuentra presupuestado en el apartado V. Otras provisiones económicas del Ramo General 23, que permite atender situaciones supervinientes, contingencias y compromisos a cumplir en el ejercicio fiscal.

El subsidio inicia operaciones en el año 2016 y tiene como finalidad apoyar a las entidades federativas en su fortalecimiento financiero. A través de los tres ejercicios fiscales en que ha sido operado en el Estado de Tlaxcala han sido diversas dependencias las encargadas de la ejecución del fondo y, para el caso específico del ejercicio fiscal 2018, fue ejecutado tanto por la Secretaría de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Vivienda como por el Organismo Público Descentralizado Salud de Tlaxcala.

La presente evaluación de procesos, mandatada en el Programa Anual de Evaluación 2019, tiene por objetivo realizar un análisis sistemático de la gestión operativa del Fondo para el Fortalecimiento Financiero en el ejercicio fiscal 2018, que permita valorar si dicha gestión cumple con lo necesario para el logro de las metas y objetivos.

Para cumplir con el objetivo de la evaluación, se realizó análisis de gabinete y trabajo de campo. Esto implicó la aplicación de entrevistas semiestructuradas a los operadores del programa, con la finalidad de hablar sobre las ventajas y problemas que identifican en la operación del fondo y de cómo estos inciden en el cumplimiento de las metas y objetivos del subsidio.

El Fondo para el Fortalecimiento Financiero es un subsidio que no cuenta con lineamientos para su operación, es por ello que de forma supletoria se utiliza el convenio de otorgamiento que celebran el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno de Tlaxcala, representado por la Secretaría de Planeación y Finanzas.

Con base en este convenio se ubican como principales procesos: el establecimiento del monto, comprobación de la entrega de los recursos, ejercicio de los recursos, control y seguimiento, y la transparencia y rendición de cuentas. Sin embargo, la aportación de esta evaluación es la descripción puntal de los procesos que realizan la dependencia y la entidad para la operación del fondo, ubicando sus buenas prácticas, deficiencias, retrasos en el proceso y áreas de oportunidad, con la finalidad de mejorar.

En los hallazgos, se reconoce la experiencia que ha logrado desarrollar la Secretaría de Obras Públicas en el ejercicio de recursos federales, como es el caso de este subsidio, considerando que es la primera vez que el Organismo Público Descentralizado de Salud Tlaxcala opera este fondo.

Entre las principales recomendaciones se encuentra la creación de documentos, pues no existe un manual de procedimientos aprobado que permita dar cuenta del buen conocimiento que endógenamente muestra la Secretaría de Obras. Resulta importante contar con una documentación de procesos en la administración pública, porque ésta se convierte en una herramienta que es ajena a los cambios de personas o responsables de procesos. Por lo tanto, es importante disponer de procesos bien documentados que den cuenta de la forma en que se realiza la asignación de recursos, planeación, operación del programa y seguimiento y evaluación de los recursos.

Una recomendación más es alinear al fondo bajo la estrategia programática del Ramo General 23, pues a pesar de que la parte programática del fondo en el estado se alinea a la Meta IV del Plan Nacional de Desarrollo, existe una discrepancia en los objetivos.

Como conclusión, se menciona que la SECODUVI tiene los elementos necesarios para la elaboración de un documento que permita normar la operación del Fondo en dicha dependencia. El OPD Salud de Tlaxcala cumplió con los procesos necesarios para la operación del programa, sin embargo, es complicado reconocer buenas prácticas en un proceso que solo ha sido ejecutado en una ocasión.

Índice general

Resumen Ejecutivo	ii
Índice general	iv
Introducción	1
1. Descripción del programa	4
1.1. El Ramo 23 y el Fondo para el Fortalecimiento Financiero	4
1.2. Actores y finalidad del Fondo para el Fortalecimiento Financiero	7
1.3. Particularidades del Fondo para el Fortalecimiento Financiero en Tlaxcala	10
1.4. Principales procesos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero	14
2. Diseño metodológico y estrategia del trabajo de campo	17
2.1. Enfoque Cualitativo	17
2.2. Análisis de Gabinete	19
2.3. Trabajo de Campo	20
3. Descripción y análisis de los procesos del programa	40
3.1. Equivalencia de procesos con el Modelo General de Procesos	40
3.2. Descripción y análisis de los procesos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero	48
3.3. Grado de consolidación operativa del Fondo para el Fortalecimiento Financiero	63
4. Hallazgos y resultados	69
4.1. Principales problemas detectados en la normatividad	71
4.2. Retrasos en el proceso	73
4.3. Áreas de oportunidad	74
4.4. Buenas prácticas detectadas en la operación del Programa	75
5. Recomendaciones y conclusiones	79
Anexos	84
Anexo I. Ficha técnica de identificación del programa	84



SECODUVI



O.P.D. SALUD

Anexo II. Ficha de identificación y equivalencia de procesos evaluación de procesos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero	89
Anexo III. Diagrama de flujo del Fondo para el Fortalecimiento Financiero.....	94
Anexo IV. Grado de consolidación operativa del programa	111
Anexo V. Límites, articulación, insumos y recursos, productos y sistemas de información de los procesos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero ..	112
Anexo VI. Propuesta de modificación a la normatividad del programa	114
Anexo VII. Análisis FODA del Fondo para el Fortalecimiento Financiero	115
Anexo VIII. Recomendaciones del Fondo para el Fortalecimiento Financiero	117
Anexo IX. Sistema de monitoreo e indicadores de gestión del programa	121
Anexo X. Trabajo de campo realizado	124
Anexo XI. Instrumentos de recolección de información de la evaluación de procesos del programa.....	130
Anexo XII. Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación.	132
Referencias	133

Índice de tablas

Tabla 1. Recursos del Ramo 23 Ejercicio Fiscal 2018	5
Tabla 2. Objetivos, estrategias y líneas de acción del PED alineados al Fondo para el Fortalecimiento OPD	9
Tabla 3. Alineación a los Objetivos de Desarrollo Sostenible	9
Tabla 4. Indicadores y Metas.....	10
Tabla 5. Recursos Transferidos al OPD Salud de Tlaxcala con cargo al Fondo para el Fortalecimiento Financiero	13
Tabla 6. Marco muestral SECODUVI	24
Tabla 7. Marco muestra OPD Salud de Tlaxcala	28



SECODUVI



O.P.D. SALUD

Tabla 8. Trabajo de campo SECODUVI	34
Tabla 9. Trabajo de campo SPF	35
Tabla 10. Trabajo de campo OPD Salud de Tlaxcala	35
Tabla 11. Trabajo de campo OPD Salud de Tlaxcala (2da etapa)	35
Tabla 12. Trabajo de Campo SECODUVI (2da etapa)	36
Tabla 13. Trabajo de campo SECODUVI	36
Tabla 14. Trabajo de Campo SPF (2da etapa)	36
Tabla 15. Equivalencia de procesos SECODUVI.....	41
Tabla 16. Equivalencia de procesos OPD Salud de Tlaxcala	45
Tabla 17 Grado de Consolidación SECODUVI	66
Tabla 18 Grado de Consolidación OPD Salud de Tlaxcala.....	67
Tabla 19. Grado de consolidación operativa del programa.....	68
Tabla 20. Fondo para el Fortalecimiento Financiero en el Gobierno de Tlaxcala ..	69
Tabla 21. Comparativo entre Manual de Organización y Organigrama	72
Tabla 22. Análisis FODA	77

Índice de figuras

Figura 1. Distribución del Ramo 23 Ejercicio Fiscal 2018	6
Figura 2 Dependencias ejecutoras del Fondo para el Fortalecimiento Financiero Ejercicio Fiscal 2018	11
Figura 3. Municipios beneficiados Fondo para el Fortalecimiento Financiero SECODUVI.....	12
Figura 4. Proceso del convenio marco.....	16
Figura 5. Secuencia del proceso de evaluación.....	19



SECODUVI



O.P.D. SALUD

Figura 6. Grado de libertad vs nivel de profundidad en entrevistas.....	21
Figura 7. Organigrama de la Secretaría de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Vivienda.....	22
Figura 8. Organigrama del OPD Salud de Tlaxcala	23
Figura 9. Modelo General de Procesos	40
Figura 10. Modelo de proceso: Fondo para el Fortalecimiento Financiero / SECODUVI.....	45
Figura 11. Modelo de proceso: Fondo para el Fortalecimiento Financiero OPD Salud	48
Figura 12. Diagrama de flujo SECODUVI.....	50
Figura 13. Diagrama de flujo OPD Salud de Tlaxcala	59
Figura 14. Criterios de valoración	64
Figura 15. Diagrama de flujo Planeación SECODUVI.....	96
Figura 16 Diagrama de flujo Licitación SECODUVI	98
Figura 17. Diagrama de flujo Ejecución y seguimiento SECODUVI.....	100
Figura 18. Diagrama de flujo Transparencia SECODUVI.....	104
Figura 19. Diagrama de flujo OPD Salud de Tlaxcala	105
Figura 20. Diagrama de flujo Planeación OPD Salud de Tlaxcala	107
Figura 21. Diagrama de flujo Ejecución y control OPD Salud de Tlaxcala	108
Figura 22. Diagrama de flujo Transparencia OPD Salud de Tlaxcala	109
Figura 23. Diagrama de flujo Cierre OPD Salud de Tlaxcala	110

Introducción

La Ley General de Desarrollo Social establece la realización periódica de la evaluación de la política de desarrollo social, como parte de la revisión del cumplimiento del objetivo social, metas y acciones. En los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, se establecen diversos tipos de evaluación, entre ellos la de procesos.

La evaluación de procesos analiza mediante el trabajo de campo, si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si contribuye al mejoramiento de la gestión contrastando los aspectos normativos, la operación cotidiana y los elementos contextuales.

El Programa Anual de Evaluación¹, publicado en el periódico oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala el 31 de enero de 2019 establece que el Fondo para el Fortalecimiento Financiero 2018 será objeto de dicha evaluación, buscando mostrar su operación y evidenciar si la gestión cumple con lo necesario para la consecución de metas y objetivos planteados.

Para la realización de la evaluación de procesos se toma como referencia el "Modelo de Términos de Referencia de la Evaluación de Procesos 2019 del Estado de Tlaxcala", emitido por la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Planeación y Finanzas y en apego al Modelo de Términos de Referencia publicados por el Consejo Nacional de Evaluación de Política Social.

En dicho modelo, se establece como objetivo general realizar un análisis sistemático de la gestión operativa del Fondo que permita valorar si dicha gestión cumple con lo necesario para el logro de las metas y objetivos; así como hacer recomendaciones que permitan la instrumentación de mejoras.

Para el logro de dicho objetivo, la evaluación de Procesos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero, se plantean cuatro objetivos específicos:

1. Describir la gestión operativa del Fondo mediante sus procesos.
2. Identificar y analizar los problemas o limitantes, tanto normativos como operativos, que obstaculizan la gestión del Fondo, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de gestión del mismo.

¹ Derivado del artículo 156 del Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala para el ejercicio fiscal 2019 (Ejecutivo del Estado de Tlaxcala, 2019)

3. Analizar si la gestión y la articulación de los procesos contribuyen al logro del objetivo del Fondo.
4. Elaborar recomendaciones generales y específicas que el Fondo pueda implementar, tanto a nivel normativo como operativo.

Para la consecución de los objetivos se realizó análisis de gabinete y trabajo de campo que permitieron:

1. Detectar los problemas que obstaculizan la operación del Fondo,
2. Detectar las buenas prácticas en la gestión: institucional, organizacional, operativa,
3. Conocer el avance en el cumplimiento de las metas y objetivos,
4. Analizar el cumplimiento de la normativa y,
5. Emitir recomendaciones y propuestas.

El alcance de esta evaluación permite: contar con un análisis preciso de los procesos que el programa lleva a cabo, así como con una descripción de los mecanismos de coordinación que ejecuta para alcanzar el cumplimiento de sus objetivos. Además, permite identificar fortalezas y debilidades de los procesos y a partir de ello elaborar recomendaciones que permitan la mejora del programa.

El Fondo para el Fortalecimiento Financiero inicia operaciones en el año 2016, siendo ejecutado durante el ejercicio fiscal 2018 por la Secretaría de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Vivienda, y el Organismo Público Descentralizado de Salud de Tlaxcala, por lo que son objeto de la presente evaluación.

El informe de la evaluación se divide en cinco apartados: 1) Descripción del programa, 2) Diseño metodológico y estrategia del trabajo de campo, 3) Descripción y análisis de los procesos del programa, 4) Hallazgos y resultados y 5) Recomendaciones y conclusiones, más una sección de anexos que muestra toda la información generada.

El primer apartado se integra por cuatro sub-apartados que permiten comprender el origen y la finalidad del programa. En estas secciones se desarrolla una descripción a profundidad sobre la relación que tiene el programa y el ramo general 23 de donde deriva el programa. Se realiza un análisis de los actores que intervienen en la operación del subsidio y se describen los principales procesos contenidos en la normativa.

El segundo apartado expone la forma en que se encara al objeto de estudio, es decir, la metodología. Se muestran cuáles son las características del enfoque

cualitativo y como estas ayudan a la consecución de los objetivos que se han fijado para la evaluación; además, se explica el paso a paso de la evaluación describiendo qué es el análisis de gabinete y qué se hizo durante el trabajo de campo.

En el tercer apartado se describen y analizan los procesos del programa evaluado comparándolo con los procesos del modelo general para establecer una serie de etapas que permitan mejorar la gestión del subsidio. Posteriormente se realiza una descripción puntal de los procesos encontrados y con base en ello se determina un grado de consolidación.

Dentro de los hallazgos y resultados se desagregan cuatro secciones: la primera tiene que ver con un análisis de los principales problemas detectados en la normativa, la segunda con los retrasos existentes en el proceso, la tercera con las áreas de oportunidad detectadas en el proceso y, finalmente, la cuarta sección menciona las buenas prácticas que pueden ayudar a mejorar la operación del programa.

Por último, las conclusiones y recomendaciones tienen el propósito de mejorar la gestión del Fondo en la consecución de resultados, así como retroalimentar a los responsables del Fondo y proveer información útil para la toma de decisiones.

1. Descripción del programa

Este apartado tiene como objetivo presentar una descripción detallada del programa, para ello se planten cuatro secciones que lo describen de lo general a lo particular. El apartado inicia con la descripción del ramo general 23, por ser de este de donde se deriva el Fondo para el Fortalecimiento Financiero, y se va detallando a través del análisis de sus actores, finalidad, particularidades y principales procesos contenidos en la norma.

1.1. El Ramo 23 y el Fondo para el Fortalecimiento Financiero

Comprender la función del Fondo para el Fortalecimiento Financiero implica realizar una exposición de la función y objetivos que tiene el Ramo 23 dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), es decir, lo que significa reservar fondos para atender contingencias y compromisos de diversos órdenes, salarial y económico. Ubicar el propósito del Ramo 23 en el marco del proceso presupuestario es necesario, pues este se vincula estrechamente con sus diferentes fases y que van desde la programación hasta el ejercicio del gasto.

En la fase de **programación** de actividades gubernamentales, se parte de la necesidad de contar con un Ramo donde se reserven recursos para atender imprevistos y para dar cumplimiento a mandatos legales previsibles, lo que da origen al concepto del Ramo 23.

Posteriormente en la **presupuestación**, segunda fase del ciclo, se realiza una estimación anticipada de los gastos correspondiente a tal programación. El Ramo 23 aparece dentro de la proyección de los recursos líquidos necesarios para cumplir las funciones y responsabilidades inherentes al Estado como una asignación de recursos **para atender situaciones supervenientes, contingencias y compromisos a cumplir en el ejercicio fiscal.**

En la tercera fase del ciclo presupuestal, **aprobación** del presupuesto en la cámara legislativa, regularmente surgen demandas de recursos para la atención de necesidades específicas y contingentes de carácter local o regional, o bien para cubrir rezagos en las mismas. Tales demandas, en alguna medida, se incorporan como parte de la aprobación del PEF en el Ramo 23 como parte de los recursos que se transferirán a los gobiernos locales en forma de subsidios y como resultado de los oficios de representación territorial-ciudadana de los legisladores.

Por último, durante la fase del **ejercicio** del gasto, es necesario contar con un instrumento que habilite el control del gasto público; un Ramo que permita recoger y conciliar el diferencial entre las estimaciones presupuestarias y el gasto efectuado. Por su propia naturaleza el presupuesto suele no coincidir precisamente con el gasto. Diferentes factores inciden en las discrepancias tales como cambios en las expectativas, el arbitraje inter-temporal de los precios clave de la economía, los retrasos en la provisión de los insumos, así como los resultados de los arreglos laborales contractuales surgidos en el año, entre otros (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP), 2018).

Por lo tanto, el Ramo General 23 es un instrumento de política presupuestaria que permite atender las obligaciones del Gobierno Federal cuyas asignaciones de recursos no corresponden al gasto directo de las dependencias ni de las entidades; específicamente este Ramo se encarga de las provisiones salariales y económicas para: i) el cumplimiento del balance presupuestario, ii) el control de las ampliaciones y reducciones al presupuesto aprobado, con cargo a modificaciones en ingresos, iii) la operación de mecanismos de control y cierre presupuestario y iv) otorgar provisiones económicas a través de fondos específicos a entidades federativas y municipios.

El Ramo 23 se integra por seis apartados que son:

1. Provisiones salariales;
2. Provisiones económicas;
3. Provisiones salariales y económicas;
4. Desarrollo Regional;
5. Otras provisiones económicas y;
6. Gastos asociados a ingresos petroleros

Para el ejercicio fiscal 2018 se aprobó al Ramo 23 un presupuesto de \$ 156 mil millones de pesos distribuidos entre sus apartados de la siguiente forma (Tabla 1).

Tabla 1. Recursos del Ramo 23 Ejercicio Fiscal 2018

Estrategia programática	Monto (en pesos)
Provisiones Salariales	9,750,334,011
Provisiones Económicas	27,580,979,140
Provisiones Salariales y Económicas	9,513,876,921

Evaluación de Procesos • Ejercicio Fiscal 2018
Fondo para el Fortalecimiento Financiero

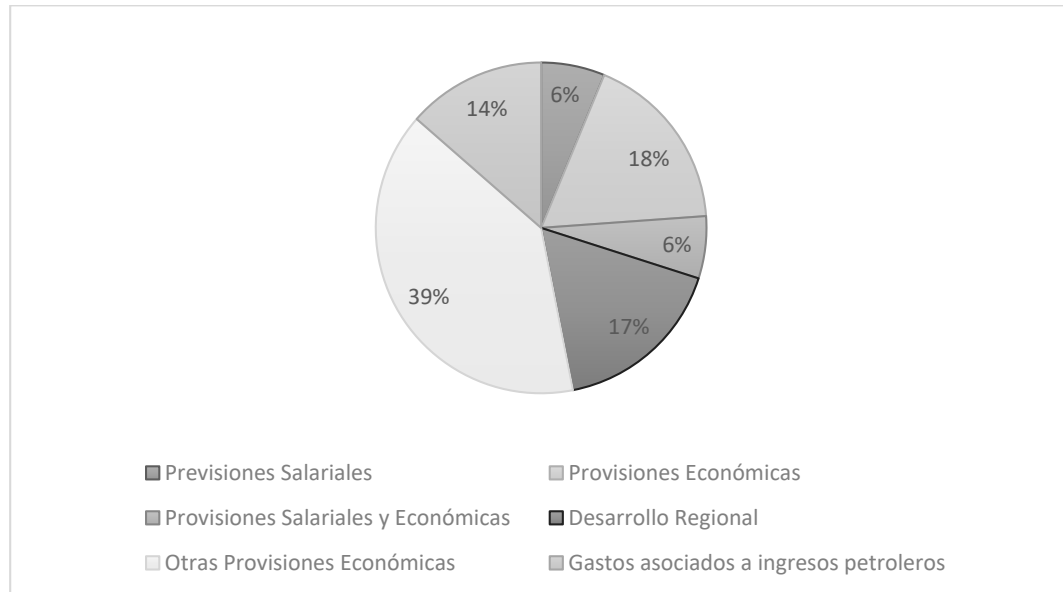


Desarrollo Regional	26,557,645,812
Otras Provisiones Económicas	61,847,689,946
Gastos asociados a ingresos petroleros	21,212,713,988
TOTAL	156,463,239,818

Fuente: Elaboración propia a partir del PEF 2018.

Dentro del apartado V, otras provisiones económicas, se ubica el Fondo para el Fortalecimiento Financiero.² Este es el apartado con mayor presupuesto asignado dentro del Ramo 23, aglomerando un poco más de un tercio del recurso (Figura 1), pues reúne la mayoría de los subsidios.

Figura 1. Distribución del Ramo 23 Ejercicio Fiscal 2018



Fuente: Elaboración propia a partir del PEF 2018.

El Fondo para el Fortalecimiento Financiero (FORTAFIN) es un subsidio³ que comenzó a operar en 2016 (Secretaría de Planeación y Finanzas, 2016), tiene su origen en el Programa de Contingencias Económicas creado en el ejercicio fiscal 2014.

² En el caso del PEF 2017, el Fondo para el Fortalecimiento Financiero se integró en el rubro de Desarrollo Regional, Anexo 20 Presupuesto de Egresos de la Federación 2017 (SHCP, 2016)

³ Un subsidio, con fundamento en el artículo 2 fracción LIII de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, es la asignación de recursos federales previstos en

Dentro de la estrategia programática del Ramo 23 se establecen las acciones más relevantes, lo cual se traduce en un listado de los subsidios que lo integran. En la estrategia programática se establece que el Fondo para el Fortalecimiento Financiero servirá para “atender las solicitudes de las entidades federativas en este concepto” (SHCP, 2018).

Para el ejercicio fiscal 2018, se le asignó al Fondo para el Fortalecimiento Financiero un total de \$ 2 millones y medio pesos.⁴ Para la transferencia del subsidio la SHCP utiliza convenios de otorgamiento, en este sentido, existen dos tipos de convenio:

El primero se denomina “Fortalecimiento Financiero (FF)”, y tiene como finalidad apoyar a las entidades federativas en su fortalecimiento financiero, este convenio “carece de especificaciones en sus cláusulas, lo que genera discrecionalidad en el ejercicio de los recursos” (Auditoría Superior de la Federación, 2018).

El segundo, es para “Fortalecimiento Financiero para la Inversión (FFI)” y en comparación con el primer tipo, éste define la aplicación de los recursos.

Para el caso de esta evaluación de procesos se evalúa la operación del recurso, derivado del primer tipo de convenio, Fortalecimiento Financiero (en adelante Fondo para el Fortalecimiento Financiero).

1.2. Actores y finalidad del Fondo para el Fortalecimiento Financiero

Los subsidios con cargo al Fondo para el Fortalecimiento Financiero los realiza el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) que, con base en el PEF, determina la forma y los términos en que deberán invertirse los subsidios con la finalidad de apoyar a las entidades federativas en su fortalecimiento financiero, impulsando la inversión, el desarrollo integral y equilibrado del país, y contribuyendo a la creación de empleos y crecimiento de la actividad económica.

En términos de las atribuciones establecidas en el artículo 62 fracción VII del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, corresponde

el Presupuesto de Egresos de la Federación que, a través de dependencias y entidades, se otorga a los diferentes sectores de la sociedad, entidades federativas y municipios.

⁴ Anexo 21 PEF 2018 (SHCP, 2017)

a la Unidad de Política y Control Presupuestario (UPCP) conducir el control presupuestario y desempeñarse como unidad responsable para el ejercicio de los recursos asignados a los programas contenidos en el Ramo General 23.

Dentro de los objetivos para el ejercicio de los recursos del Ramo 23, se establece otorgar recursos a entidades federativas y municipios a través de fondos específicos que deben contar con objetivos y reglas de operación propios. A pesar de ello, son dos los programas que no cuentan con reglas de operación: Programas Regionales y el Fondo para el Fortalecimiento Financiero (Secretaría de Planeación y Finanzas, 2017); (Guadarrama, 2018).

Dentro de los objetivos, indicadores y metas para el resultado de los programas presupuestarios (SHCP, 2018), podemos recuperar la alineación del Fondo para el Fortalecimiento Financiero al Plan Nacional de Desarrollo 2013 - 2018. En este documento se alinea al fondo bajo la Meta IV "México Próspero", objetivo 4.1.: mantener la estabilidad macroeconómica del país.

A su vez, encontramos que la estrategia que sigue el fondo es el 4.1.3.: Promover un ejercicio eficiente de los recursos presupuestarios disponibles que permitan generar ahorros para fortalecer los programas prioritarios de las dependencias y entidades.

Sectorialmente se alinea al Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, que tiene como objetivo impulsar el fortalecimiento del federalismo fiscal que las entidades federativas y municipios pueden lograr y preservar el equilibrio de sus finanzas públicas.

En el ámbito estatal se realiza una alineación al Plan Estatal de Desarrollo, sin embargo, la SECODUVI y el OPD realizan una alineación distinta debido al destino del recurso.

La SECODUVI alinea el fondo al eje tres, Integración Regional Ordenada y Sustentable (IROS), bajo el sub objetivo 3. "impulsar la integración regional y fortalecer el ordenamiento territorial, el desarrollo urbano y las alianzas intermunicipales para mejorar la calidad de vida en el estado y la sustentabilidad" y la estrategia 3.1.5. "mejorar la calidad de vida de los tlaxcaltecos mediante mejor planeación urbana y mejores bienes y servicios públicos".

El OPD Salud de Tlaxcala alinea el fondo al eje dos "Educación Pertinente, Salud de Calidad y Sociedad Incluyente" bajo tres objetivos y ocho estrategias que se presentan en la siguiente tabla (tabla 2).

Tabla 2. Objetivos, estrategias y líneas de acción del PED alineados al Fondo para el Fortalecimiento OPD

Objetivos
2.15 Fortalecer el enfoque de los servicios de salud hacia la promoción del cuidado de la salud, la prevención y la atención oportuna de daños a la salud.
Estrategia
2.15.1 Promover actitudes y conductas saludables y corresponsables entre la población.
Línea de acción
2.15.1.1 Establecer estrategias de comunicación para motivar la adopción de hábitos y comportamientos saludables

Fuente: Elaboración propia a partir del anteproyecto de presupuesto de egresos 2018 (O.P.D. Salud de Tlaxcala, 2018).

Con lo que respecta a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la SECODUVI realizó una alineación bajo dos objetivos. Dicha alineación se presenta en la siguiente tabla (tabla 3):

Tabla 3. Alineación a los Objetivos de Desarrollo Sostenible

ODS	Objetivo
ODS 9	Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.
Meta 9.1	Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas las infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, con especial hincapié en el acceso asequible y equitativo para todos.
ODS 11	Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
Meta 11.1	Asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.
Meta 11.3	Para 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.

- 11.a Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales mediante el fortalecimiento de la planificación del desarrollo nacional y regional.

Fuente: Elaboración propia a partir del programa operativo anual de la SECODUVI (SECODUVI, 2018).

Para la medición de sus indicadores y metas, la unidad responsable, 411-Unidad de Política y Control Presupuestario utiliza el siguiente indicador (Tabla 4):

Tabla 4. Indicadores y Metas

Unidad Responsable: 411-Unidad de Política y Control Presupuestario				
Nombre del Indicador	Método de Cálculo	Unidad de medida	Tipo – Dimensión – Frecuencia	Meta anual programada
Porcentaje monto ejercido del Fondo para el Fortalecimiento Financiero	(Recursos Ministrados/Total de Recursos asignados en el PEF)*100	Porcentaje	Estratégico - Eficacia - Anual	100

Fuente: Estrategia programática ramo 23.

1.3. Particularidades del Fondo para el Fortalecimiento Financiero en Tlaxcala

Para la ejecución de los recursos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero, se celebran convenios entre la SHCP y las entidades federativas, es a partir de este acuerdo que se solicita el subsidio con cargo al Fondo para el Fortalecimiento Financiero. Dado que no existen lineamientos para su aplicación, dichos convenios establecen los lineamientos de operación del fondo. En la primera cláusula de éstos se establece que el convenio tiene por objeto establecer la forma y términos para la transferencia, ejercicio, destino, seguimiento, control, redición de cuentas y transparencia de los recursos que entrega la SHCP a la Entidad Federativa.

Para el caso del Ejercicio Fiscal 2018, el Gobierno Federal por conducto de la SHCP y representado por la UPCP suscribió dos convenios para el otorgamiento de subsidios con el Gobierno del Estado de Tlaxcala, representado por la Secretaría de Planeación y Finanzas, ambos, con fecha del 17 de abril de 2018.

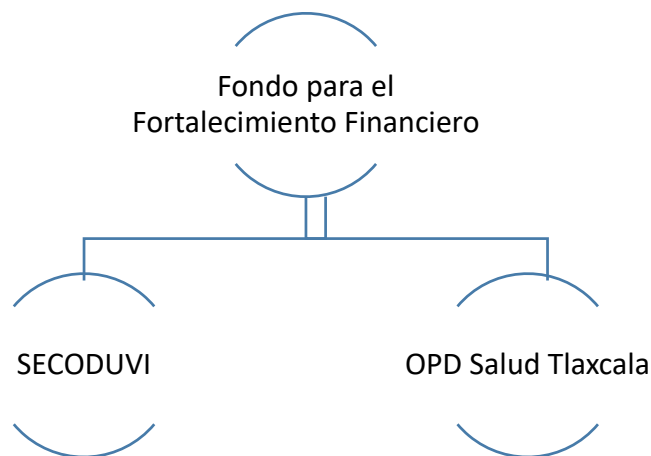
El primer convenio establece que la SHCP entregará al Gobierno de Tlaxcala la cantidad de \$ 140, 081,455.85 pesos por concepto de subsidio, los cuales serán suministrados en el mes de abril de 2018. La cartera de proyectos presentada por la SFP integra 60 obras, de las cuales 59 serán ejecutadas por diversos municipios y una, concretamente, por el Gobierno del Estado.

La obra que ejecuta el Gobierno del Estado, se realiza bajo su instancia ejecutora, Secretaría de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Vivienda (SECODUVI), y corresponde al proyecto: 203 – 5N Fondo para el Fortalecimiento Financiero 2018 “Mejorar la plaza principal, mercado y primera etapa de las calles Galeana, de la Estrella, Primera de Zaragoza y Frente escuela”, con un recurso programado de \$49.9 millones de pesos.

El segundo convenio de otorgamiento de subsidio, con cargo al Fondo para el Fortalecimiento Financiero para el proyecto “Fortalecimiento Financiero para el cumplimiento de obligaciones laborales”, otorga la cantidad de \$125 millones de pesos, cantidad que fue ministrada en dos exhibiciones: la primera en el mes de abril por la cantidad de \$100 millones y la segunda en el mes de junio por la cantidad de \$25 millones.

Con base en estos datos, se calcula el total de los recursos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero en \$265,081,455.85 pesos distribuidos para su ejecución entre diversas administraciones municipales, la SECODUVI y el Organismo Público Descentralizado Salud de Tlaxcala (OPD Salud Tlaxcala) (figura 2).

Figura 2 Dependencias ejecutoras del Fondo para el Fortalecimiento Financiero
Ejercicio Fiscal 2018



Fuente: elaboración propia

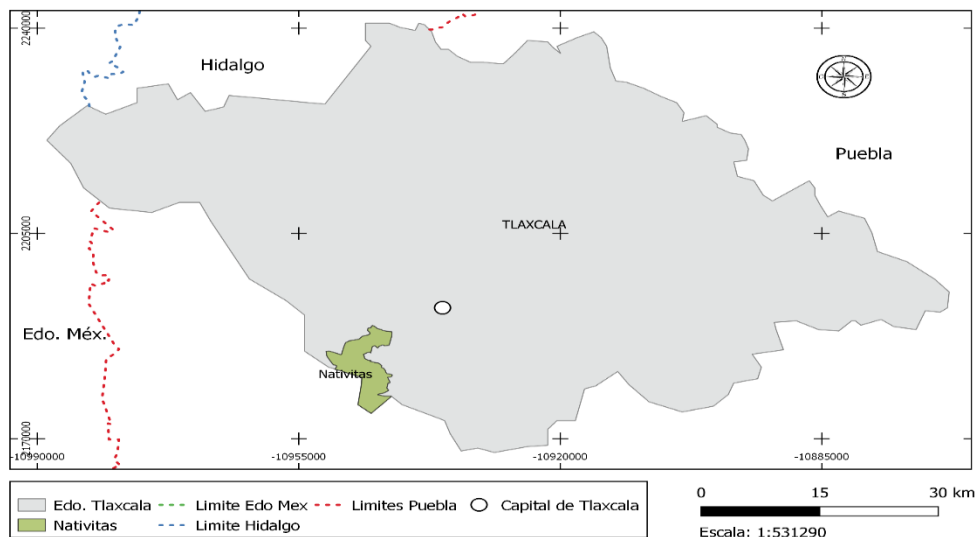
Dado que únicamente se evalúan los procesos que realizó la SECODUVI y la OPD Salud Tlaxcala, se establece que la cantidad a ejecutar con cargo al fondo es de \$174.9 millones de pesos, de los cuales \$49.9 millones corresponden a SECODUVI y \$125 millones a el OPD Salud Tlaxcala.

Para la ejecución del subsidio con cargo al Fondo para el Fortalecimiento Financiero en el Estado de Tlaxcala, la SPF celebró dos convenios, uno con la SECODUVI y otro más con el Organismo Público Descentralizado Salud de Tlaxcala

El primero corresponde a un convenio de coordinación para el ejercicio de recursos federales del Fondo para el Fortalecimiento Financiero "SPF/RF-R23-FORTALECIMIENTO FINANCIERO III-SECODUVI/112/IV-2018" de fecha del 20 de abril de 2018, suscrito con la SECODUVI. En éste se establece la naturaleza de la Secretaría como una dependencia de la Administración Pública Centralizada del Gobierno del Estado, encargada de la ejecución de los proyectos con cargo al fondo en cuestión.

En dicho convenio, a su vez, se establece la programación de \$ 49.9 millones de pesos para la realización del proyecto "Mejorar la plaza principal, mercado y primera etapa de las calles Galeana, de la Estrella, Primera de Zaragoza y Frente escuela" en el municipio de Nativitas (Ver figura 3). Considerando la retención que se realiza de uno al millar para la fiscalización del recurso, se destinó para el proyecto la cantidad de \$49 850,100.00 pesos.

Figura 3. Municipios beneficiados Fondo para el Fortalecimiento Financiero SECODUVI



Fuente: Elaboración propia.

El segundo, corresponde a un convenio de transferencia de recursos federales del Fondo para el Fortalecimiento Financiero "SPF/RF23-FORTALECIMIENTO FINANCIERO IV-OPD SALUD 125 MDP/246/IX-2018" para el OPD Salud de Tlaxcala, de fecha del 31 de agosto de 2018, por la cantidad de \$125 millones de pesos, de los cuales se transferirán \$124.8 millones, puesto que los \$125 mil restantes corresponden a la transferencia que se le realiza al ente fiscalizador para la fiscalización, más \$2.9 millones de rendimientos generados, quedando un total de \$127.8 millones de pesos (Tabla 5).

Tabla 5. Recursos Transferidos al OPD Salud de Tlaxcala con cargo al Fondo para el Fortalecimiento Financiero

Descripción	Monto
Convenio de transferencia de recursos federales.	\$ 125,000,000.00
Transferencia para fiscalización de uno al millar	(-)\$ 125,000.00
Rendimientos generados	\$ 2,935,125.31
Total	\$ 127,810,125.31

Fuente: Elaboración propia.

Para la definición de la población potencial y objetivo, la SECODUVI cuenta con un documento que establece las definiciones con la finalidad de tener certeza y claridad sobre la población que el fondo busca atender.

Con lo que respecta a la población potencial⁵, la SECODUVI la define como el total de la población del estado que para el caso del ejercicio fiscal 2018 fue de aproximadamente 1, 274,227 personas⁶, de las cuales el 48.3 por ciento corresponden a hombres y el 51.7 por ciento a mujeres (INEGI, 2015).

Con lo que respecta a la población objetivo, la SECODUVI la define como "(la población de) todos aquellos municipios que por prioridad requieren de ejecución de obra pública, llámese de tipo vial, infraestructura urbana o rural, agua potable y/o saneamiento" (SECODUVI, 2018).

⁵ Definida por el CONEVAL como aquel conjunto de la población que presenta el problema central.

⁶ El documento "Criterio FF para la cuantificación de población potencial y objetivo" realizado por la SECODUVI, establece como población potencial 1, 169,936 personas, cifra que corresponde a 2010.

Finalmente, la población atendida es aquella “(población de los) municipios en los que se ejecutó la obra”, y teniendo en cuenta que el municipio en donde se realizó la obra con recursos del Fondo del Fortalecimiento Financiero fue Nativitas se puede calcular la población atendida en 25 mil 621 personas.

Para el caso de el OPD Salud Tlaxcala, no se cuenta con información para calcular a la población potencial y objetivo, pero se cuenta con un listado de los trabajadores que fueron beneficiados con el subsidio del Fondo para el Fortalecimiento Financiero y que asciende a 1 mil 851 trabajadores.

1.4. Principales procesos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero

Es importante recalcar que no existen lineamientos para la aplicación del Fondo para el Fortalecimiento Financiero y por su diseño se le considera un fondo de libre ejercicio, pues en la estrategia programática del Ramo General 23 menciona: que el Fondo para el Fortalecimiento se usará “para atender las solicitudes de las entidades federativas en este concepto” (SHCP, 2018). Sin embargo, de forma supletoria se debe considerar el convenio de otorgamiento, el de coordinación —para el caso SECODUVI— y el de transferencia —para el caso OPD Salud—.

El convenio de otorgamiento, al cual se le puede definir como convenio marco, describe un proceso general que se resume en los siguientes puntos:

a) Establecimiento del monto

En este apartado del convenio se establece la cantidad aprobada por la SHCP a transferir por concepto de subsidios, la fecha en que será ministrada y la advertencia de que dicho recurso está sujeto a la disponibilidad presupuestaria del Fondo para el Fortalecimiento Financiero del Ramo General 23 “Provisiones Salariales y Económicas” correspondiente al ejercicio en cuestión.

b) Registro de cuenta

Se estipula que el gobierno de la entidad federativa debe contar con una cuenta bancaria productiva, específica y exclusiva, contratada en una institución de crédito legalmente autorizada, y que además esta debe ser registrada ante la Tesorería de la Federación (TESOFE).

c) Comprobación de la entrega de los recursos

El Gobierno de Tlaxcala debe entregar a la SHCP el original del recibo oficial que acredite la recepción de los recursos, en un plazo no mayor a diez días hábiles posteriores al depósito que realice la TESOFE.

d) Ejercicio de los recursos

El convenio menciona que los recursos transferidos, así como los rendimientos financieros que se generen, se destinarán exclusivamente al fortalecimiento financiero para impulsar la inversión en el ejercicio fiscal. Es importante resaltar que en este punto se menciona que los recursos entregados al Gobierno del Estado, no pierden su carácter federal, por lo que deben ser ejercidos bajo los principios de control, transparencia y rendición de cuentas.

Es por ello que es necesario mencionar que el Fondo para el Fortalecimiento Financiero es un subsidio federal etiquetado bajo la clave presupuestal U-135, y paralelo a esta clave funciona la asignada por el Gobierno de Tlaxcala; 193-5 D.

e) Comprobación del ejercicio de los recursos

Para dar cumplimiento a los mecanismos de supervisión y control sobre la comprobación del ejercicio de los recursos, la entidad federativa deberá cumplir con las disposiciones jurídicas aplicables.

f) Seguimiento de las acciones realizadas

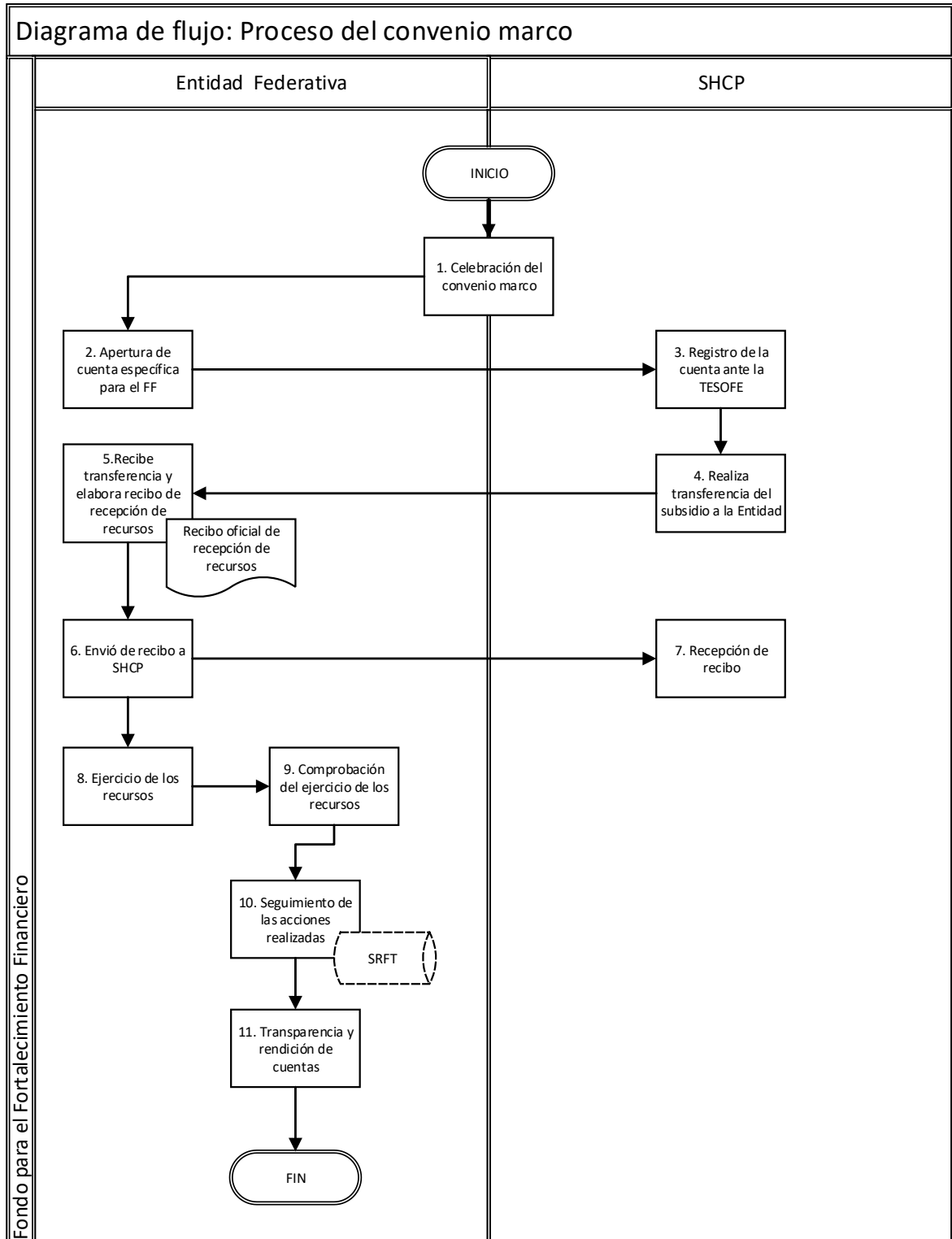
Para ello el Gobierno de Tlaxcala deberá reportar trimestralmente; mediante el Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT) sobre el ejercicio, destino y los resultados obtenidos; si se realizan proyectos de infraestructura con cargo al fondo, como es el caso de la proporción que ejecuta SECODUVI. Se debe reportar en el SRFT la información del contrato, su ubicación geográfica, informes sobre sus avances y en su caso evidencias de conclusión.

g) Transparencia y rendición de cuentas

En el ejercicio de los recursos entregados, el Gobierno de Tlaxcala deberá mantener los registros específicos y actualizados de los recursos ejercidos materia del convenio. Además de que toda publicidad, documentación y la información relativa al ejercicio de los recursos debe incluir la leyenda: "Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa".

A continuación, se muestra un diagrama de flujo del proceso general que establece el convenio marco (Figura 4):

Figura 4. Proceso del convenio marco



2. Diseño metodológico y estrategia del trabajo de campo

Para este apartado se desarrolla una explicación de lo que implica la metodología cualitativa y las estrategias utilizadas para la recolección de información, así como su sistematización. Este apartado se subdivide en tres secciones: la primera expone a profundidad las características del enfoque cualitativo, la segunda describe de manera sintética lo que involucra realizar un análisis de gabinete así como los documentos revisados para esta evaluación, y finalmente se muestra el diseño del trabajo de campo.

2.1. Enfoque Cualitativo

Para el desarrollo de esta evaluación se requiere de una metodología que permita explorar la cotidianidad del personal operativo y que busque la comprensión y descripción de los procesos que se efectúan para la operación del fondo. En ese sentido, se elige un enfoque cualitativo que a través de herramientas como la observación participante, la entrevista semi estructurada y la grabación permiten generar datos descriptivos (Hernández Nolasco, 2009).

La investigación cualitativa no recoge datos para comprobar hipótesis, como el enfoque cuantitativo, sino que parte de la búsqueda de la descripción para la comprensión, sigue un diseño flexible que permite desarrollar conceptos, intelecciones y comprensiones partiendo de los datos. Es por ello, que se dice que tiene la característica de ser inductiva.

Utilizar un enfoque cualitativo no es solo una forma de recolección de datos, como lo definen algunos autores (Cortés, 2008), es una manera de enfrentar el mundo empírico, Ray List citado en Taylor & Bogdan (Introducción a los métodos de investigación cualitativa, 1987), que permite traer al escenario científico los conocimientos y saberes de los sujetos que son objeto de estudio.

El enfoque cualitativo ve el escenario y a las personas como un todo, los datos no son reducidos a variables pues se acepta que es importante comprender el contexto, en este caso de la dependencia, quiénes son sus actores y qué roles juegan. Ver estos y otros elementos por separado desintegra al fenómeno estudiado, lo que daría una lectura a medias del objeto de estudio.

Una razón más, quizá la más importante, es que las investigaciones cualitativas consideran que es crucial prestar atención a la conducta observable y a las propias palabras de las personas, ya sean habladas o escritas, para lograr producir datos descriptivos.

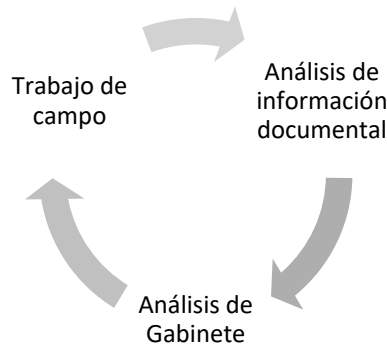
El objetivo de la evaluación de procesos es corroborar que la operación del Fondo para el Fortalecimiento Financiero, por parte del Gobierno de Tlaxcala, llevó a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente para el logro de sus fines y que contribuye al mejoramiento de la gestión. La presente evaluación de procesos se realizó con base al Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación de Procesos 2019 de la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

Para corroborar el proceso del Fondo para el Fortalecimiento Financiero se realizó un estudio de caso que se sirvió de los preceptos del enfoque cualitativo. El enfoque permite obtener una descripción a profundidad al prestar atención a las propias palabras de las personas.

Dado que esta evaluación parte de un enfoque cualitativo, no se establece una hipótesis negativa o positiva que deba comprobarse, como es el caso de los enfoques cuantitativos; sin embargo, se estructura una hipótesis de trabajo que permite guiar la evaluación. La hipótesis es la siguiente: No existen problemas o limitantes normativos para la operación del fondo.

Teniendo en cuenta la descripción emanada del trabajo de campo y la hipótesis de trabajo se logró comprender a profundidad los procesos, sus dinámicas y estructuras. Lo que implicó la realización de análisis de información documental, de gabinete y la realización de trabajo de campo (Figura 5), que derivó en el conocimiento de la manera en que los procesos se llevan en la práctica, para lograr fundamentar lo incluido en la sección de hallazgos y recomendaciones.

Figura 5. Secuencia del proceso de evaluación



Fuente: Elaboración propia.

2.2. Análisis de Gabinete

El análisis de gabinete es el proceso de acopio, organización, sistematización y valoración de información contenida en registros administrativos, evaluaciones externas, documentos oficiales, documentos normativos, sistemas de información, y documentos relacionados con el programa.⁷

Por lo cual, se llevó a cabo una revisión del contexto en el que opera el Fondo para el Fortalecimiento Financiero y un análisis de su marco normativo, con el propósito de poder mapear el proceso general de operación e implementación del Fondo, sus procedimientos, los puntos clave de la operación y los actores relevantes que intervienen en su ejecución. A continuación, se presenta un listado de los documentos normativos consultados:

- Plan Nacional de Desarrollo 2013–2018
- Plan Estatal de Desarrollo 2017–2021
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2018
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
- Ley de Disciplina Financiera
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tlaxcala
- Ley de Obras Públicas y Servicios
- Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Tlaxcala y sus municipios

⁷ Secretaría de Planeación y Finanzas (2019).

- Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
- Reglamento interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- Reglamento interior de la Secretaría de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Vivienda
- Evaluación Integral del Desempeño Programa de Fortalecimiento Financiero Ejercicio 2016
- Evaluación Específica de Desempeño Fondo para el Fortalecimiento Financiero Ejercicio Fiscal 2017
- El Ramo 23 en el Presupuesto de Egresos de la Federación: ¿qué son las provisiones salariales y económicas?
- Presupuesto de Egresos de la Federación 2017. Estrategia Programática (Resumen)
- Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y reportes trimestrales de avance 2017 – 2018
- Convenios de otorgamiento, coordinación y transferencia

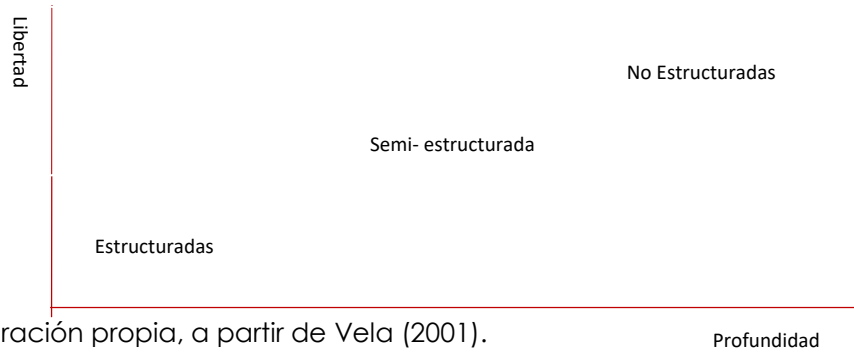
Derivado de este análisis es que se determinaron los criterios de selección de la muestra analítica y las características del trabajo de campo.

2.3. Trabajo de Campo

Paralelo al análisis de gabinete, se realizó trabajo de campo con una estrategia de levantamiento de información mediante técnicas cualitativas como la observación participante y entrevistas semi-estructuradas. La finalidad del trabajo de campo fue comparar los procesos operativos en la realidad respecto de su marco normativo; revisando *in situ*, por medio de la observación participante, los procesos; resaltando las buenas prácticas y detectando los cuellos de botella a fin de señalar áreas de oportunidad para mejorar su gestión y resultados.

La entrevista es un proceso que tiene por objetivo la recolección de información, opiniones, percepciones o creencias de forma directa por parte de los actores relevantes seleccionados del proceso, constando —básicamente— de cinco elementos clave: entrevistador, entrevistado, preguntas, respuestas y registro. Es posible clasificar los tipos de entrevista con base en el grado de libertad y nivel de profundidad con que se efectúen (figura 6).

Figura 6. Grado de libertad vs nivel de profundidad en entrevistas



Fuente: Elaboración propia, a partir de Vela (2001).

La presente evaluación utilizó una entrevista de tipo semi estructurada, la cual permitió obtener información relevante para poder generar un panorama sobre qué es lo que funciona y lo qué no. Para este tipo de entrevista se elaboró una lista de temas o tópicos que determinaron la rectoría de las preguntas durante su desarrollo, dejando espacio para la interacción entre el entrevistador y el entrevistado. La secuencia de la entrevista la estableció el entrevistador, procurando generar un ambiente de confianza y apertura para lograr que el entrevistado no se sintiera cohibido, y así obtener mayor información.

a) Selección de la muestra

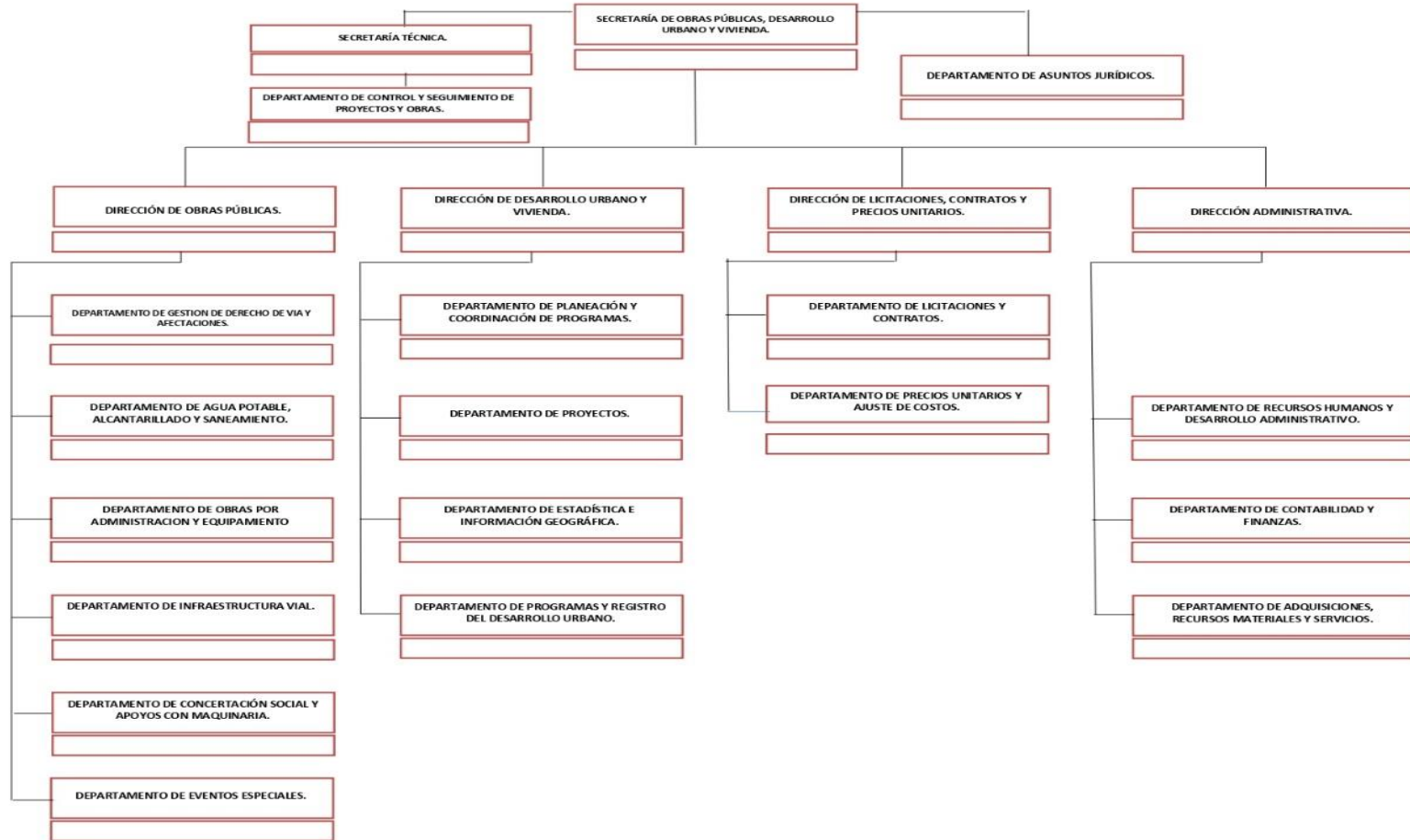
Para la selección de la muestra se realizó un diseño muestral que va de lo general a lo particular, considerando los elementos metodológicos de: universo de estudio y marcos muestrales para la conformación de la muestra. A continuación, se presenta la definición teórica de los elementos a utilizar.

El universo de estudio o población es el conjunto de elementos sobre los que se desea realizar el estudio y de la cual se quiere obtener información. En el caso de la presente evaluación se toma como universo de estudio a todas las áreas, departamentos, direcciones y a los titulares de la SECODUVI y de la OPD Salud.

El marco muestral es la lista que contiene a las unidades que por sus características son candidatos viables para ser entrevistados, comúnmente contiene a las unidades de muestreo y otras unidades que no forman parte de la población elegible. Con base en el universo definido, el marco muestral disponible es el listado de información sobre las unidades de muestreo.

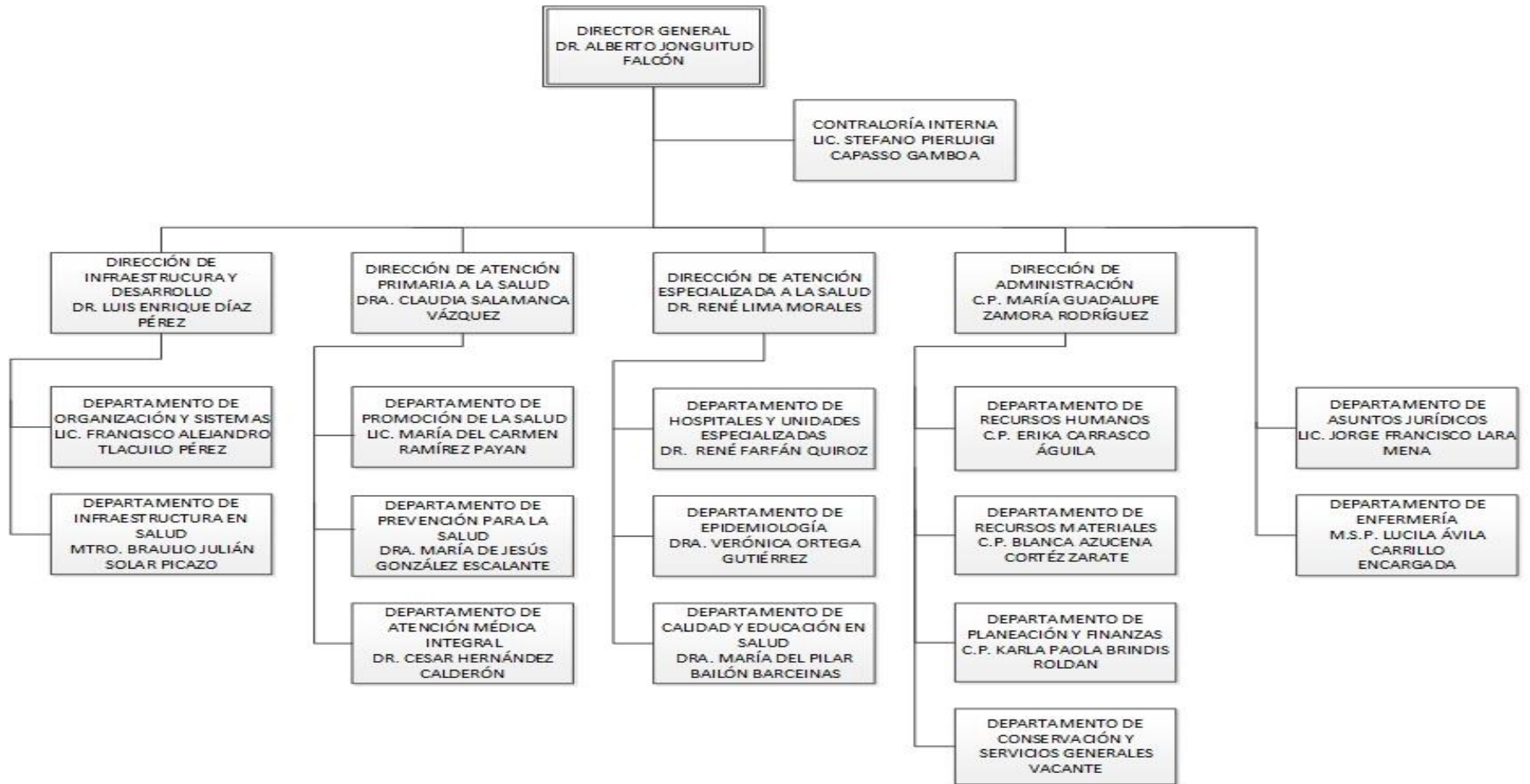
En el caso de la presente evaluación, el universo de estudio de la SECODUVI y del OPD Salud se encuentra disponible en el organigrama que se presenta a continuación (figuras 7 y 8).

Figura 7. Organigrama de la Secretaría de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Vivienda



Fuente: Página web de la Secretaría de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Vivienda.

Figura 8. Organigrama del OPD Salud de Tlaxcala



Fuente: Página web del OPD Salud de Tlaxcala.

b) Definición de la muestra

Para la definición de la muestra, se realizó un desglose de las funciones que ejecuta cada unidad de muestreo, partiendo del manual de organización del OPD Salud de Tlaxcala y de la SECODUVI (tablas 6 y 7). En un primer momento se estableció realizar las entrevistas a los jefes de los departamentos de Contabilidad y Finanzas, Control y Seguimiento de Proyectos y Obras, Infraestructura Vial, Licitaciones y Contratos y Proyectos de SECODUVI; por ser ellos quienes realizan los procesos. Sin embargo, se determinó desarrollar las entrevistas con los directores de área, por ser quienes engloban un mayor número de actividades debido a su posición jerárquica.

Tabla 6. Marco muestral SECODUVI

Secretaría / dirección / departa- mento	Objetivo	Funciones relevantes para la evalua- ción de procesos
SECODUVI	Promover permanentemente el desarrollo integral, equilibrado y sustentable del estado de Tlaxcala, a través de la ejecución de estudios, proyectos y obras públicas de infraestructura y equipamiento	Realizar y supervisar las obras que emprenda el gobierno del estado Construir y conservar las carreteras Aplicar normatividad vigente en la entidad en materia de construcción
Secretario	Establecer y conducir las políticas generales para la ejecución de programas de obra pública	Aprobar programas de obras públicas Establecer las bases para la realización de licitaciones Suscribir contratos, convenios y acuerdo derivados de licitaciones
Departamento de control y seguimiento de	Llevar el control y seguimiento de los proyectos y obras que ejecute la secretaría, conforme a los programas de obras federales y estatales autorizados	Dar seguimiento a los departamento de ejecución de obra y de proyectos, para la correcta integración de los expedientes unitarios hasta su cierre contractual



Secretaría / dirección / departa- mento	Objetivo	Funciones relevantes para la evalua- ción de procesos
proyectos y obras		<p>Servir de apoyo y enlace con la SPF para lograr la autorización de recursos de los diversos programas estatales mediante la formulación de notas y fichas técnicas, de acuerdo con los lineamientos autorizados</p> <p>Servir de enlace con las áreas de ejecución de obras y proyectos para recabar, analizar y tramitar ante las áreas correspondientes los avances físicos de las distintas obras que ejecute la SECODUVI</p>
		<p>Revisar cierre de contratos de obras</p>
Dirección de obras públi- cas	<p>Garantizar la ejecución de obras públicas de los programas con fondos federales, estatales y municipales, vigilando la aplicación y aprovechamiento de los recursos.</p>	<p>Planear, programar y coordinar la ejecución de obras de los diferentes programas, así como proporcionar la asesoría técnica para la realización de obras municipales</p> <p>Coordinar acciones con dependencias federales y estatales para la presentación de estudios, proyectos y presupuestos de las obras públicas a realizar</p> <p>Establecer los criterios para controlar y evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas de la ejecución de obras públicas</p> <p>Dirigir la integración de estudios, proyectos y presupuestos de obra pública en coordinación dependencia federales ...</p> <p>Vigilar que las obras en desarrollo, cumplan con las especificaciones técnicas y montos presupuestales autorizados</p>



Secretaría / dirección / departa- mento	Objetivo	Funciones relevantes para la evalua- ción de procesos
Departa- mento de obras por ad- ministración y equipa- miento	Llevar a cabo la ejecución de las obras públicas que sean autorizadas por el titular del ejecutivo o por el secretario, bajo la modalidad de administración directa	Elaborar, revisar y validar los estudios de factibilidad de obras viales y de infraestructura urbana para el correcto desarrollo en la ejecución
Departa- mento de in- fraestructura vial	Impulsar el desarrollo en la ejecución de infraestructura urbana y obras viales a fin de construir, rehabilitar y conservar en óptimas condiciones las diferentes vías de comunicación con que cuenta el estado ...	Coordinar y proporcionar la información requerida por la dirección de obras públicas y/o despacho del secretario, sobre situación que guarda cada una de las obras públicas encomendadas
		Integrar expedientes técnicos y presupuesto de obra en materia de vialidad, que cumplan con los requerimientos y especificaciones de las dependencias normativas
		Vigilar que las estimaciones de obra presentadas sean acordes al avance real ejecutado de la misma
Departa- mento de planeación y coordinación de progra- mas	Realizar las actividades de planeación respecto a los programas de obra pública y servicios relaciones con las mismas que ejecuta esta secretaria, para coadyuvar a la atención de las necesidades y demandas de la sociedad tlaxcalteca, tomando como base el plan estatal de desarrollo y demás programas aplicables	Obtener y entregar los manuales, reglas de operación y/o lineamientos de los programas de obra pública, para su conocimiento y aplicación correspondiente
		Participar en la elaboración y revisión de los convenios, acuerdo, anexos de ejecución y anexos técnicos que en materia de obra pública y servicios relacionados con las mismas suscriba esta secretaría con las dependencias federales, estatales y municipios y entregarlos a las direcciones de la secretaría para su conocimiento y cumplimiento, así como al área responsable



Secretaría / dirección / departa- mento	Objetivo	Funciones relevantes para la evalua- ción de procesos
		de la información para su publicación respectiva.
Departa- mento de proyectos	Contribuir en la integración y ejecución de proyectos arquitectónicos, remodelación y mantenimiento de edificios públicos e inmuebles que forman parte del patrimonio del estado	<p>Coordinar, supervisar y desarrollar estudios y proyectos para la ejecución de obras públicas que solicitan las dependencias</p> <p>Supervisar la ejecución de obras y proyectos arquitectónicos así como la rehabilitación, mantenimiento o remodelación de los edificios públicos que la secretaría tenga bajo su responsabilidad</p> <p>Apojar a la dirección en la integración de los programas y presupuestos de proyectos arquitectónicos y remodelación de inmuebles</p> <p>Supervisar las actividades de diseño, elaboración de estimaciones y proyectos de obra con el fin de que cuente con las especificaciones técnicas y de funcionalidad establecida en la normatividad y lineamientos</p>
Departa- mento de lici- taciones y contratos	Garantizar que las licitaciones y adjudicaciones directas de la obra pública y de servicios relacionados con las mismas, se lleven a cabo conforme a lo establecido en la legislación vigente aplicable.	<p>Revisar expedientes técnicos y revisar y determinar tipo de procedimiento para la contratación: licitación pública, invitación a cuando menos tres personas y/o adjudicación directa</p> <p>Elaborar y revisar las bases de licitación para obra pública y de servicios relacionados con las mismas, por licitación pública o por invitación a cuando menos tres personas de conformidad ...</p> <p>Recibir y analizar la documentación para elaborar los convenios de los contratos de obra pública y de servicios relacionados con las mismas, en sus diferentes modalidades</p>

Secretaría / dirección / departa- mento	Objetivo	Funciones relevantes para la evalua- ción de procesos
Departa- mento de contabilidad y finanzas	Mantener el adecuado control y dar seguimiento a la evaluación de los recursos presupuestales aplicados de diferentes programas estatales y federales que ejercen las direcciones de la secretaría con el propósito de cumplir con las normas	<p>Llevar el registro y control de los contra recibos que se elaboran para el pago de actividades relacionadas con programas federales</p> <p>Integrar la información financiero por medio de reportes diarios de bancos, así como efectuar conciliaciones bancarias y reportes mensuales referentes al comportamiento de las cuentas bancarias que se manejan en esta secretaría</p> <p>Supervisar la recepción y envío de la documentación relacionada con la actividad financiera de la secretaría para que sea canalizada a las áreas correspondientes con el fin de agilizar su trámite</p> <p>Elaborar y presentar periódicamente al director administrativo los informes financieros sobre el manejo de los recursos otorgados a esta secretaria</p> <p>Mantener actualizada la base de datos de los movimientos de las partidas presupuestales de programas municipales, estatales y federales asignadas para obra pública.</p> <p>Elaborar el cierre del ejercicio anual de los programas federales y estatales</p>

Fuente: Elaboración propia a partir del manual de organización de la SECODUVI.

Tabla 7. Marco muestra OPD Salud de Tlaxcala

OPD / dirección / departamento	Objetivo	Funciones relevantes para la evaluación de procesos
Director Gene- ral	Orientar y ejecutar la política en el Estado en materia de salud conforme a lo que establece el	Establecer mecanismos de evaluación que destaquen la eficiencia y la eficacia con que se desempeñe el Organismo y



OPD / dirección / departamento	Objetivo	Funciones relevantes para la evaluación de procesos
	Plan Estatal de Desarrollo y el Sistema Nacional de Salud, así como regular y controlar las actividades de las instituciones del sector salud estatal	<p>presentar el resultado a las instancias correspondientes</p> <p>Supervisar la elaboración del programa operativo anual, plan anual de trabajo y evaluación sistemática</p> <p>Administrar la aplicación y ejercicio de los recursos financieros de origen estatal y federal, autorizados para Salud de Tlaxcala</p> <p>Presentar los informes en materia de ejercicio y control presupuestal que señalen las disposiciones jurídicas en la materia, en el ámbito estatal y federal</p> <p>Realizar y proponer adecuaciones en la programación, asignación y ejercicio de recursos presupuestales que requieran los programas de salud</p> <p>Proponer los proyectos de reglamento interior, manuales de organización, procedimientos y cambios en la estructura orgánica y funcional autorizada de Salud de Tlaxcala, para validación de la autoridad competente</p>
Dirección de planeación	Administrar los procesos de programación del presupuesto, organización, desarrollo administrativo, sistematización, evaluación del sistema de salud e informáticos y gestión de calidad de los servicios de Salud de Tlaxcala	<p>Administrar y supervisar los procesos de organización, desarrollo y modernización administrativa, que permita la viabilidad y consolidación de la política de salud establecida por la entidad</p> <p>Establecer las actualizaciones a la estructura orgánica de Salud de Tlaxcala, así como mantener vigentes el reglamento interior, Manual de Organización y demás instrumentos jurídicos administrativos aplicables en el ámbito de responsabilidad de la Dirección</p> <p>Coordinar a las unidades administrativas para elaborar la programación del presupuesto, y remitirlo a la unidad administrativa responsable de Salud de Tlaxcala para el proceso de contratación y abasto correspondiente</p> <p>Administrar los sistemas de acceso a la información pública y protección de datos</p>



OPD / dirección / departamento	Objetivo	Funciones relevantes para la evaluación de procesos
Departamento de planeación y sistemas	Administrar los procesos de planeación, programación, presupuestación, sistematización, integración de información y evaluación de la dirección y la entidad, se lleven a cabo bajo los criterios, normas y reglamentos aplicables en el ámbito federal y estatal	personales de Salud de Tlaxcala conforme a los lineamientos establecidos en la materia
		Coordinar y participar en la planeación, programación, presupuestación y evaluación del presupuesto de la entidad, con el fin de colaborar con las unidades administrativas en la mejora de los servicios de salud que se otorgan a la población
		Organizar, analizar y verificar las propuestas de las unidades administrativas para la elaboración del presupuesto anual de egresos, así como de los programas convenidos y financiados por diversas fuentes de recursos asignados por el Gobierno Federal a la entidad, así como presentarlo para su aprobación
		Elaborar el programa operativo anual, programa anual de trabajo y evaluación sistemática de su área, así como vigilar su cumplimiento
		Revisar, validar y coordinar la implementación y actualización de los sistemas de información y procedimientos administrativos que faciliten la operación de los servicios de salud que presta Salud de Tlaxcala
		Analizar, supervisar y proponer al Director, las propuestas de procesos de organización, desarrollo y modernización administrativa que permitan dar viabilidad y consolidar la política de salud establecida
Integrar y apoyar en coordinación con las unidades administrativas la elaboración y actualización del reglamento interior, manuales de organización, procedimientos y demás lineamientos normativos en la materia		
Verificar que la estructura programática de las unidades administrativas para la integración del programa presupuesto, se		



OPD / dirección / departamento	Objetivo	Funciones relevantes para la evaluación de procesos
Dirección de administración	Coordinar y establecer sistemas y procedimientos para la administración integral de los recursos humanos materiales y financieros, que permitan la operación eficiente, eficaz y con calidad, de las diferentes unidades que integran Salud de Tlaxcala	realice con base a los lineamientos programáticos presupuestales emitidos por las instancias federal y estatal
		Revisar los ajustes programáticos derivados de la autorización del presupuesto de egresos para permitir a las unidades administrativas adecuaciones al presupuesto al inicio del ejercicio
		Planear y administrar los recursos humanos, materiales y financieros asignados a Salud de Tlaxcala para el cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en los planes y programas considerados en el programa presupuesto autorizado
Departamento de recursos humanos	Realizar en coordinación con las unidades administrativas el reclutamiento, selección, capacitación y desarrollo del personal de las áreas de su responsabilidad, así como facilitar y regular las relaciones laborales armónicas entre servidores públicos, autoridades de la entidad y la representación sindical, en cumplimiento a la legislación aplicable en la materia, así como realizar el pago de salarios y movimientos de personas	Integrar y coordinar la elaboración del programa operativo anual, plan anual de trabajo y evaluación sistemática de todas las áreas de su responsabilidad, considerando los lineamientos en la materia, así como vigilar su cumplimiento
		Administrar en coordinación con las unidades administrativas, el presupuesto de servicios personales de la entidad, su calendario de gasto y vigilar su aplicación Colaborar en el ámbito de su competencia con la Dirección de Planeación, en la elaboración del Presupuesto de egresos de Salud de Tlaxcala
Departamento de recursos humanos	Realizar en coordinación con las unidades administrativas el reclutamiento, selección, capacitación y desarrollo del personal de las áreas de su responsabilidad, así como facilitar y regular las relaciones laborales armónicas entre servidores públicos, autoridades de la entidad y la representación sindical, en cumplimiento a la legislación aplicable en la materia, así como realizar el pago de salarios y movimientos de personas	Elaborar el programa operativo anual, programa anual de trabajo y evaluación sistemática de su área, así como vigilar su cumplimiento

OPD / dirección / departamento	Objetivo	Funciones relevantes para la evaluación de procesos
Departamento de recursos financieros	de acuerdo a los tabuladores de sueldos, presupuestos autorizados y normativa en la materia	Elaborar el programa operativo anual, programa anual de trabajo y evaluación sistemática de su área, así como vigilar su cumplimiento
	Coordinar que los recursos financieros federales y estatales asignados a Salud de Tlaxcala se registren y apliquen con oportunidad y transparencia, así como vigilar que en el ejercicio presupuestal se realice de acuerdo a lo establecido en el Sistema de Registro, Control e Información Contable y Financiera de Salud Tlaxcala, ...	Operar en coordinación con las unidades administrativas el presupuesto anual de egresos y de los programas convenidos y autorizados a la entidad a través de diversas fuentes de recursos asignados por parte del Gobierno Federal y Estatal
	Vigilar el ejercicio presupuestal de acuerdo a la calendarización, programas, normatividad y el apego a los criterios de racionalidad y austeridad establecidos	

Fuente: Elaboración propia a partir del manual de organización del OPD Salud de Tlaxcala.

c) Instrumentos de recolección

La técnica que se usó es la de entrevista semi estructurada, que tiene como finalidad construir paso a paso y minuciosamente la experiencia del otro, a través de entrevistas orientadas hacia la comprensión de las perspectivas que tienen los informantes respecto de sus experiencias o situaciones, tal como las expresan con sus propias palabras.

Como objetivos de la investigación se establecieron los siguientes:

Generales

- Realizar un análisis sistemático de la gestión operativa del Fondo que permita valorar si dicha gestión cumple con lo necesario para el logro de las metas y objetivo del Fondo. Así como, hacer recomendaciones que permitan la instrumentación de mejoras.

Específicos

- Describir la gestión operativa del Fondo mediante sus procesos.
- Identificar y analizar los problemas o limitantes, tanto normativos como operativos que obstaculizan la gestión del Fondo, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de gestión del mismo.

- Analizar si la gestión y la articulación de los procesos contribuyen al logro del objetivo del Fondo.
- Elaborar recomendaciones generales y específicas que el Fondo pueda implementar, tanto a nivel normativo como operativo.

Se determinó que los entrevistados debían ser directores y jefes de departamento que estuviesen vinculados con el proceso de operación del Fondo para el Fortalecimiento Financiero.

La entrevista semi estructurada no cuenta con un banco de preguntas, en su lugar se establece una lista de temas que se muestra a continuación:

- Integración de la cartera de proyectos
- Problemática a solucionar con los recursos del fondo
- Priorización de los problemas para determinar la aplicación del programa
- Lineamientos de operación del programa
- Mapeo del proceso
- Elaboración de notas técnicas⁸
- Delimitación de las etapas del proceso
- Tareas de control y seguimiento
- Cierre de proceso

Con lo que respecta al total de participantes, las entrevistas semi estructuradas son técnicas cualitativas de investigación que se estructuran a partir de objetivos concretos, en este sentido, resulta complicado determinar un número mínimo o máximo de entrevistados, dado que la finalidad no obedece a una representación estadística, sino que consiste en el estudio minucioso de la información que se obtenga de las conversaciones con los entrevistados.

Se establece el fin del trabajo de campo cuando se llega a un punto de saturación de información, esto significa que a pesar de formular diversas preguntas en torno a la lista de tópicos la información recolectada a través de los entrevistados es la misma, y no se generan nuevos hallazgos.

Para la realización de las entrevistas se requirió de una grabadora y de una ficha de campo impresa, donde se recaba información relevante, se formulan nuevos temas y se establece un contexto sobre la opinión del entrevistado.

⁸ Es posible que haya colaboración entre departamentos, con base en su manual de organización.

La ficha de campo o nota de campo, permite llevar registro de las reflexiones derivadas de la observación participante, son observaciones puntuales, tomadas en la mayoría de las veces de forma inmediata. Estas anotaciones dan soporte a la memoria sobre lo visto o vivido, "son notas que tienen que ver con los acontecimientos experimentados mediante la escucha y la observación directa en el entorno" (McKernan, 1999). Las notas se centran más a la descripción que al análisis, pues el análisis se realiza en el análisis de gabinete. La descripción que se plasma se realiza con relación a la experiencia vivida de los participantes.

Para la Evaluación de Procesos se elaboró una ficha de campo que permitió, además de registrar las notas de campo, llevar un control de los tópicos preguntados, los objetivos que se cumplían con la realización de la entrevista y plasmar nuevos temas que deberían preguntarse en entrevistas futuras (Anexo XI).

La última herramienta de recolección de información que conforma los métodos y herramientas de recolección de datos de esta evaluación es la grabación. Se refiere al uso de una tecnología que registra sonidos en un dispositivo para su posterior reproducción, de esta forma se puede captar mucho más que si se ocupará únicamente la memoria; el problema que algunos autores identifican con esta herramienta es que "en el momento de realizar una entrevistas se podría inhibir a las personas" (Taylor & Bogdan, 1987). Por lo que se debe tener en cuenta que el uso de este dispositivo puede modificar lo que la gente dice en las primeras etapas.

d) Agenda del trabajo de campo

El trabajo de campo se realizó en cuatro visitas y se entrevistaron a 10 departamentos y direcciones. A continuación, se muestran los diferentes cronogramas utilizados para el levantamiento de datos (tablas 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 14).

Tabla 8. Trabajo de campo SECODUVI

Cronograma				
Dirección	14 de marzo			
	9:00-10:30	10:30-12:00	12:00-13:30	13:30-15:00
Dirección de obras públicas				X
Dirección de desarrollo urbano y vivienda	X			
Dirección administrativa		X		



Dirección de licitaciones, contratos y precios unitarios X

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 9. Trabajo de campo SPF

Cronograma			
Dirección	27 de marzo		
	9:00-10:00	10:00-11:00	11:00-12:00
Dirección de Contabilidad	X		
Dirección de Presupuesto		X	
Dirección de Tesorería			X

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 10. Trabajo de campo OPD Salud de Tlaxcala

Cronograma	
Departamento	29 de marzo
	10:00-11:00
Departamento de planeación y finanzas	X
Departamento de recursos humanos	X
Departamento de organización y sistemas	X

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 11. Trabajo de campo OPD Salud de Tlaxcala (2da etapa)

Cronograma			
Dirección	24 de abril		
	11:00-12:00	12:00-13:00	13:00-14:00
Departamento de planeación y finanzas	X		



SECODUVI



O.P.D. SALUD

Departamento de recursos humanos	X
----------------------------------	---

Departamento de organización y sistemas	X
---	---

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 12. Trabajo de Campo SECODUVI (2da etapa)

Cronograma		
Dirección / departamento	25 de abril	
	10:00-11:00	11:00-12:00
Departamento de Planeación	X	
Dirección de Obras Públicas		X

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 13. Trabajo de campo SECODUVI

Cronograma		
Dirección / departamento	29 de abril	
	11:00-12:00	
Dirección de Administración		X

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 14. Trabajo de Campo SPF (2da etapa)

Cronograma		
Dirección	30 de abril	
	10:00-11:00	
Dirección de Proyectos de Inversión		X

Fuente: Elaboración propia.

e) Formatos de consentimiento

Se solicitó al entrevistado su consentimiento para la realización de la entrevista. Para tal propósito, se entregó una carta de consentimiento a cada entrevistado en papel bond tamaño carta con los respectivos membretes de la instancia evaluadora. El texto de la carta fue el siguiente:

/IEXE Universidad/

Carta de Consentimiento para su participación en la Evaluación de Procesos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero 2018

Estimado (a) señor/señora:

Introducción y objetivo

IEXE Universidad está realizando una evaluación de procesos al Fondo para el Fortalecimiento Financiero contratada por la Secretaría de Planeación y Finanzas (SPF). El objetivo de la evaluación es documentar las buenas prácticas y las áreas de oportunidad de la operación de un programa para contribuir al mejoramiento de la gestión a través de la elaboración de recomendaciones cuya aplicación sea viable (material, técnica y normativamente). Esta área fue seleccionada en la muestra y es por ello por lo que estamos solicitando su participación.

Procedimiento

Si usted acepta participar en la evaluación, ocurrirá lo siguiente:

Le haremos algunas preguntas acerca de los procesos del fondo como por ejemplo la forma en que se realiza la planeación y cuestiones generales acerca de la operación del fondo como por ejemplo, la solicitud de recursos o la elaboración de expedientes. La entrevista tendrá una duración aproximada de una hora. Lo entrevistaremos en las oficinas de la SECODUVI / OPD Salud en un horario de 10:00 – 11:00 horas.

Con la finalidad de no perder ningún detalle y poder analizar a profundidad lo aquí comentado, nos gustaría audio-grabar esta entrevista. El audio será utilizado única y exclusivamente para esta evaluación, no será difundido o utilizado para algún otro propósito. ¿Nos permite continuar con la grabación?

La participación en esta evaluación es absolutamente voluntaria. Usted está en plena libertad de negarse a participar o de retirar su participación en cualquier momento. Su decisión de participar o no, no le afectará de ninguna manera.



SECODUVI



O.P.D. SALUD

Entonces, si alguna de las preguntas que se formulen le hicieran sentir incómodo (a), tiene el derecho de no contestarla. En el caso de que no quiera seguir con la entrevista, nos lo hace saber y detenemos el ejercicio.

Confidencialidad

Toda la información que usted nos proporcione para la evaluación será de carácter estrictamente confidencial, será utilizada únicamente por el equipo de evaluación y no estará disponible para ningún otro propósito. Los resultados de la evaluación serán publicados en la página del CONEVAL (www.coneval.org.mx), sin embargo, usted no quedará identificado en el informe de ninguna forma (por nombre, puesto de trabajo, ubicación geográfica).

Contacto

Si usted tiene alguna pregunta, comentario o preocupación con respecto a la evaluación, por favor comuníquese con el Coordinador de la Evaluación Gabriel García Sánchez, al teléfono 2222111342 o la siguiente dirección de correo electrónico garcia.gabriel@iexe.edu.mx

Si usted acepta participar en el proyecto, le entregaremos una copia de este documento que le pedimos sea tan amable de firmar.

Consentimiento para su participación en la Evaluación de Procesos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero

Su firma indica su aceptación para participar voluntariamente en el presente estudio.

Nombre del Participante

Fecha

Firma

Nombre del Entrevistador

Fecha

Evaluación de Procesos • Ejercicio Fiscal 2018
Fondo para el Fortalecimiento Financiero



SECODUVI



O.P.D. SALUD
ORGANISMO PÚBLICO DE ENDEUDAMIENTO
SALUD DE TLAXCALA

Firma

Nombre del Testigo

Fecha

Firma

3. Descripción y análisis de los procesos del programa

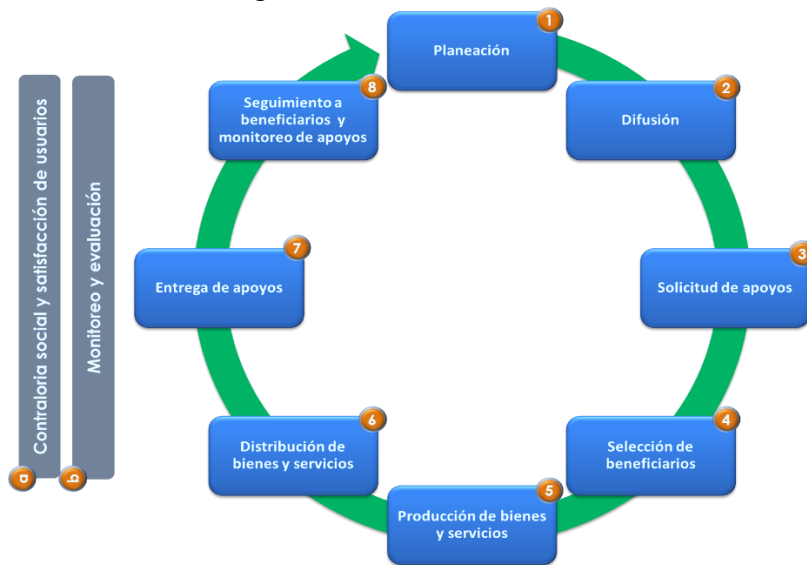
En este apartado se plasma la información recolectada en campo, específicamente, en tres rubros: primero, se realiza una equivalencia de los procesos que realiza el Fondo para el Fortalecimiento Financiero con el Modelo General de Procesos, establecido en los Términos de Referencia de la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño (DTED) de la SPF.

Segundo, se hace una descripción y análisis de los procesos del fondo, identificando los roles que juega cada unidad administrativa, cómo se conectan, sus límites en el proceso, para así poder determinar el tercer rubro correspondiente al nivel de consolidación.

3.1. Equivalencia de procesos con el Modelo General de Procesos

Para llevar a cabo la descripción y análisis de los procesos del Fondo, se tomó como base el “Modelo general de procesos” de los Términos de Referencia de la DTED, el cual se presenta a continuación (Figura 9).

Figura 9. Modelo General de Procesos



Fuente: Términos de referencia de la DTED.

El modelo general de procesos se integra por ocho fases: Planeación, Difusión, Solicitud de apoyos, Selección de beneficiarios, Producción de bienes y servicios, Distribución de bienes y servicios, Entrega de apoyos y Seguimiento a beneficiarios y

monitoreo de apoyos. Además, cuenta con dos procesos transversales que son: Contraloría social y satisfacción de usuarios, y Monitoreo y evaluación.

Dicho modelo no coincide con los procesos del Fondo, ni para el caso SECODUVI ni para el del OPD Salud de Tlaxcala, por lo que a continuación se describe cada uno de procesos y se realiza una equivalencia de los procesos del modelo con los procesos específicos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero para el caso SECODUVI⁹ (Ver Anexo II.1 “Ficha de identificación y equivalencia de procesos”).

Tabla 15. Equivalencia de procesos SECODUVI

Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero
Planeación (planeación estratégica, programación y presupuestación): Proceso en el cual se determinan misión, visión, fin, objetivos y metas en tiempos establecidos, los indicadores de seguimiento verificables, los recursos financieros y humanos necesarios, y las principales actividades y métodos a seguir para el logro de los objetivos del programa.	1	Notificación del recurso por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a la SPF
	2	Celebración de convenio entre la SHCP y la SPF
	3	SECODUVI elabora el Programa Anual de Obras Públicas (PAOPS)
Difusión del programa: Proceso sistemático e institucionalizado de información sobre las principales características del programa, sus beneficios y requisitos de inscripción, dirigido hacia un público determinado.	N/A	N/A
Solicitud de apoyos: Conjunto de acciones, instrumentos y mecanismos que ejecutan los operadores del programa con el objetivo registrar y/o sistematizar la información de las solicitudes de apoyo de los posibles beneficiarios.	4	SHCP instruye a la TESOFE para realizar el depósito de recursos a la SPF
	5	SPF celebra un convenio con la SECODUVI

⁹ Ver tabla 15.

Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero
Selección de beneficiarios: Proceso realizado por los operadores de los programas para seleccionar a los beneficiarios y obtener finalmente el padrón actualizado y validado.	N/A	N/A
Producción de bienes o servicios: Herramientas, acciones y mecanismos a través de los cuales se obtienen los bienes y servicios que serán entregados a los beneficiarios del programa.	6	Dirección de Obras de SECODUVI elabora Expediente técnico y pasa a Dirección de Licitaciones, Contratos y Precios Unitarios
	7	Dirección de Licitaciones, Contratos y Precios Unitarios publica convocatoria para licitación
	8	Se emite fallo y contratación
	9	Dirección de Obras recibe contrato
	10	Se designa un supervisor de obra
	11	Se inicia obra
Distribución de apoyos: Proceso a través del cual se envía el apoyo del punto de origen (en donde se obtuvo dicho bien o servicio) al punto de destino final (en donde se encuentra el beneficiario del programa).	12	Ejecución de la obra
	13	Elaboración de estimaciones de obra
	15	Elaboración de estimación finiquito
Entrega de apoyos: Conjunto de instrumentos, mecanismos y acciones por los cuales los beneficiarios o afiliados reciben los diferentes servicios o tipos de apoyo.	16	Término de obra

Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero
Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos: Acciones y mecanismos mediante los cuales el programa comprueba que los apoyos entregados a los beneficiarios son utilizados y funcionan de acuerdo al objetivo planteado.	N/A	N/A
Contraloría social y satisfacción de usuarios: Proceso a través del cual los beneficiarios puede realizar las quejas o denuncias que tenga del programa.	14	Elaboración de reportes trimestrales, para reporte de avances ante SHCP
Evaluación y monitoreo: Proceso a través del cual el programa implementa ejercicios sistemáticos de evaluación de sus procesos o resultados, así como el monitoreo en el avance de sus indicadores, metas, etcétera.	N/A	N/A
Procesos identificados por el evaluador que no coinciden con el Modelo general de procesos		
Otros procesos (nombre del proceso)	Número de secuencia	Responsable
Reintegro de recursos a la TESOFE	17	Si existe economía en la obra se regresa el recurso no comprometido a la TESOFE

Fuente: Elaboración propia a partir del anexo I de los Términos de Referencia de la DTED.

Como se puede observar, el proceso que se realiza para la ejecución del Fondo para el Fortalecimiento Financiero no coincide con el modelo general de procesos, en primer término porque el modelo está pensado para un programa de entrega de subsidios al público. A pesar de eso, se ha tratado de realizar una equivalencia bajo lógica que a continuación se presenta.

Las etapas en las cuales hay coincidencias son: Planeación y Entrega de apoyos. Las etapas que se han reinterpretado son: Solicitud de apoyos, Producción de bienes o servicios, Distribución de apoyos y Contraloría social y satisfacción de usuarios, en los siguientes términos.

En el Fondo no existe un proceso solicitud de apoyos en el sentido de que los operadores del programa sistematicen la información de las solicitudes de apoyo a posibles beneficiarios, pero sí existe uno donde la SPF solicita a la UPCP acceder a los recursos del fondo; por ello, se ubica la secuencia cuatro y cinco.

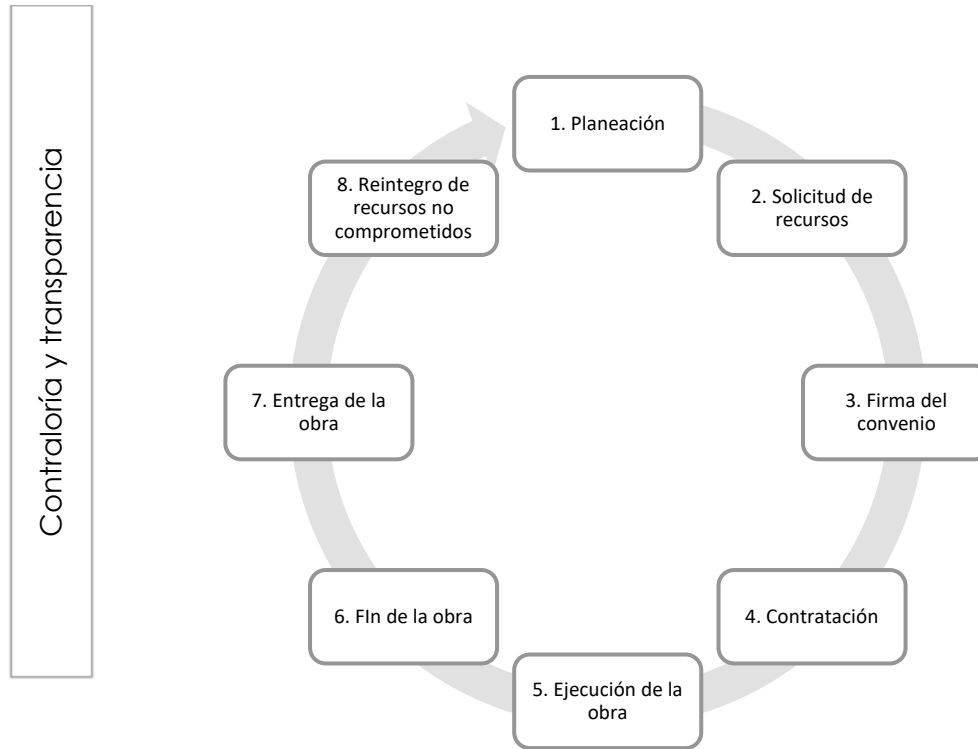
La reinterpretación que se hace del proceso de producción de bienes o servicios, tiene que ver con el proceso que realiza la SECODUVI para ejecutar la obra. En ese sentido, se inicia con el expediente que la Dirección de Obras turna a la Dirección de Licitaciones, Contratos y Precios Unitarios, y termina con el inicio de la obra.

Que el proceso anterior termine con el inicio de obra permite encajonar la ejecución de la obra en el proceso de distribución de apoyos, pues se entiende que este proceso habla del momento en que esta el apoyo en trámite de ser entregado.

Tampoco es posible homologar el proceso de contraloría social debido a que no existen beneficiarios, sin embargo se hace una equivalencia con el proceso de contraloría que establece el convenio y en el cual se especifica que la información del avance físico y financiero debe ser reportada de manera trimestral.

Los procesos a los cuales no se les pudo hacer una equivalencia son: Difusión del programa, Selección de beneficiarios, Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos y Evaluación y monitoreo, por lo que se propone el siguiente modelo (figura 10).

Figura 10. Modelo de proceso: Fondo para el Fortalecimiento Financiero / SECODUVI



Fuente: elaboración propia

Dado que el proceso no fue el mismo para el caso del OPD de Salud Tlaxcala, es necesario presentar una segunda tabla (tabla 16) donde se describe cada uno de los procesos y se realiza una equivalencia de los procesos del modelo con los procesos específicos que realizó el OPD de Salud Tlaxcala (Anexo II.2).

Tabla 16. Equivalencia de procesos OPD Salud de Tlaxcala

Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero
Planeación (planeación estratégica, programación y presupuestación): Proceso en el	1	Dirección Administrativa de la OPD Salud de Tlaxcala envía solicitud a SPF

Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero
<p>cual se determinan misión, visión, fin, objetivos y metas en tiempos establecidos, los indicadores de seguimiento verificables, los recursos financieros y humanos necesarios, y las principales actividades y métodos a seguir para el logro de los objetivos del programa.</p>	2	SPF Recibe, analiza y da respuesta a OPD Salud de Tlaxcala
	3	SPF autoriza ampliación presupuestal con cargo al subsidio del Fondo para el Fortalecimiento Financiero
<p>Difusión del programa: Proceso sistemático e institucionalizado de información sobre las principales características del programa, sus beneficios y requisitos de inscripción, dirigido hacia un público determinado.</p>	N/A	N/A
<p>Solicitud de apoyos: Conjunto de acciones, instrumentos y mecanismos que ejecutan los operadores del programa con el objetivo registrar y/o sistematizar la información de las solicitudes de apoyo de los posibles beneficiarios.</p>	4	SPF solicita al OPD Salud de Tlaxcala reúna los requisitos para acceder al Fondo para el Fortalecimiento Financiero
	5	SPF y OPD Salud de Tlaxcala celebran convenio de transferencia de recursos
<p>Selección de beneficiarios: Proceso realizado por los operadores de los programas para seleccionar a los beneficiarios y obtener finalmente el padrón actualizado y validado.</p>	6	OPD Salud de Tlaxcala, carga su parte programática sobre el ejercicio del recurso en el SIIF
	7	Se cargan los registros de nómina de los beneficiarios en el SIIF
<p>Producción de bienes o servicios: Herramientas, acciones y mecanismos a través de los cuales se obtienen los bienes y servicios que serán entregados a los beneficiarios del programa.</p>	N/A	N/A
<p>Distribución de apoyos: Proceso a través del cual se envía el apoyo del punto de origen (en donde se obtuvo dicho bien o servicio) al</p>	N/A	N/A

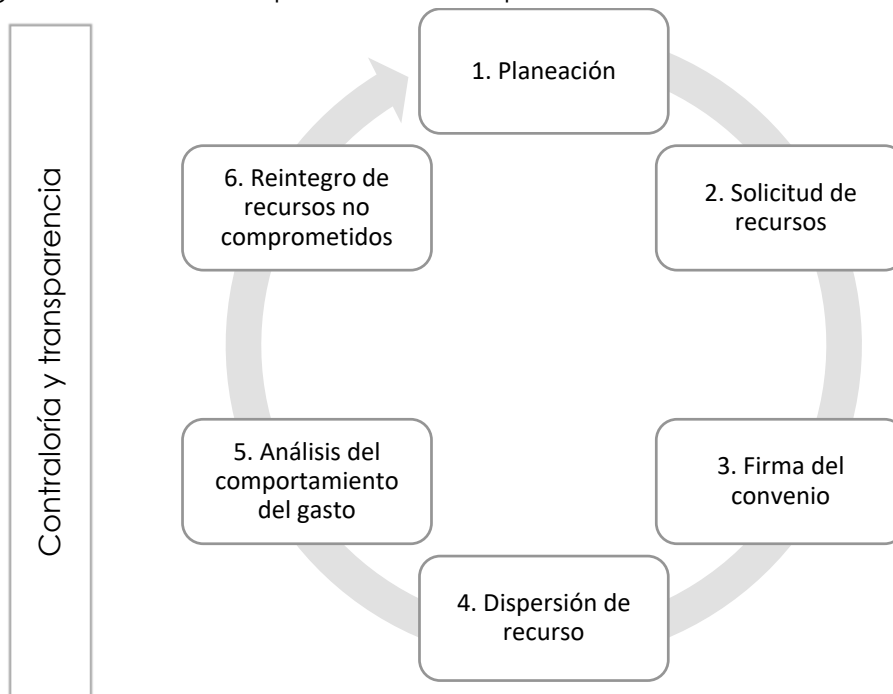
Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero
punto de destino final (en donde se encuentra el beneficiario del programa).		
Entrega de apoyos: Conjunto de instrumentos, mecanismos y acciones por los cuales los beneficiarios o afiliados reciben los diferentes servicios o tipos de apoyo.	8	Pago de servicios profesionales
Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos: Acciones y mecanismos mediante los cuales el programa comprueba que los apoyos entregados a los beneficiarios son utilizados y funcionan de acuerdo al objetivo planteado.	N/A	N/A
Contraloría social y satisfacción de usuarios: Proceso a través del cual los beneficiarios puede realizar las quejas o denuncias que tenga del programa.	9	OPD realiza la carga de reportes trimestrales a Sistema de Recursos Federales Transferidos
Evaluación y monitoreo: Proceso a través del cual el programa implementa ejercicios sistemáticos de evaluación de sus procesos o resultados, así como el monitoreo en el avance de sus indicadores, metas, etcétera.	N/A	N/A
Procesos identificados por el evaluador que no coinciden con el Modelo general de procesos		
Otros procesos (nombre del proceso)	Número de secuencia	Responsable
Economía del subsidio	10	OPD realiza análisis de recurso ejercido contra el disponible
Reintegro de recursos no comprometidos	11	La OPD solicita línea de captura a la SPF para realizar el reintegro a la TESOFE

Fuente: Elaboración propia a partir del anexo I de los Términos de Referencia de la DTED.

Al igual que con la SECODUVI, en el OPD Salud de Tlaxcala el modelo general de procesos no aplica. En este caso las etapas que tienen equivalencia son: Planeación, Solicitud de apoyos, Selección de beneficiarios, Contraloría social y satisfacción de usuarios; quedando sin equivalencia: Difusión del programa, Producción de bienes o servicios, Distribución de apoyos, Entrega de apoyos, Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos.

Se debe tener en cuenta que la equivalencia no es *ad hoc*; por ejemplo, el proceso de selección de beneficiarios se toma como los trabajadores que serán financiados con recursos del Fondo y no propiamente a un proceso donde se discrimino sobre las personas que recibirían un tipo de subsidio. El modelo que se propone para el OPD de Salud Tlaxcala es el siguiente (figura 11).

Figura 11. Modelo de proceso: Fondo para el Fortalecimiento Financiero OPD Salud



Fuente: elaboración propia

3.2. Descripción y análisis de los procesos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero

a) Proceso SECODUVI

En el apartado 1.4, se presentó el proceso que establece el convenio marco. A continuación, se presenta el proceso general que realiza la SECODUVI con relación



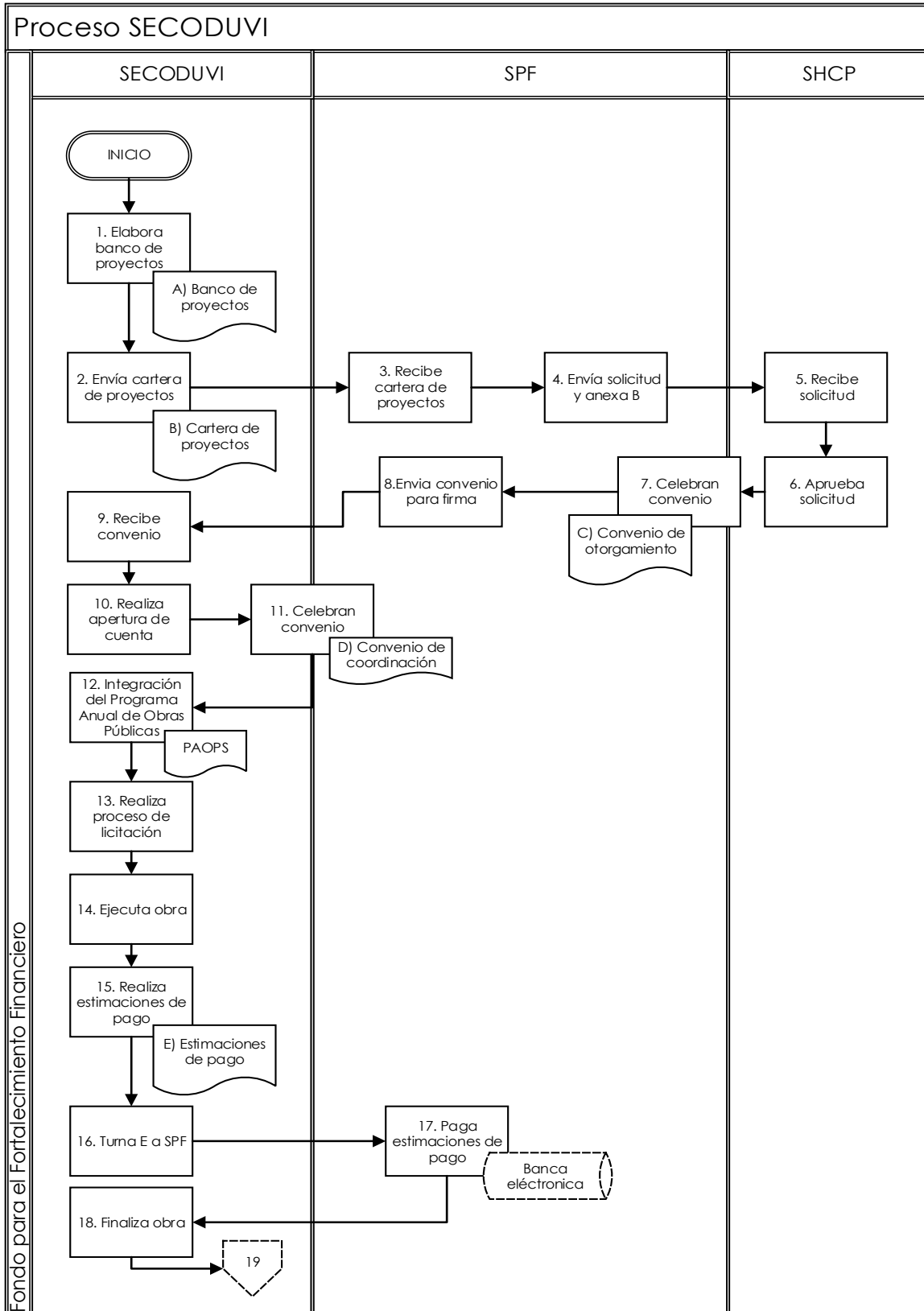
SECODUVI



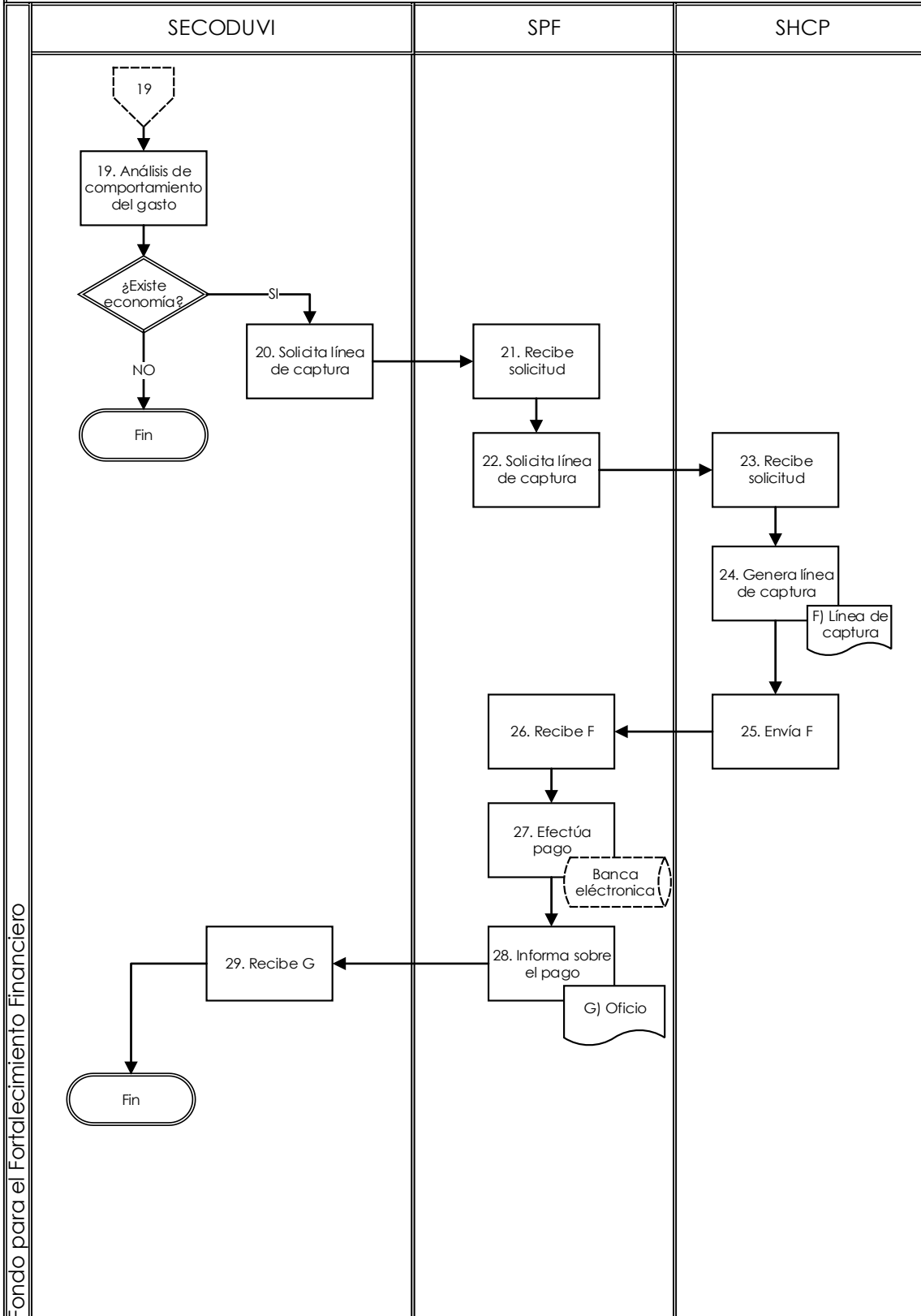
O.P.D. SALUD

al Fondo, sintetizándose en el siguiente diagrama de flujo (figura 12). Posteriormente, se realiza la descripción y análisis de los procesos que realiza la SECODUVI y la SPF para la ejecución de los recursos. Para ello se ha seccionado el proceso en cuatro grandes etapas que permiten integrar todo el proceso: Planeación, Licitación, Ejecución y Seguimiento y Transparencia.

Figura 12. Diagrama de flujo SECODUVI



Proceso SECODUVI



Fondo para el Fortalecimiento Financiero

Planeación

Esta etapa es el inicio del proceso del Fondo para el Fortalecimiento Financiero en el estado de Tlaxcala, como primer actor se considera a la SECODUVI, quien es el responsable de la elaboración de proyectos.

Elaboración de cartera de proyectos

La conformación de la cartera o banco de proyectos que realiza la SECODUVI, se elabora con base en el cúmulo de solicitudes ingresadas a dicha dependencia por parte de tres actores:

1. Población en general,
2. Presidencias municipales y,
3. Por instrucciones del Ejecutivo, derivadas de las giras de trabajo que realiza por los diferentes municipios del estado.

Dichas solicitudes son recibidas diariamente en el Despacho del Secretario de la SECODUVI, para posteriormente ser trabajados por el propio Despacho del Secretario y por las Direcciones de Obra Pública y la Dirección de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Las solicitudes son valoradas, ponderadas y clasificadas con relación a la que permita el mayor costo beneficio para ser enviadas posteriormente a una de las dos direcciones para su desarrollo y así adquieran la denominación de proyectos. Los proyectos se integran por un expediente técnico y, en caso de ser necesario, por un estudio de impacto ambiental que regularmente realiza la Dirección de Obras, en ocasiones con la colaboración de la Dirección de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Las obras parcialmente desarrolladas integran el banco de proyectos de la SECODUVI, que servirá de insumo para la solicitud de recursos que hace la SPF a la SHCP.

Las obras que son integradas en la cartera de proyectos se priorizan en términos de los objetivos que marca el Programa Integral de Ordenamiento Regional y Sustentable. Los proyectos que son prioritarios y tienen posibilidad de ser financiados con el subsidio que otorga el Fondo son enviados por medio del Despacho del Secretario a la SPF para que este valide y, si existe presupuesto, se celebre el convenio de otorgamiento con la SHCP.

Solicitud de recursos

El Despacho del Secretario envía la cartera de proyectos a la SPF, ésta a su vez envía una solicitud a la UPCP de la SHCP, si existe recurso, se aprueba el subsidio y de no existir, el proceso finaliza.

La documentación es recibida por la UPCP para su validación, si el subsidio es autorizado por la UPCP de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se procede a la celebración del convenio de otorgamiento con el Gobierno de Tlaxcala representado por la Secretaría de Planeación y Finanzas, en el convenio se establece que los recursos son para apoyar el fortalecimiento financiero de Estado.

Dispersión del recurso

El convenio establece el monto de los recursos a transferir, el número de exhibiciones en que se realizará la ministración y el mes en que se hará. Para que esto proceda, el Gobierno de Tlaxcala debe contar con una cuenta específica para los recursos del Fondo y debe registrarla ante la TESOFE.

El Gobierno de Tlaxcala debe entregar a la TESOFE el recibo por la cantidad que fue ministrada, en un plazo no mayor a diez días hábiles posteriores al depósito de los recursos en la cuenta.

Una vez que se define el recurso autorizado por parte de la SHCP, el secretario y la dirección de obras definen el documento: Programa Anual de Obras Públicas (PAOPS). En este se enlistan las obras que se ejecutarán y su fuente de financiamiento. Este documento servirá de insumo para la próxima etapa.

Cuando el recurso es transferido a la entidad, la SPF procede a realizar un convenio de coordinación con la SECODUVI. En este se establecen los proyectos aprobados por la SHCP para ser ejecutados con recursos con cargo al Fondo. Si llegará a existir una actualización de costos en los proyectos, la Dirección de Licitaciones, Contratos y Precios Unitarios, es quien debe realizarla. Se elabora un nuevo expediente técnico que es remitido a la Dirección de Obras y finalmente a la Dirección Administrativa, para que realice la parte programática y cargue en el sistema. Si no existe una actualización de costos, pasa directamente a la Dirección Administrativa para la realización de la parte programática (Anexo III.1).

Licitación

Contratación de la obra

El proceso da inicio con el envío del expediente técnico del proyecto por parte de la Dirección de Obras Públicas a la Dirección de Licitaciones, Contratos y Precios Unitarios, ésta constata que los proyectos de obra cumplan con los requisitos previos al proceso de licitación. Dado que la obra se ejecuta con recurso federal, se

define si la contratación será por licitación pública o invitación cuando a menos a tres personas.

Si es licitación pública, elabora el proyecto de convocatoria en la cual se establecen los puntos relevantes del proyecto: nombre de la obra, ubicación, fechas de visita de obra, junta de aclaraciones, apertura. Se publica en CompraNet y un resumen de la misma en el Diario Oficial de la Federación. Si el contrato corresponde a invitación cuando menos a tres personas, se revisa y se selecciona del catálogo de proveedores.

Para el caso específico del Fondo para el Fortalecimiento Financiero 2018, la obra que se realizó en el municipio de Nativitas corresponde a un proceso de licitación pública.

Conforme a lo establecido en la convocatoria, se realiza la junta de aclaraciones y visita de obra, en esta se da respuesta en forma clara y precisa a las preguntas sobre la licitación pública levantando el acta correspondiente. Se reciben las propuestas que se integran por un apartado técnico y económico, las cuales serán revisadas para emitir el fallo de la licitación.

Con base en el resultado de la evaluación técnica y económica de las proposiciones, se elabora el documento de fallo que se dará a conocer en junta pública y será difundido en CompraNet.

En el contrato se establece si habrá pago de un anticipo para la ejecución de la obra y que corresponde al 30 por ciento del costo. En el caso de la obra ejecutada con recurso del Fondo para el Fortalecimiento Financiero, el contrato establece que se realizó el pago del anticipo.

En ese supuesto, la dirección administrativa elabora una solicitud de pago que es turnada a la SPF para que proceda con el mismo a través de la banca electrónica. Una vez hecho el anticipo, se da por finalizado el proceso y se envía el contrato firmado a la dirección de obras (Anexo III.2).

Ejecución y seguimiento

Apertura de la obra

El proceso inicia en la Dirección de Obras con la recepción del contrato por parte de la Dirección de Licitaciones, Contratos y Precios Unitarios. Mientras el contrat es distribuido al departamento responsable, la Dirección de Obras notifica al titular de la Secretaría sobre el inicio de obra para que se asigne un residente de obra y esta se inicie.

Ejecución de obra

La supervisión de la ejecución de la obra le corresponde a la Dirección de Obras Públicas a través del departamento que haya designado. Durante la ejecución de la obra, se irán realizando formulaciones de estimaciones de pago, que serán el insumo necesario para realizar el pago al contratista. Para ello, el contratista entregará, la estimación de pago, al residente de obra dentro de los seis días naturales siguientes a la fecha de corte para el pago de estimaciones, que será el último día hábil de cada mes.

La residencia de la obra cuenta con un plazo no mayor a 15 días naturales siguientes a la presentación, para revisarlas y autorizarlas. Una vez autorizadas las estimaciones por la residencia de la obra, son enviadas a la Dirección Administrativa para su pago. A partir de que se autorizan las estimaciones, se cuenta con un plazo no mayor a 20 días naturales para efectuar el pago.

Dentro de estos plazos de tiempo establecidos en el contrato, la SPF recibe la estimación de pago, que fue enviada por la Dirección Administrativa de la SECODUVI, para que se proceda con la validación de pago que se realiza en la Dirección de Tesorería de la SPF. Esta dirección es la encargada tanto de realizar el pago mediante banca electrónica al contratista como de elaborar un expediente de pago que es remitido de vuelta a la SECODUVI.

Control y seguimiento de obra

Durante la ejecución de la obra, se debe realizar un control y seguimiento, que idealmente consistiría en lo siguiente: La Dirección de Obras Públicas realiza control y seguimiento físico que debe quedar asentado en un reporte físico y en la bitácora de obra, dicho control y seguimiento es enviado a la Dirección Administrativa que realiza control y seguimiento financiero, el cual queda registrado en un reporte trimestral.

La Dirección Administrativa es la encargada de consolidar el reporte físico, realizado por la Dirección de Obras Públicas, y el reporte financiero, que la propia Dirección Administrativa realiza; estos reportes físico y financiero deben ser reportados mediante el Sistema de Recursos Federales y Transferidos —antiguo portal aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH)— de manera trimestral. Se ejecuta la obra en su totalidad y se pasa al cierre de obra.

La primera contingencia que puede ocurrir durante el control y seguimiento, a la cual denominaremos “contingencia A”, tiene que ver con la existencia de precios extraordinarios. Si estos no existen, se continua con el envío del reporte del avance físico; por el contrario, la Dirección de Obras envía el expediente a la Di-

rección de Licitaciones, Contratos y Precios Unitarios para que realice la actualización de costos por precios extraordinarios. Subsecuentemente se remite la nueva información a Dirección Administrativa para realizar la estimación de pago y repetir el proceso "ejecución de obra". Se ejecuta la obra en su totalidad y se pasa al cierre de la misma.

La segunda contingencia, "contingencia B", se hace efectiva si existe una solicitud de prórroga en la obra. Si este no fuera el supuesto, se continúa con el envío del reporte físico a la Dirección Administrativa; por el contrario, se informa a la Dirección de Licitaciones, Contratos y Precios Unitarios, quien determina si es factible por lo que de ser así, realiza una modificación al contrato y actualiza el calendario de obra. Se informa a la SPF sobre la modificación del contrato, se ejecuta la obra hasta su culminación y se pasa a su cierre.

Cierre de Obra

Una vez que se termina la ejecución de la obra, se pasa al proceso de cierre de obra, etapa en la cual se producen cuatro documentos: el acta de entrega recepción, la fianza de vicios ocultos, la estimación finiquito de obra y el acta de extinción de derechos y obligaciones. Si se ocupó la totalidad de los recursos se da por terminado el proceso.

En caso de que exista economía en la obra, el proceso es el siguiente: una vez se determina la economía del proyecto, la Dirección Administrativa realiza una solicitud de línea de captura a la SPF para que esta a su vez la realice a la SHCP. La SHCP es quien genera la línea de captura y envía a la SPF para que esta, a través de la banca electrónica, realice la transferencia de los recursos no comprometidos a la TESOFE. Con dicho proceso se da por finalizado el proceso de ejecución y control (Anexo III.3).

Transparencia

Con lo que respecta al Fondo para el Fortalecimiento Financiero, que es ejecutado por la SECODUVI, el proceso de transparencia lo realiza la Dirección Administrativa. Se debe tener en cuenta que es un proceso de transparencia que se da en dos vías; la primera con base en lo establecido en el convenio marco y la segunda con la transparencia de oficio que tienen que realizar todas las dependencias y entidades de los tres ámbitos de gobierno.

Se toma como inicio del proceso la solicitud, mediante oficio, de información a las áreas operativas sobre el avance de obra, estimaciones y demás información concerniente al avance del proyecto. Con dicha información se genera un reporte

financiero, para ser cargado al sistema correspondiente y se pueda cumplir con lo establecido en la normativa para la conformación de la Cuenta Pública.

Una vez que la información se encuentra almacenada en el sistema, se le da parte mediante oficio al órgano fiscalizador, en este caso la Contraloría del Ejecutivo, sobre la información cargada.

La Dirección Administrativa solicita, nuevamente, información a las áreas operativas. Esta vez recibe y consolida la información del avance físico y financiero para almacenarlo en tres sistemas: 1) Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT), 2) Sistema de Información Financiera (SIIF) y 3) Página electrónica de la SECODUVI. Esta información (física y financiera) es almacenada en los sistemas de manera trimestral, con lo que se da terminado el proceso (Anexo III.4).

b) Proceso OPD Salud

Se realiza un apartado específico con los procesos que realizó el OPD Salud de Tlaxcala, tal como se hizo con la SECODUVI, añadiéndose un sub-apartado que da contexto a la aplicación del Fondo en el organismo pues debe quedar claro que, con base y en apego a la Ley de Coordinación Fiscal, este Fondo fue utilizado para cubrir un déficit por una única ocasión. Seguido de este sub apartado, se realiza una descripción del proceso en cuatro fases: Planeación, ejecución y control, transparencia y cierre.

Contexto

En el momento que el OPD Salud de Tlaxcala tuvo de conocimiento cuál sería su presupuesto para el ejercicio fiscal 2018, detectó que éste no sería suficiente para realizar el pago de nóminas. Esta detección es fundamentada en las proyecciones de gasto realizados por el departamento de recursos humanos, dependiente de la dirección de administración.

Identificado el problema, el departamento de recursos humanos y el departamento de planeación y finanzas, notifican a la Dirección Administrativa sobre la insuficiencia presupuestal que existe para realizar el pago total de las nóminas y, en consecuencia, la dirección informa de esta situación al Director General.

Una vez que el directivo cuenta con dicha información, el OPD Salud solicita a la SPF una ampliación presupuestal para el pago de prestaciones laborales. La Dirección Administrativa fue la encargada de realizar la solicitud, presentando como evidencia de la situación las hojas de proyecciones que trabajaron los departamentos de Recursos Humanos y Planeación y Finanzas.



SECODUVI

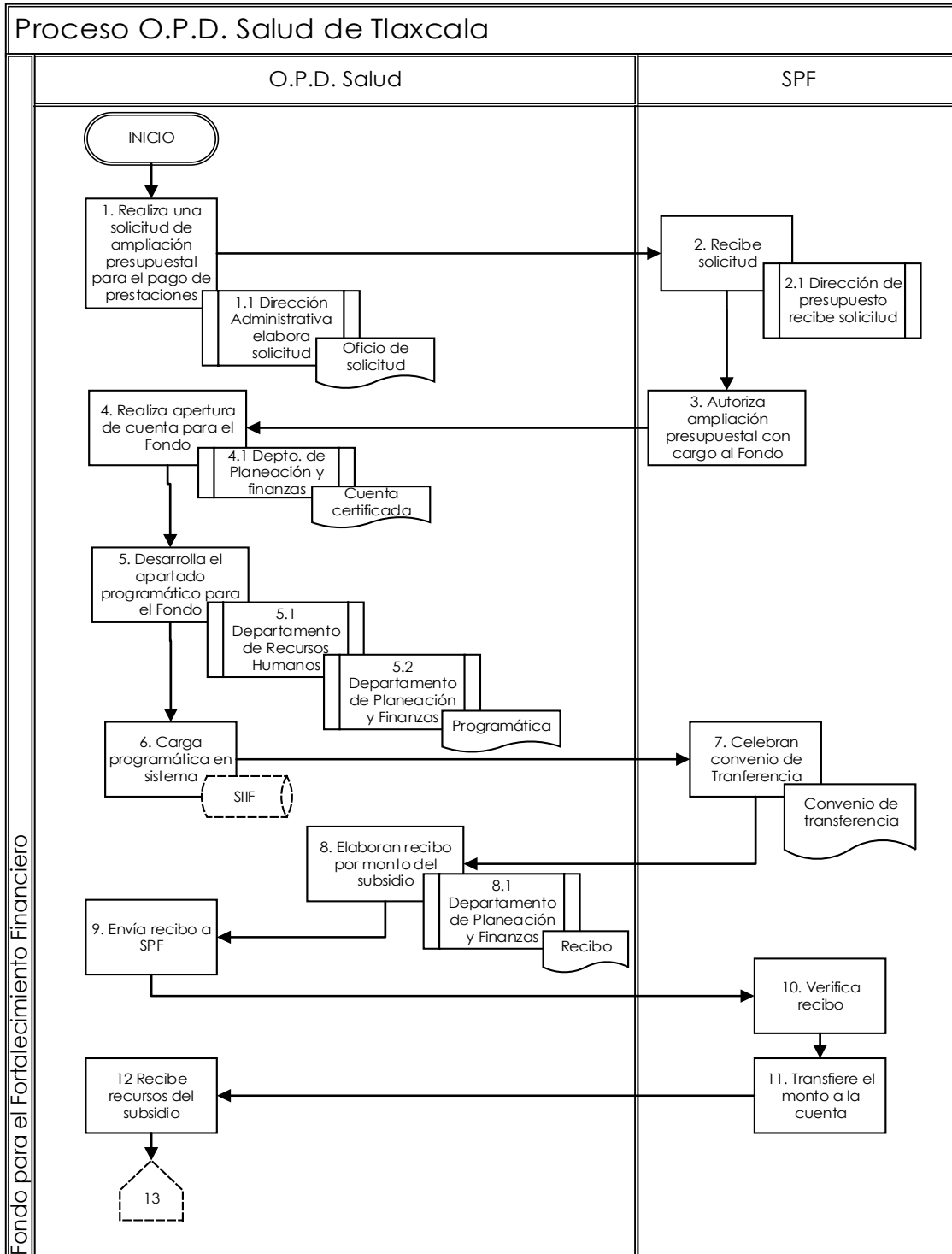


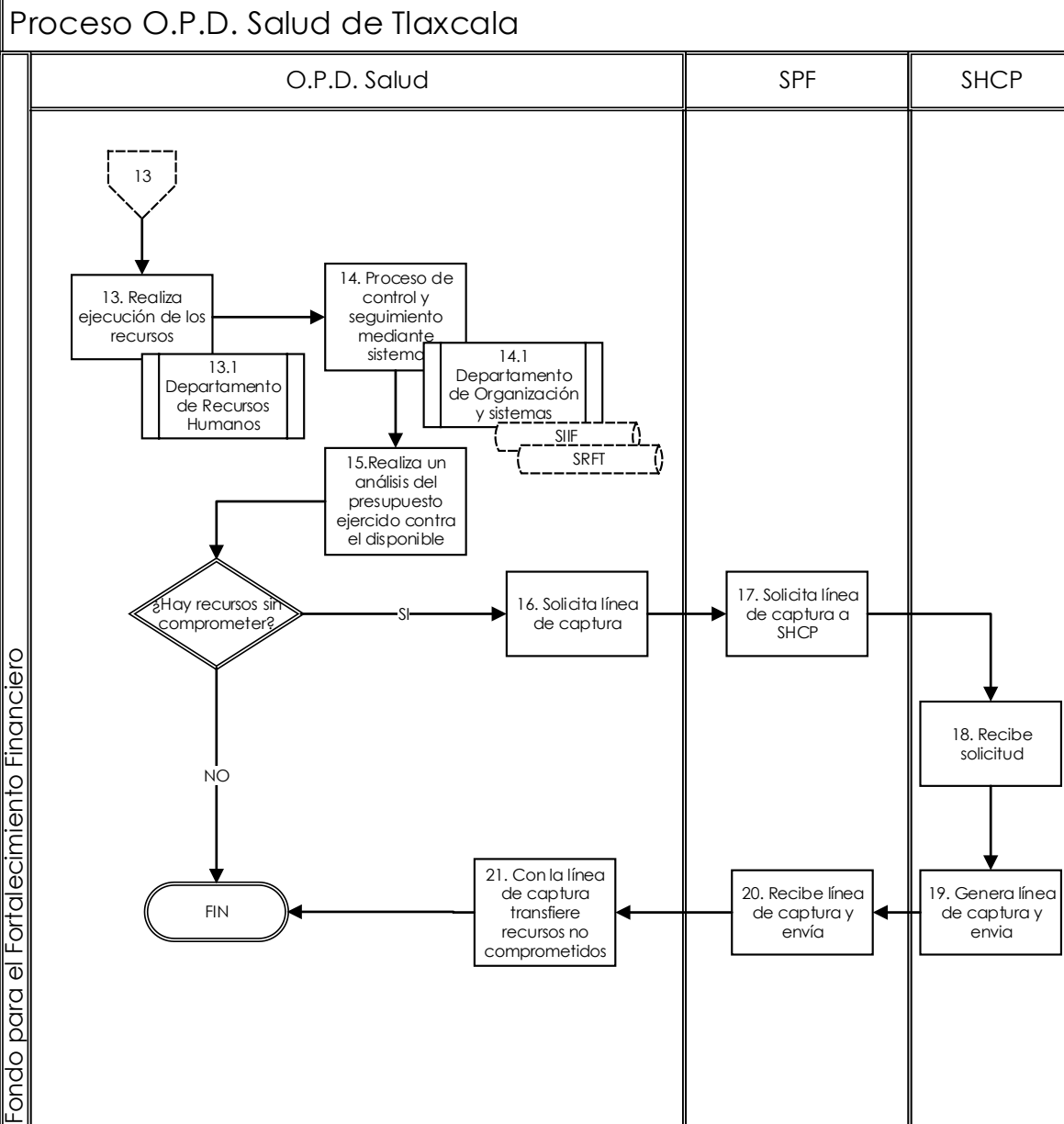
O.P.D. SALUD

La solicitud fue recibida por la SPF, a través de su Dirección de Presupuesto y posterior a un análisis por parte de los secretarios implicados se autorizó la ampliación presupuestal con cargo a diferentes fuentes, entre ellas el subsidio del Fondo para el Fortalecimiento Financiero para sanear el déficit del organismo.

Para formalizar la ampliación del presupuesto, la SPF y el OPD Salud de Tlaxcala celebran un convenio de transferencia de recursos y se da inicio al proceso. Antes de pasar a la explicación de cada etapa, se muestra un diagrama de flujo que sintetiza el proceso (figura 13).

Figura 13. Diagrama de flujo OPD Salud de Tlaxcala





Planeación

Para acceder al Fondo, el departamento de planeación y finanzas del OPD Salud Tlaxcala realizó la apertura de una cuenta bancaria productiva, específica y exclusiva para el Fondo para el Fortalecimiento Financiero en apego a los términos del convenio.

Un elemento más de la planeación es la parte programática, para su elaboración los departamentos de recursos humanos y planeación y finanzas trabajaron de manera coordinada. La parte programática integra un desglose del tipo de

personal que fue financiado con el recurso del subsidio del fondo. Se decidió que los departamentos trabajaran juntos debido a que recursos humanos conocía la necesidad, y planeación y finanzas contaba con la experiencia para el llenado de los formatos necesarios.

Una vez que se cumplieron los requisitos, el 31 de agosto de 2018 la SPF procedió a celebrar el convenio de transferencia con el OPD Salud. En este convenio se establece que el beneficiario asumía, plenamente por sí mismo, los compromisos y responsabilidades vinculadas con las obligaciones jurídicas, financieras y de cualquier otro tipo relacionadas con las acciones destinadas al fortalecimiento financiero; así como que la SPF transferiría al OPD Salud la cantidad de \$ 124 millones 875 mil pesos y la cantidad de \$ 2 millones 935 mil 125 punto 31 pesos por concepto de rendimientos (SPF / OPD Salud, 2018).

Para recibir la cantidad establecida en el convenio, el OPD Salud debió elaborar un recibo por la cantidad del monto a recibir y enviar el recibo a la SPF para su validación. Una vez la SPF valida el recibo, transfiere el monto a la cuenta específica.

Ya que se cuenta con el recurso en el OPD, el departamento de planeación y finanzas sube la información al Sistema de Información Financiera (SIIF) para que se pueda comenzar con la ejecución (Anexo III.5).

Ejecución y control

El recurso del Fondo llega al OPD Salud de Tlaxcala y para su ejecución son dos las áreas encargadas: el área de tesorería del departamento de Planeación y finanzas, como la responsable de realizar los pagos con cargo a la cuenta del fondo, y el departamento de recursos humanos como la encargada de notificar a tesorería sobre las descargas a realizar.

Para la ejecución del Fondo, existen dos procesos: pago y registro. Para el proceso de pago, el departamento de recursos humanos elabora la nómina y un archivo de pago que turna a tesorería para que ésta lo efectúe. El archivo de pago integra los datos básicos de la dispersión del trabajador como son: nombre, número de cuenta, cuenta de descarga y el importe a dispersar.

El proceso de registro del recurso ejercido en el SIIF es llevado a cabo por el área de recursos humanos y, adicionalmente, turnan las notas al área de tesorería para que esta realice la afectación presupuestal y cambie el estado a "pagado". Este proceso se realiza de manera quincenal y ayuda a complementar el proceso.

Aunado a este proceso, el OPD Salud de Tlaxcala realiza el seguimiento de las acciones realizadas a través de un reporte acumulado que elabora del departamento de recursos humanos, tal como lo establece el convenio en el Sistema de

Recursos Federales Transferidos. El reporte acumulado considera la información de tres meses y es el departamento de Planeación y Finanzas el encargado de subirlo al sistema. Con lo que respecta al sistema estatal, este es alimentado de manera mensual (Anexo III.6).

Para su control, el recurso del fondo fue identificado con la clave: sub-fuente 1M. En dicha cuenta se realizaron registros de las nóminas pagadas con el fondo y se especificaron las partidas en que se erogó el subsidio, las cuales se presentan a continuación:

- 113 – Sueldos base al personal permanente
- 121 – Honorarios asimilables a salarios
- 122 – Sueldos base al personal eventual
- 131 – Primas por años de servicios efectivos prestados
- 132 – Primas de vacaciones, dominical y gratificación de fin de año
- 134 – Compensaciones
- 137 – Honorarios especiales
- 151 – Cuotas para el fondo de ahorro y fondo de trabajo
- 154 – Prestaciones contractuales
- 159 – Otras prestaciones sociales y económicas
- 171 – Estímulos
- 391 – Impuestos y derechos

Transparencia

El OPD cuenta con un portal de transparencia que es alimentado de manera trimestral, el responsable del proceso de transparencia es el departamento de organización y sistemas de la Dirección de Infraestructura y Desarrollo. Para cumplir con su responsabilidad, se emiten una serie de oficios a los departamentos correspondientes. La emisión de dichos oficios se alinea a un calendario elaborado por el departamento de organización y sistemas.

La información llega en los tiempos establecidos para ser reportada en la página del OPD y, a su vez, se da de conocimiento de la información a la Secretaría de Salud de Tlaxcala (Anexo III.7).

La información relacionada al Fondo para el Fortalecimiento Financiero se encuentra completa y en línea para su revisión en <http://www.saludtlax.gob.mx/index.php/mstransparencia/msforunipash/2018>.

Cierre

Dado que en el SIIF se sube de manera mensual, la información sobre la ejecución del gasto del Fondo para el Fortalecimiento Financiero es con base en este sistema. El cual analiza el comportamiento del recurso disponible y del recurso gastado, para así determinar que recursos están disponibles y poder darles destino. En caso de que al término del ejercicio fiscal existan recursos no devengados o no comprometidos, se procede a realizar el reintegro.

Particularmente, para el reintegro que debió hacerse por los recursos no comprometidos del Fondo, existió un atraso por parte del OPD derivado de un cambio de personal en el organismo. Una vez que se inició el trámite de la línea de captura, transcurrió un lapso de tres semanas para realizarlo.

Para la realización del reintegro se le solicita a la SPF la línea de captura, para que esta a su vez la solicite a la SHCP. La solicitud se hace mediante oficio, donde se establece el monto a reintegrar y el origen del recurso, para lo cual se anexa una copia del convenio de transferencia.

Posteriormente SPF, envía un oficio con la línea de captura al departamento de planeación y finanzas del OPD, éste departamento realiza una nota de egresos con el soporte que es: la línea de captura, copia del convenio y un reporte presupuestal que establece el saldo disponible. La nota de egresos, con su soporte correspondiente, es turnada al área de tesorería para que proceda con el reintegro dando por terminado el proceso (Anexo III.8).

3.3. Grado de consolidación operativa del Fondo para el Fortalecimiento Financiero

Para determinar el grado de consolidación operativa del Fondo se tomaron cinco criterios de valoración: Existencia de documentos que normen los procesos, Conocimiento de todos los operadores de los procesos que están documentados, Procesos estandarizados, Sistema de monitoreo e indicadores de gestión y, Mecanismos para la implementación sistemática de mejoras (figura 14).

Cada criterio puede ser valorado con 1 si cumple, 0.5 si cumple parcialmente y 0 si no cumple; en consecuencia, la máxima valoración es 5 y la mínima 0.5. Las valoraciones no son secuenciales, la obtención de una valoración baja en

alguno de los criterios no compromete, totalmente, la valoración de algún otro criterio.

Figura 14. Criterios de valoración

Criterios de Valoración				
Existencia de documentos que normen los procesos	Conocimiento de todos los operadores de los procesos que están documentados	Procesos estandarizados	Sistema de monitoreo e indicadores de gestión	Mecanismos para la implementación sistemática de mejoras

Fuente: Elaboración propia.

Dado que esta evaluación de procesos involucra a dos instituciones, la ponderación que se realiza tiene que buscar una media aritmética, en el cumplimiento de los criterios; por ejemplo, si la institución "A" cumple con el criterio "X" = 1, pero la institución "B" no = 0, la ponderación final será $(\frac{1+0}{2})= 0.5$.

Bajo estos supuestos, el Fondo para el Fortalecimiento Financiero obtuvo una ponderación de 0.5 en el criterio *Existen documentos que normen los procesos*. Esto debido a que el fondo no cuenta con lineamientos y parcialmente se subsana con el convenio de otorgamiento que celebran la SHCP y el Gobierno de Tlaxcala. Sin embargo, los convenios que realiza la SPF con la SECODUVI y el OPD Salud de Tlaxcala se sustentan bajo los mismos términos, hecho que impide normar adecuadamente el proceso.

Con lo que respecta al criterio de valoración *son del conocimiento de todos los operadores los procesos que están documentados*, se le otorga la valoración de 1, pues la SECODUVI cuenta con experiencia en la operación de este fondo, lo que le ha permitido conocer los pasos y, a pesar de que el OPD Salud ocupa este fondo por primera vez, tiene experiencia en la operación de recursos federales; por

ejemplo, el Fondo de Aportaciones para Servicios de Salud. Es por esta razón que se le otorga la calificación de 1 a SECODUVI y de 0.5 al OPD Salud

El tercer criterio de evaluación *los procesos están estandarizados*, tiene para SECODUVI una ponderación de 1 dado que el programa ha sido operado por esta dependencia en más de una ocasión bajo la misma lógica. Por otro lado el OPD Salud de Tlaxcala al ser el primer ejercicio que ocupa este recurso no cuenta con un parámetro de comparación, sin embargo cumplió con lo establecido con el convenio por lo que se le otorga una calificación de 0.5. La ponderación global es de 0.5.

Ambas instituciones elaboraron su MIR, la cual por definición se considera como una herramienta de planeación que identifica en forma resumida los objetivos de un programa, incorpora los indicadores de resultados y gestión que miden dichos objetivos; especifica los medios para obtener y verificar la información de los indicadores, e incluye los riesgos y contingencias que pueden afectar el desempeño del programa (CONEVAL, 2019).

Aunado a esto, durante el ejercicio, las instituciones cargaron información de manera trimestral en dos sistemas: el estatal (SIIF) y el federal (SRFT). Por estas razones, la ponderación es de 1 en el criterio de valoración *se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores*.

Finalmente, con respecto al criterio de valoración, se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras, se debe recalcar la ausencia de lineamientos y reglas de operación del Fondo para el Fortalecimiento Financiero, cuestión que no recae totalmente sobre el Gobierno de Tlaxcala pero si le impide fincar un sistema de mejoras. En ese sentido, se debe normar al menos en el ámbito estatal el funcionamiento del Fondo y por dichas razones se le asigna la ponderación de 0.5.

A continuación se muestra el grado de consolidación de cada una de las dependencias (tabla 17 y 18) y posteriormente, tomando en consideración las cinco ponderaciones anteriormente explicadas, se establece el grado de consolidación operativa del programa en su conjunto (tabla 19).

Tabla 17 Grado de Consolidación SECODUVI

Criterio de valoración	Puntaje				Comentarios
	Sí	Parcialmente	No	NA	
1) Existen documentos que normen los procesos;		X			El programa no cuenta con lineamientos específicos para su operación.
2) Son del conocimiento de todos los operadores los procesos que están documentados	X				SECODUVI, cuenta con conocimiento.
3) Si los procesos están estandarizados, es decir son utilizados por todas la instancias ejecutoras	X				La ejecución de recursos federales ha generado una homologación de procesos
4) Si se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	X				Cumple con la elaboración de su MIR, que se considera una herramienta de monitoreo y evaluación, y toda la información fue cargada en el SIIF.
5) Si se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras		X			Al no contar con marco normativo, la posibilidad de hacer mejoras sistemáticas es nulo, se debe partir por la elaboración de unos lineamientos, al menos para el ámbito estatal.
Grado de consolidación operativa				4.0	

Tabla 18 Grado de Consolidación OPD Salud de Tlaxcala

Criterio de valoración	Puntaje				Comentarios
	Sí	Parcialmente	No	NA	
1) Existen documentos que normen los procesos;		X			El programa no cuenta con lineamientos específicos para su operación.
2) Son del conocimiento de todos los operadores los procesos que están documentados		X			En el OPD de Salud Tlaxcala, derivado del trabajo de campo se ubica a un operador con conocimiento de los procesos establecidos en el convenio.
3) Si los procesos están estandarizados, es decir son utilizados por todas las instancias ejecutoras		X			Debido a que el destino del recurso fue para una contingencia no existe una estandarización del proceso, sin embargo cumple con los lineamientos generales del convenio.
4) Si se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	X				Cumple con la elaboración de su MIR, que se considera una herramienta de monitoreo y evaluación, y toda la información fue cargada en el SIIF.
5) Si se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras		X			Al no contar con marco normativo, la posibilidad de hacer mejoras sistemáticas es nulo, se debe partir por la elaboración de unos lineamientos, al menos para el ámbito estatal.
Grado de consolidación operativa				3.0	

Tabla 19. Grado de consolidación operativa del programa

Criterio de valoración	Puntaje	Comentarios
1) Si existen documentos que normen los procesos;	0.5	El programa no cuenta con lineamientos específicos para su operación.
2) Si son del conocimiento de todos los operadores los procesos que están documentados	0.75	Se debe recalcar que se realiza la evaluación a dos procesos de un mismo programa, en ese sentido SECODUVI, cuenta con conocimiento sobre los procesos a seguir, sin embargo, el OPD de Salud Tlaxcala, no.
3) Si los procesos están estandarizados, es decir son utilizados por todas la instancias ejecutoras	0.75	El proceso de planeación fue el mismo para la dependencia y la entidad, sin embargo, debido a que la utilidad del fondo fue distinta en cada institución, los procesos no pueden ser los mismos.
4) Si se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	1	Ambas instituciones cumplieron con la elaboración de su MIR, que se considera una herramienta de monitoreo y evaluación, y toda la información fue cargada en el SIIF.
5) Si se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras	0.5	Al no contar con marco normativo, la posibilidad de hacer mejoras sistemáticas es nulo, se debe partir por la elaboración de unos lineamientos, al menos para el ámbito estatal.
Grado de consolidación operativa	3.5	

4. Hallazgos y resultados

En esta sección de la evaluación se realiza una valoración holística de la operación de programa, la cual se sustenta en la información derivada del trabajo de campo realizado, señalando en qué medida la gestión operativa del programa contribuye al logro de los objetivos.

Con base en la hipótesis de trabajo planteada en el apartado número dos, se puede afirmar que el Fondo para el Fortalecimiento Financiero tiene problemas o limitantes normativos para su operación. Esta afirmación se sustenta en los siguientes puntos:

- **La diversificación del Fondo en el estado ha generado un mejor aprovechamiento del subsidio, pero a su vez ha provocado que los operadores no estén plenamente familiarizados con sus procesos.**

El Fondo para el Fortalecimiento Financiero tiene como finalidad apoyar a las entidades federativas en su fortalecimiento financiero; impulsando la inversión, el desarrollo integral y equilibrado del país. El Gobierno de Tlaxcala ha diversificado el uso de este subsidio y lo ha operado en los últimos años en cuatro dependencias: la SECODUVI, el Instituto Tlaxcalteca de la Infraestructura Física Educativa (ITIFE), la Secretaría de Educación Pública del Estado (SEPE) y el OPD Salud de Tlaxcala.

Para el caso del ejercicio 2018, tercer año de operación del fondo, el Gobierno de Tlaxcala usó el subsidio en la SECODUVI y el OPD Salud de Tlaxcala, se debe tener en cuenta que con base en el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), se sugiere que la evaluación de procesos se realice a partir del tercer año de operación de los programas (CONEVAL, 2019), sugerencia que se atiende al realizar esta evaluación.

El Fondo para el Fortalecimiento Financiero es un subsidio que comenzó a operar en 2016. El Gobierno de Tlaxcala operó el fondo en 2016 a través de la SECODUVI y el ITIFE, en 2017 en la SEPE y en 2018 en la SECODUVI y el OPD de Salud de Tlaxcala (Tabla 20).

Tabla 20. Fondo para el Fortalecimiento Financiero en el Gobierno de Tlaxcala

Ejercicio	Dependencia
2016	- SECODUVI - ITIFE
2017	- SEPE

2018

- SECODUVI
- OPD Salud de Tlaxcala

Fuente: Elaboración propia.

La implementación del Fondo por distintas dependencias sin un lineamiento de operación, impide que los operadores del programa se familiaricen con los procesos, por lo que no permite consolidarlos y en consecuencia mejorarlos. Aunado a esto, se debe tener en cuenta que el OPD Salud de Tlaxcala tiene pocas posibilidades de operar nuevamente el Fondo. La SECODUVI, por su parte, ha desarrollado experiencia en la operación de recursos federales, dado que opera diversos fondos federales con el mismo fin, que es la ejecución de obra pública.

- **La ventaja de un banco de proyectos global en la SECODUVI**

Para la SECODUVI, la prioridad es la construcción de obras que impacten en la calidad de vida de los habitantes del estado. En ese sentido, la dependencia cuenta con un banco de proyectos que los prioriza con relación al número de beneficiarios que tendrá el desarrollo de la obra.

El Fondo para el Fortalecimiento Financiero es visto como un mecanismo más de financiamiento de dichos proyectos. Resultaría contraproducente encajonar un número de obras al Fondo sin conocer cuál será el presupuesto autorizado, a pesar de que crear una cartera específica podría adelantar el proceso de planeación.

- **Acompañamiento de la SPF para la operación del Fondo en el OPD Salud de Tlaxcala**

El OPD Salud de Tlaxcala ocupó el subsidio por primera vez en el ejercicio 2018 para el pago de servicios profesionales. El trabajo de campo permitió identificar que a pesar de ser la primera vez que opera el programa, tiene conocimiento sobre su operación y los procesos implicados. Además, se identificó que recibieron asesoría por la SPF, principalmente para cumplir con los requisitos que debía reunir el OPD para poder acceder a la ampliación presupuestal con cargo al Fondo.

- **Beneficio del cambio del PASH por el SRFT**

El cambio del sistema Portal Activo de la Secretaría de Hacienda (PASH) al Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT), permitió la generación de indicadores para todos los programas. Anteriormente, el único indicador que se generaba era para el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF).

4.1. Principales problemas detectados en la normatividad

- **Manuales de organización desactualizados**

Un primer problema detectado en la SECODUVI y el OPD Salud de Tlaxcala es la discrepancia entre su manual de organización y la estructura que realmente opera en la secretaría. En el caso de la SECODUVI, el manual establece la existencia de un Despacho del Secretario, cuatro direcciones, 17 departamentos y una secretaría técnica.

En el trabajo de campo, los operadores mencionan que la secretaría técnica fue absorbida por la Dirección de Obras Públicas. Sin embargo, la secretaría técnica continúa ejecutando sus funciones bajo un encargado, quien es el director de Obras Públicas. Esto puede causar el malentendido entre los operadores y demuestra la necesidad de un organigrama claro y vigente. Que el director de la Dirección de Obras Públicas en la SECODUVI sea a la vez encargado de la Secretaría Técnica genera un problema de funciones, ya que la secretaría técnica se integra por el departamento de Control y Seguimiento de Obras y Proyectos. Este departamento tiene como objetivo llevar el control y seguimiento de los proyectos y obras que ejecute la SECODUVI, conforme a los programas de obras federales y estatales autorizados. En consecuencia, el área de control y seguimiento es subordinado del área que realiza la obra.

A fin de evitar estas situaciones donde un área es juez y parte, la actualización del manual de organización debe considerar que un proceso de ejecución de obra debe involucrar una dirección de planeación —que determine el rumbo de la dependencia—, una dirección de proyectos —que se dedique a la conformación técnica y administrativa del proyecto—, una dirección de obras —que apruebe el proyecto y ejecute— y una dirección de licitación. SECODUVI vincula las funciones antes descritas entre las direcciones de Obras Públicas y Desarrollo Urbano y Vivienda.

Por otra parte, existe discrepancia entre el manual de organización y el organigrama del OPD Salud en cuanto a las direcciones y departamentos que establece cada documento (tabla 21). En el trabajo de campo, los operadores explicaron que existe un nuevo manual de organización que se alinea al organigrama vigente; sin embargo, el manual se encuentra a la espera de ser autorizado por el Ejecutivo.

Tabla 21. Comparativo entre Manual de Organización y Organigrama

Manual de Organización	Organigrama
Dirección y departamento(s)	Dirección y departamento(s)
General	General
<ul style="list-style-type: none"> - Coordinación Médica Administrativa - Asuntos Jurídicos - Comunicación social 	<ul style="list-style-type: none"> - Asuntos Jurídicos - Enfermería
Planeación	Infraestructura y desarrollo
<ul style="list-style-type: none"> - Planeación y sistemas - Infraestructura de salud - Innovación y calidad 	<ul style="list-style-type: none"> - Organización y sistemas - Infraestructura en Salud
Promoción de la Salud	Atención primaria a la Salud
<ul style="list-style-type: none"> - Programas saludables 	<ul style="list-style-type: none"> - Promoción de la Salud - Prevención para la Salud - Atención médica integral
Servicios de Salud	Atención especializada a la salud
<ul style="list-style-type: none"> - Atención médica general - Unidades Médicas Móviles - Hospitales - Epidemiología - Enseñanza e investigación 	<ul style="list-style-type: none"> - Hospitales y unidades especializadas - Epidemiología - Calidad y educación en Salud
Administración	Administración
<ul style="list-style-type: none"> - Recursos Humanos - Recursos materiales y Servicios Generales - Recursos Financieros 	<ul style="list-style-type: none"> - Recursos Humanos - Recursos materiales - Planeación y finanzas - Conservación y servicios generales
Régimen Estatal de Protección Social en Salud	Contraloría Interna
<ul style="list-style-type: none"> - Administración - Afiliación y operación 	

- Gestión de Servicios de Salud

Contraloría Interna

Fuente: Elaboración propia.

En la revisión del manual de organización, se detectó que son tres áreas las que tienen como función "Elaborar el programa operativo anual, programa anual de trabajo y evaluación sistemática de su área, así como vigilar su cumplimiento" (OPD Salud de Tlaxcala, 2015). Sin embargo, en el trabajo de campo los operadores explicaron que es el departamento de organización y sistemas el responsable de elaborar el programa operativo anual. Se debe tener en cuenta esto para que el error no se repita en el manual que esta por autorizarse.

- **Inexistencia de lineamientos del proceso**

Otro problema detectado que tiene que ver con la normatividad, es la inexistencia de reglas de operación y de lineamientos que normen los procesos del Fondo. Si bien se cuenta con un convenio que funciona como lineamiento, éste no es suficiente. Los operadores subsanan los vacíos con la experiencia que han adquirido por la operación de otros fondos federales, lo que evidencia su insuficiencia.

En el Anexo VI se presenta una propuesta de modificación a la normatividad que impacta en la consecución de los objetivos de la Norma.

4.2. Retrasos en el proceso

Los retrasos en el proceso son consecuencia de aquellas prácticas, procedimientos, actividades y/o trámites que obstaculizan procesos o actividades de las que depende el Fondo para alcanzar sus objetivos. Al respecto, en el Fondo para el Fortalecimiento Financiero operado por la SECODUVI se ubicaron dos retrasos en el proceso, el primero tiene que ver con el procedimiento de pago a contratistas.

- **Retraso en los pagos**

Se debe tener en cuenta que la SECODUVI es la instancia ejecutora y que la SPF es la instancia pagadora. Para que la SPF pueda realizar el pago se requiere de un proceso que lleva al menos dos semanas.

La SECODUVI debe realizar las solicitudes de pago, a través de su dirección administrativa, para que la SPF las realice. Un primer factor, ajeno a la SPF y a la

SECODUVI, es la situación que guardan las cuentas de los contratistas. A través del trabajo de campo se tuvo conocimiento de que en ocasiones las cuentas de los contratistas se encuentran bloqueadas, lo que impide realizar el pago.

Esto afecta la operación del programa, dado que no se puede reflejar el avance con relación a la información financiera. En la parte programática se establece un calendario de avance de obra que debe ser verificado con el reporte físico y el financiero. Por lo tanto sino se realiza el pago, la verificación del avance físico y del financiero no será el mismo; si esta situación se presenta al final del ejercicio fiscal, se puede comprometer la ejecución de los recursos.

Otro inconveniente que tiene que ver con el procedimiento de pago a contratistas es el tiempo, pues es un proceso que puede durar un mes desde que el contratista entrega su estimación de pago hasta que SPF lo efectúa. Con base en el trabajo de campo se identificó que el retraso se encuentra en la SECODUVI, pues la verificación y autorización que realiza el residente de obra es un proceso que tiene establecido un período de hasta 15 días. Por el contrario, el proceso de pago que realiza la SPF se realiza en un máximo de dos días, lo que indica que el resto del tiempo es utilizado por la instancia ejecutora.

- **Reintegro de recursos a la TESOFE**

El segundo retraso identificado en el proceso, es el reintegro de los recursos no comprometidos a la TESOFE. En teoría, este es un proceso que no debe demorar más de una semana; no obstante, se encontró que para el caso del ejercicio del Fondo para el Fortalecimiento Financiero 2018, el OPD Salud de Tlaxcala pudo realizar el reintegro correspondiente hasta el 12 de abril de 2019.

4.3. Áreas de oportunidad

Por áreas de oportunidad, se entienden aquellos aspectos del diseño, implementación, gestión y resultados que las entidades y dependencias pueden mejorar; es decir, son aquellas limitaciones, fallas o defectos de los insumos o procesos internos del Fondo que pueden obstaculizar el logro de su fin o propósito.

- **Actualización del manual de organización**

Para el caso del Fondo para el Fortalecimiento Financiero se ubica como área de mejora la actualización de su manual de organización. El proceso para la elaboración del PAOPS que realiza la SECODUVI, involucra a tres áreas: Despacho del Secretario, Dirección de Obras Públicas y Dirección de Desarrollo Urbano y Vivienda.

El que estas tres áreas participen en la elaboración de los proyectos las hace partícipes, en caso de alguna contingencia, en la ejecución de la obra cuando por normativa le correspondería al residente de obra determinar que hacer.

En la SECODUVI no se opera de esta manera, pues en caso de alguna contingencia se solicita el apoyo del proyectista, la Dirección de Obras y la Dirección de Licitaciones, Contratos y Precios, para que se realice el ajuste.

Para el caso de la única obra que se realizó en el municipio de Nativitas, fue la Dirección de Desarrollo Urbano y Vivienda la que realizó el proyecto bajo la lógica de ser un proyecto de imagen urbana y fue la Dirección de obras la encargada de ejecutar la obra.

- **Reducción del tiempo para la elaboración de estimaciones**

Con respecto a los retrasos del proceso encontrados, se pueden reducir los tiempos que el residente de obra tiene para validar y autorizar la estimación de pago. Esto permitiría un desahogo del proceso y en caso de que no se pueda realizar un pago por alguna externalidad del contratista, contar con tiempo para resolver la situación y no tener afectaciones en la realización de los reportes.

4.4. Buenas prácticas detectadas en la operación del Programa

Las buenas prácticas son aquellas iniciativas innovadoras, fuera de lo normado para la ejecución de los procesos, que sean replicables, sostenibles en el tiempo y que permitan fortalecer la capacidad de operación del programa.

- **Comunicación constante**

En ese sentido en la SECODUVI se reconoce la buena práctica de “comunicación constante entre áreas”. Esta práctica tiene que ver con una comunicación informal que realiza el secretario de la SECODUVI, para la supervisión de la ejecución de las obras.

Este sistema de comunicación involucra a los residentes de obra y al personal de la Contraloría del Ejecutivo. Es una comunicación que se da en tiempo real a través de una plataforma de mensajería instantánea. El hecho de que sea en tiempo real, le permite al secretario tomar decisiones cuando se presentan contingencias y resolver problemas que pudieran poner en riesgo los objetivos del programa.

Una buena práctica que deriva de esta comunicación es la relación que se establece entre dependencias del Ejecutivo. Caso concreto con la Contraloría del

Ejecutivo, que es un órgano desconcentrado del Despacho del Gobernador que coordina y organiza el Sistema de Control y Evaluación Gubernamental, logrando así la verificación del ejercicio íntegro y eficiente de los recursos públicos.

Lo que hace el secretario es la solicitud informal de un contralor que le ayude a la supervisión de la obra para que en caso de alguna irregularidad en la obra, esta pueda ser subsanada inmediatamente y no esperar a que la irregularidad sea detectada en un proceso de auditoría.

Se reconoce que la comunicación constante es la bandera de la operación de la SECODUVI. Es bajo esta lógica que se realizan proyectos de obra con la colaboración de diversas áreas, la desventaja particular con esta práctica es que se puede caer en el descuido de las funciones que la norma establece.

- **Colaboración entre dependencias**

Para el caso del OPD Salud de Tlaxcala se reconoce como buena práctica la coordinación que existe con la SPF, pues a pesar de ser el primer ejercicio en el que esta entidad ocupa el Fondo esta pudo cumplir con los requisitos establecidos en el convenio de transferencia. El trabajo de campo evidenció que hubo un acompañamiento por parte de la SPF para la operación del Fondo en el OPD Salud de Tlaxcala.

- **Reuniones de conciliación**

Otra buena práctica son las reuniones de conciliación que tienen lugar entre la SPF y la SECODUVI, estas se llevan a cabo cada mes y en ellas se discuten temas como el presupuesto devengado, qué se pagó, lo que no y por qué. Esta práctica genera un mejor control del avance del proyecto.

- **Aprendizajes sobre la marcha**

La implementación de una política pública es un arte (Lindblom, 1959), pues es una situación de aprendizaje constante, en la cual realizar pequeños ajustes lleva a mejorar la política pública. En ese sentido, la SECODUVI ha hecho aportes al proceso, pues cuando existen errores en la estimación de pago del contratista, se le hacen llegar las inconsistencias mediante oficio. Este documento le permite a la SECODUVI ampararse bajo una situación de retraso de pago.

Ejemplos como este existen en la operación del programa; sin embargo, no se encuentran documentados. La SECODUVI ha hecho la labor más complicada al elaborar procesos para la mejor operación del Fondo, pero hace falta que esas prácticas se documenten.

A continuación, derivado de los hallazgos, se presenta un análisis FODA (Tabla 22) que permite identificar las principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas que tienen tanto la SECODUVI y como el OPD Salud de Tlaxcala con respecto a la operación del Fondo. Los conceptos que conforman el análisis FODA se entenderán e interpretarán como sigue:

1. Fortalezas. Son aquellos elementos internos y positivos que propician la eficiencia y eficacia del Fondo.
2. Oportunidades. Son aquellos elementos externos y positivos que pueden potenciar la operación y resultados del Fondo.
3. Debilidades. Son aquellos elementos internos y negativos que constituyen barreras para lograr el correcto desarrollo del Fondo, el logro de metas y objetivos, o bien, el cumplimiento de la normatividad aplicable.
4. Amenazas. Son aquellos elementos externos y negativos que suponen un riesgo en la operación y resultados del Fondo.

Tabla 22. Análisis FODA

	Oportunidades	Amenazas
Elementos externos	<ul style="list-style-type: none"> - Creación de lineamientos para aplicación del Fondo. - Se destaca la buena comunicación que existe entre las dependencias (SECODUVI – SPF / OPD – SPF) para el logro de los objetivos del Fondo. - El cambio del PASH por el SRFT mejoró la creación de indicadores. - Las reuniones de conciliación entre la SECODUVI y la SPF ayudan a tener un control financiero. - Creación de una dirección de planeación proyectos. - Versatilidad en el destino de ejecución del Fondo. 	<ul style="list-style-type: none"> - El desconocimiento de monto impide realizar una mejor planeación. - Una situación de las cuentas bancarias de los contratistas puede generar retrasos. - Tardanza en la generación de la línea de captura por parte de la SHCP. - Manual de Organización del OPD Salud sin autorizar. - Diseño de la página web de SECODUVI poco amigable.
	Fortalezas	Debilidades

Elementos internos

- Identificación y conocimiento de procesos por parte de la SECODUVI
 - Comunicación activa entre los operadores del programa
 - Existe una alineación sólida del programa con el PED 2017 – 2021 y su eje 3 el Programa de Integración Regional Ordenada y Sustentable (IROS)
 - El Fondo permite dar continuidad a un proyecto de imagen urbana.
 - El Fondo permite atender compromisos del ejercicio fiscal.
 - El OPD tiene una clasificación del gasto ejecutado estructurado.
 - La SECODUVI ha hecho aportes para la mejora del proceso.
- Manual de procedimientos de la SECODUVI incompleto y sin aprobar.
 - Duplicidad de funciones
 - Tiempo del proceso para pago de contratistas
 - El no contar con todos los procesos documentados puede generar pérdida de procedimientos
 - No cuentan con una Secretaría Técnica y no se encuentra definido quién realiza sus funciones
 - Hace falta de personal especializado para la integración de los proyectos.
 - Se debe tener un control de los trámites que están pendientes.
 - Los aportes hechos por la SECODUVI para la mejora del proceso no están documentados.

Fuente: Elaboración propia.

5. Recomendaciones y conclusiones.

Se debe mencionar la importancia que el Gobierno Estatal da a la obligación de realizar evaluaciones con el fin de conseguir información que retroalimente los diseños y procesos, y con ello hacer eficiente el uso de recursos al mejorar la operación de los diversos programas o proyectos que se llevan a cabo a favor del bienestar de la población.

Este documento muestra la utilidad fundamental de los ejercicios de evaluación y que actualmente forman parte de una norma que regula a todos los niveles de la función pública.

Ante ello el Gobierno del Estado de Tlaxcala, por medio de la Dirección Técnica de Evaluación de Desempeño de la Secretaría de Planeación y Finanzas, asumió la responsabilidad de evaluar el ejercicio gubernamental planteando el desarrollo de una evaluación de procesos para el Fondo para el Fortalecimiento Financiero para el ejercicio fiscal 2018.

A saber, el Fondo para el Fortalecimiento Financiero es uno de los pocos programas del Ramo General 23 que no cuentan con lineamientos para su operación, por lo que el convenio de otorgamiento funciona como el documento que establece las directrices de aplicación; sin embargo, estas son muy generales.

Una ventaja que tiene el Fondo es su versatilidad, pues permite a las entidades federativas hacer frente a situaciones supervinientes, contingencias y compromisos a cumplir en el ejercicio fiscal, lo que ha permitido al Gobierno de Tlaxcala diversificar el uso del fondo.

Se debe tener en cuenta que el Fondo ha sido operado durante tres años y, por lo tanto, está en condiciones de ser evaluado mediante una evaluación de procesos. No obstante, la diversificación del uso del subsidio ha impedido una continuidad de la operación por alguna dependencia del Ejecutivo Estatal. De las cuatro dependencias y entidad que ha operado el Fondo, solo la SECODUVI lo ha operado en más de una ocasión; esto explica la familiaridad que tiene con la ejecución del proceso y, en general, con la operación de procesos que tengan relación con el ejercicio de recursos federales pues la SECODUVI se dedica exclusivamente a la ejecución y supervisión de obras.

Para determinar qué obras realiza la SECODUVI, se cuenta con una cartera o banco de proyectos que buscan ser financiados; por lo que el Fondo para el Fortalecimiento Financiero es considerado como una fuente de financiamiento, un cajón donde puede colocarse el proyecto para ser financiado.

Contar con un banco de proyectos permite mantener la disponibilidad de las obras que se requieren en el estado. Una vez que se autoriza el recurso para el

Estado, la SECODUVI puede designar una fuente de financiamiento a cada obra o proyecto; por ejemplo, con cargo al Fondo para el Fortalecimiento Financiero.

La SECODUVI en general posee buenas prácticas: existe mucha comunicación entre áreas, tienen conocimiento de los procesos y saben de las necesidades de infraestructura, equipamiento, mantenimiento y remodelación en el Estado. El Fondo para el Fortalecimiento Financiero, en sus dos ejercicios fiscales operados por la SECODUVI, ha sido utilizado para la edificación y remodelación de inmuebles en cinco municipios¹⁰.

El modo de operar del Fondo por parte de la SECODUVI, evidencia la lógica de necesidades que se pretenden atender con el subsidio del Ramo 23; sin embargo, no se cuenta con un documento que establezca la finalidad del Fondo en el Estado. Pareciera ser que se tiene reconocido que el IROS es el eje rector pero, nuevamente, la falta de documentación probatoria se vuelve el problema de la dependencia.

Por otro lado, en la evaluación del ejercicio fiscal 2018, se analiza al Organismo Público Descentralizado de Salud de Tlaxcala. Al respecto, se identifica que a raíz de una insuficiencia presupuestal, este solicita una ampliación de recursos para el pago de prestaciones del ejercicio fiscal, la cual pudo ser solventada parcialmente gracias a recursos del Fondo.

El trabajo de campo resalta la buena comunicación existente entre el OPD y la SPF, lo que permitió realizar un adecuado proceso de transferencia, control y seguimiento y el reintegro de recursos. Un aspecto a resaltar es el cuidado que tuvo el OPD para generar los reportes trimestrales que solicita la SHCP, pues asignó una subcuenta al recurso del Fondo, especificando cada partida en que fue erogado el gasto. Esto da certidumbre sobre el uso y destino del subsidio.

Querer acotar la finalidad del Fondo constriñe su versatilidad, pues a pesar de que pareciera lógico sugerir la creación de un documento que establezca el objetivo del Fondo y las necesidades a atender, se coartaría la posibilidad de ser usado por distintas dependencias. En consecuencia, se sugiere un documento que guíe la operación del Fondo por dependencia, el cual podría solicitar la SPF como requisito para celebrar el convenio de coordinación o transferencia, según sea el caso.

¹⁰ En el ejercicio fiscal 2016, el Fondo para el Fortalecimiento Financiero fue utilizado en los municipios de Tlaxcala, Huamantla, Apizaco y San Pablo del Monte (Secretaría de Planeación y Finanzas, 2016).

Es evidente el compromiso por parte de las dos instituciones para cumplir con los requisitos, tiempos, procesos y controles que conlleva el uso del subsidio; sin embargo, es necesario adecuar algunos aspectos. Bajo ese orden de ideas se emiten las siguientes recomendaciones:

Secretaría de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Vivienda

1 La primera recomendación que deriva de esta evaluación tiene que ver con la **alineación al Plan Nacional de Desarrollo**. A nivel federal se alinea el Fondo para el Fortalecimiento Financiero con el Plan Nacional de Desarrollo 2013–2018 bajo la Meta IV México Próspero, lo cual es acorde a lo que realiza el Gobierno de Tlaxcala; sin embargo, existe discrepancia en la alineación de los objetivos. Se recomienda utilizar la alineación que plantea la estrategia programática del Ramo General 23 y si el gobierno estatal lo considera pertinente complementar la alineación con su debida justificación.

2 La Secretaría de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Vivienda cuenta con un criterio para el cálculo de la población potencial, población objetivo y atendida, que define bajo parámetros establecidos por el CONEVAL; sin embargo, la distinción entre la población objetivo y la población atendida no es clara. Se recomienda realizar una **metodología bajo una lógica deductiva, que vaya de lo general a lo particular**.

Cuando se decide realizar la obra “Mejorar la plaza principal, mercado y primera etapa de las calles Galeana, de la Estrella, Primera de Zaragoza y Frente Escuela”, uno de los elementos que se consideraron para su ejecución fue su ubicación en la región suroccidente del Estado, la cual es de importancia por pertenecer al corredor Tlaxcala–Texmelucan con base en el IROS.

La lógica de este proyecto es la “mejora de imagen visual”¹¹ en la zona, por lo que una forma de definir a la población objetivo puede ser: 1) la delimitación de la zona, 2) contabilización de los municipios que integran la zona, y 3) sumatoria de la población de los municipios que integran la zona. Con esto se define una población objetivo que puede ser diferenciada de la población atendida. Lo que permite operar bajo una lógica deductiva.

¹¹ Frase extraída de entrevista AV-6-140319.

- 3 Una recomendación más respecto al criterio que utiliza la SECODUVI para el cálculo de la población potencial, población objetivo y población atendida, es **la actualización de sus datos**. El criterio opera con datos del último censo de INEGI y puede considerar el dato intercensal de 2015 o las proyecciones que realiza la CONAPO.
- 4 La SECODUVI identifica los procesos que realiza, sin embargo, no se cuenta con manual de procedimientos, a pesar de que existe uno por aprobarse. Se recomienda, además de completar el manual, **complementar con los procesos que han diseñado**, derivado de la experiencia.
- 5 Se recomienda que la SECODUVI **documente todos los procesos que realiza**. Es importante mencionar que el contar con una documentación de procesos adquiere particular relevancia en la administración pública, pues se convierte en una herramienta que es ajena a los cambios de personas o responsables de procesos.

Es importante disponer de procesos bien documentados que den cuenta de la forma en que se realiza la asignación de recursos, planeación, operación del programa y seguimiento y evaluación de los recursos.
- 6 El tiempo del proceso para el pago a contratistas es tardado, se recomienda realizar una **modificación en los tiempos de ejecución**. Esto genera una ventana de oportunidad que puede ser ocupada por la SPF, en caso de que existan problemas con las cuentas de los contratistas y poder hacer frente a una externalidad.
- 7 Se recomienda realizar **la actualización del manual de organización**. En esta actualización se debe definir la situación de la Secretaría Técnica, teniendo como opciones la incorporación de las funciones bajo un departamento existente o la creación de un departamento para tal fin. Sin embargo, estas opciones no son las idóneas pues debido a las funciones que debe realizar el área el ideal es nombrar un titular.

OPD Salud de Tlaxcala

-
- 1 Es remota, si no es que nula, la posibilidad de que el OPD ejecute el Fondo para el Fortalecimiento nuevamente para pago de nóminas. Pero lo que se puede hacer para mejorar la implementación del Fondo es **elaborar un criterio de selección de población potencial y objetivo**, para lo cual puede definir a la población potencial como el número total de trabajadores del organismo y a la población objetivo, como

el número de trabajadores que conforman las áreas que serán pagadas.

- 2 **Mantener un control sobre los trámites en proceso**, esta recomendación se hace con relación al OPD pues la demora en el proceso de reintegro tuvo que ver con el desconocimiento de que el trámite no se había concluido, en consecuencia, el organismo no le dio seguimiento.

Secretaría de Planeación y Finanzas

-
- 1 **Elaborar un documento** del ámbito estatal, creado en colaboración de la SPF y la dependencia o entidad en cuestión, **donde se establezca el proceso a seguir para la operación del Fondo**, sus objetivos, necesidades a atender y los criterios que se usaran para determinar a población potencial, población objetivo y población atendida.

Anexos

Anexo I. Ficha técnica de identificación del programa

Anexo I.1 SECODUVI

Tema	Variable	Datos
Datos Generales	Ramo	23
	Institución	SECODUVI
	Entidad	Tlaxcala
	Unidad Responsable	Dirección de Obras Públicas
	Clave Presupuestal	U-135
	Nombre del Programa	Fondo para el Fortalecimiento Financiero
	Año de Inicio	2016
	Responsable titular del programa	Ing. Pedro Bañuelos Morales
	Teléfono de contacto	01 (246) 46 5 29 60 Ext. (3927)
	Correo electrónico de contacto	Ing.pedro.secoduvi@gmail.com
Objetivos	Objetivo general del programa	Apoyar a las entidades federativas en su fortalecimiento financiero, impulsando la inversión, el desarrollo integral y equilibrado del país.
	Principal Normatividad	Convenio de otorgamiento para el ejercicio de recursos federales del Fondo para el Fortalecimiento Financiero
	Eje del PND con el que está alineado	IV. México Próspero
	Objetivo del PND con el que está alineado	4.1 Mantener la estabilidad macroeconómica del país.
	Tema del PND con el que está alineado	4.1.3 Promover un ejercicio eficiente de los recursos presupuestarios disponibles que permitan generar ahorros para fortalecer los programas prioritarios de las dependencias y entidades



Tema	Variable	Datos
	Eje(s) del PED con el que está alineado	3. Integración Regional Ordenada y Sustentable (IROS)
	Objetivo del PED con el que está alineado	3.1 Impulsar la integración regional y fortalecer el ordenamiento territorial, el desarrollo urbano y las alianzas intermunicipales para mejorar la calidad de vida en el estado y la sustentabilidad.
	Estrategia del PED con el que está alineado	3.1.4 Atender los principales problemas territoriales y de vivienda del estado y de las zonas urbanas.
	Propósito del programa	La población de los municipios del estado de Tlaxcala cuenta con obras de infraestructura del programa fortalecimiento financiero para inversión
Población potencial	Definición	Conjunto de la población que presenta el problema central
	Unidad de medida	Personas
	Cuantificación	1 274,227
Población objetivo	Definición	Población de todos aquellos municipios que por prioridad requieren de ejecución de obra pública
	Unidad de medida	Personas
	Cuantificación	No descrita
Población atendida	Definición	Población de los municipios en los que se ejecutó la obra
	Unidad de medida	Personas
	Cuantificación	25,053
	Presupuesto original (MDP)	49.9
	Presupuesto modificado (MDP)	2

Tema	Variable	Datos
Presupuesto para el año evaluado	Presupuesto ejercido (MDP)	51.9
Cobertura geográfica	Entidades Federativas en las que opera el programa	Cobertura Estatal
Focalización	Unidad territorial del programa	Municipal

Anexo I.2 OPD Salud de Tlaxcala

Tema	Variable	Datos
Datos Generales	Ramo	23
	Institución	OPD Salud de Tlaxcala
	Entidad	TLAXCALA
	Unidad Responsable	Dirección de Administración
	Clave Presupuestal	U-135
	Nombre del Programa	Fondo para el Fortalecimiento Financiero
	Año de Inicio	2016
	Responsable titular del programa	C.P. María Guadalupe Zamora Rodríguez
	Teléfono de contacto	46 2 22 55
	Correo electrónico de contacto	guadalupe.zamora@saludtlaxcala.gob.mx
Objetivos	Objetivo general del programa	Apoyar a las entidades federativas en su fortalecimiento financiero, impulsando la inversión, el desarrollo integral y equilibrado del país.
	Principal Normatividad	Convenio de otorgamiento para el ejercicio de recursos federales del Fondo para el Fortalecimiento Financiero

Tema	Variable	Datos
Eje del PND con el que está alineado		IV. México Próspero
Objetivo del PND con el que está alineado		4.1 Mantener la estabilidad macroeconómica del país
Tema del PND con el que está alineado		4.1.3 Promover un ejercicio eficiente de los recursos presupuestarios disponibles que permitan generar ahorros para fortalecer los programas prioritarios de las dependencias y entidades
Eje del PED con el que está alineado		2. Educación pertinente, salud de calidad y sociedad incluyente educación y desarrollo de competencias para el mercado laboral
Objetivo(s) del PED con el que está alineado		2.15 Fortalecer el enfoque de los servicios de salud hacia la promoción del cuidado de la salud, la prevención y la atención oportuna de daños a la salud.
Estrategia del PED con el que está alineado		2.15.1 Promover actitudes y conductas saludables y corresponsables entre la población.
Propósito del programa		Asegurar la disponibilidad de recursos humanos adecuados a las necesidades de cada unidad médica, con énfasis en reducir el rezago observado en la disponibilidad de médicos especialistas y personal de enfermería.
Población potencial	Definición	Conjunto de la población que presenta el problema central
	Unidad de medida	Personas
	Cuantificación	No descrita
Población objetivo	Definición	Población que un Programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial y



SECODUVI



O.P.D. SALUD

Tema	Variable	Datos
		que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad
	Unidad de medida	Personas
	Cuantificación	No descrita
Población atendida	Definición	Población beneficiada por un Programa en un ejercicio fiscal.
	Unidad de medida	Personas
	Cuantificación	1851
Presupuesto para el año evaluado	Presupuesto original (MDP)	125
	Presupuesto modificado (MDP)	127
	Presupuesto ejercido (MDP)	127
Cobertura geográfica	Entidades Federativas en las que opera el programa	Cobertura Estatal
Focalización	Unidad territorial del programa	No descrita

Anexo II. Ficha de identificación y equivalencia de procesos evaluación de procesos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero

Anexo II. 1 SECODUVI

Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero
Planeación (planeación estratégica, programación y presupuestación): Proceso en el cual se determinan misión, visión, fin, objetivos y metas en tiempos establecidos, los indicadores de seguimiento verificables, los recursos financieros y humanos necesarios, y las principales actividades y métodos a seguir para el logro de los objetivos del programa.	1	Notificación del recurso por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a la SPF
	2	Celebración de convenio entre la SHCP y la SPF
	3	SECODUVI elabora el Programa Anual de Obras Públicas (PAOPS)
Difusión del programa: Proceso sistemático e institucionalizado de información sobre las principales características del programa, sus beneficios y requisitos de inscripción, dirigido hacia un público determinado.	N/A	N/A
Solicitud de apoyos: Conjunto de acciones, instrumentos y mecanismos que ejecutan los operadores del programa con el objetivo registrar y/o sistematizar la información de las solicitudes de apoyo de los posibles beneficiarios.	4	SHCP instruye a la TESOFE para realizar el depósito de recursos a la SPF
	5	SPF celebra un convenio con la SECODUVI
Selección de beneficiarios: Proceso realizado por los operadores de los programas para seleccionar a los beneficiarios y obtener finalmente el padrón actualizado y validado.	N/A	N/A

Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero
Producción de bienes o servicios: Herramientas, acciones y mecanismos a través de los cuales se obtienen los bienes y servicios que serán entregados a los beneficiarios del programa.	6	Dirección de Obras de SECODUVI elabora Expediente técnico y pasa a Dirección de Licitaciones, Contratos y Precios Unitarios
	7	Dirección de Licitaciones, Contratos y Precios Unitarios publica convocatoria para licitación
	8	Se emite fallo y contratación
	9	Dirección de Obras recibe contrato
	10	Se designa un supervisor de obra
	11	Se inicia obra
Distribución de apoyos: Proceso a través del cual se envía el apoyo del punto de origen (en donde se obtuvo dicho bien o servicio) al punto de destino final (en donde se encuentra el beneficiario del programa).	12	Ejecución de la obra
	13	Elaboración de estimaciones de obra
	15	Elaboración de estimación finiquito
Entrega de apoyos: Conjunto de instrumentos, mecanismos y acciones por los cuales los beneficiarios o afiliados reciben los diferentes servicios o tipos de apoyo.	16	Término de obra
Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos: Acciones y mecanismos mediante los cuales el programa comprueba que los apoyos entregados a los beneficiarios son utilizados y funcionan de acuerdo al objetivo planteado.	N/A	N/A



SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS,
 INFRAESTRUCTURA Y VIVIENDA



O.P.D. SALUD
 ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO
 SALUD DE TLAXCALA

Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero
Contraloría social y satisfacción de usuarios: Proceso a través del cual los beneficiarios puede realizar las quejas o denuncias que tenga del programa.	14	Elaboración de reportes trimestrales, para reporte de avances ante SHCP
Evaluación y monitoreo: Proceso a través del cual el programa implementa ejercicios sistemáticos de evaluación de sus procesos o resultados, así como el monitoreo en el avance de sus indicadores, metas, etcétera.	N/A	N/A

Procesos identificados por el evaluador que no coinciden con el Modelo general de procesos

Otros procesos (nombre del proceso)	Número de secuencia	Responsable
Reintegro de recursos a la TESOFE	17	Si existe economía en la obra se regresa el recurso no comprometido a la TESOFE

Anexo II. 2 OPD Salud de Tlaxcala

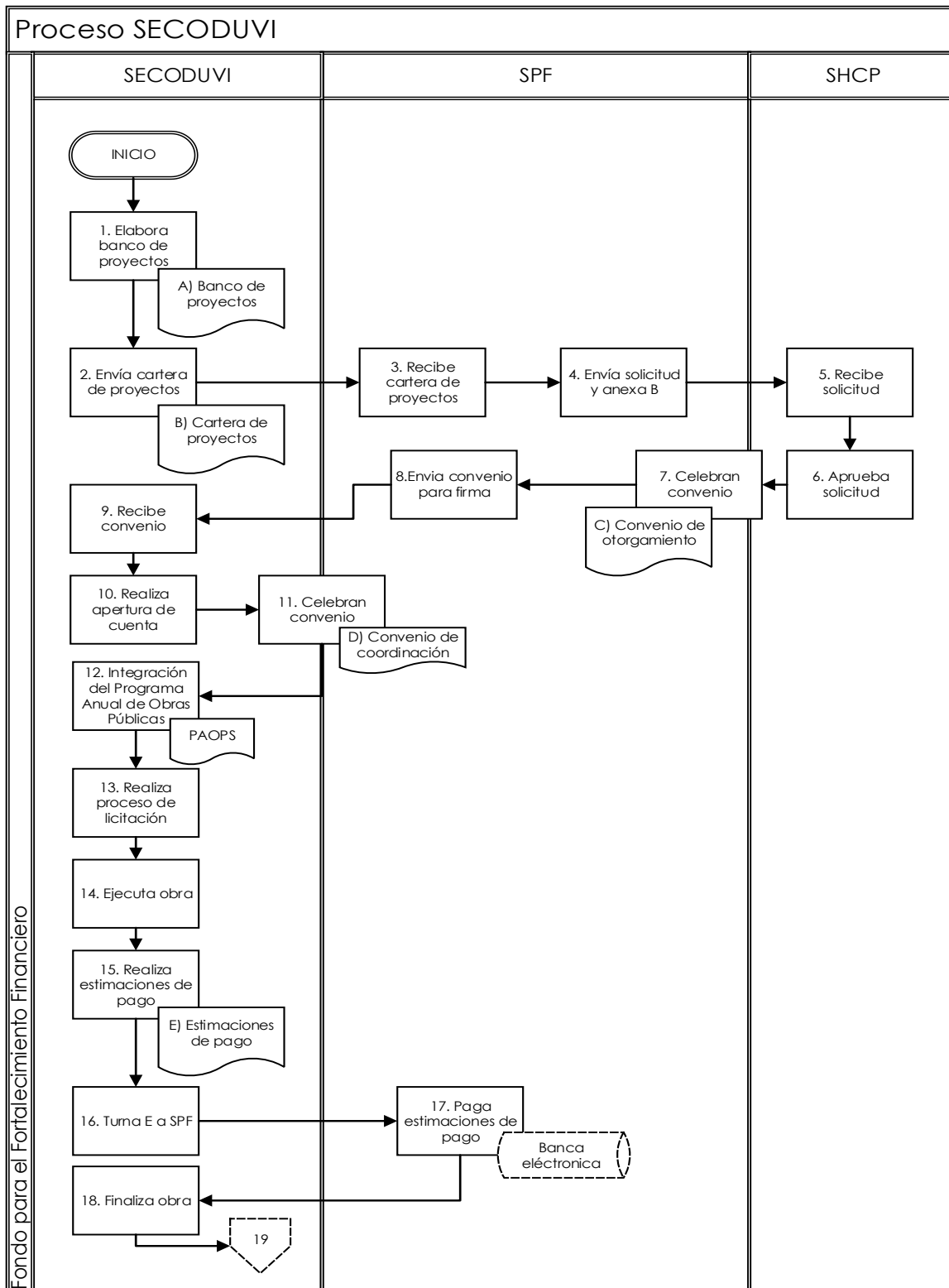
Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero
Planeación (planeación estratégica, programación y presupuestación): Proceso en el cual se determinan misión, visión, fin, objetivos y metas en tiempos establecidos, los indicadores de seguimiento verificables, los recursos financieros y humanos necesarios, y las principales actividades y métodos a seguir para el logro de los objetivos del programa.	1	Dirección Administrativa de la OPD Salud de Tlaxcala envía solicitud a SPF
	2	SPF Recibe, analiza y da respuesta a OPD Salud de Tlaxcala
	3	SPF autoriza ampliación presupuestal con cargo al subsidio del Fondo para el Fortalecimiento Financiero

Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero
Difusión del programa: Proceso sistemático e institucionalizado de información sobre las principales características del programa, sus beneficios y requisitos de inscripción, dirigido hacia un público determinado.	N/A	N/A
Solicitud de apoyos: Conjunto de acciones, instrumentos y mecanismos que ejecutan los operadores del programa con el objetivo registrar y/o sistematizar la información de las solicitudes de apoyo de los posibles beneficiarios.	4	SPF solicita al OPD Salud de Tlaxcala reúna los requisitos para acceder al Fondo para el Fortalecimiento Financiero
	5	SPF y OPD Salud de Tlaxcala celebran convenio de transferencia de recursos
Selección de beneficiarios: Proceso realizado por los operadores de los programas para seleccionar a los beneficiarios y obtener finalmente el padrón actualizado y validado.	6	OPD Salud de Tlaxcala, carga su parte programática sobre el ejercicio del recurso en el SIIF
	7	Se cargan los registros de nómina de los beneficiarios en el SIIF
Producción de bienes o servicios: Herramientas, acciones y mecanismos a través de los cuales se obtienen los bienes y servicios que serán entregados a los beneficiarios del programa.	N/A	N/A
Distribución de apoyos: Proceso a través del cual se envía el apoyo del punto de origen (en donde se obtuvo dicho bien o servicio) al punto de destino final (en donde se encuentra el beneficiario del programa).	N/A	N/A
Entrega de apoyos: Conjunto de instrumentos, mecanismos y acciones por los cuales los beneficiarios o afiliados reciben los diferentes servicios o tipos de apoyo.	8	Pago de servicios profesionales
Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos: Acciones y mecanismos mediante	N/A	N/A

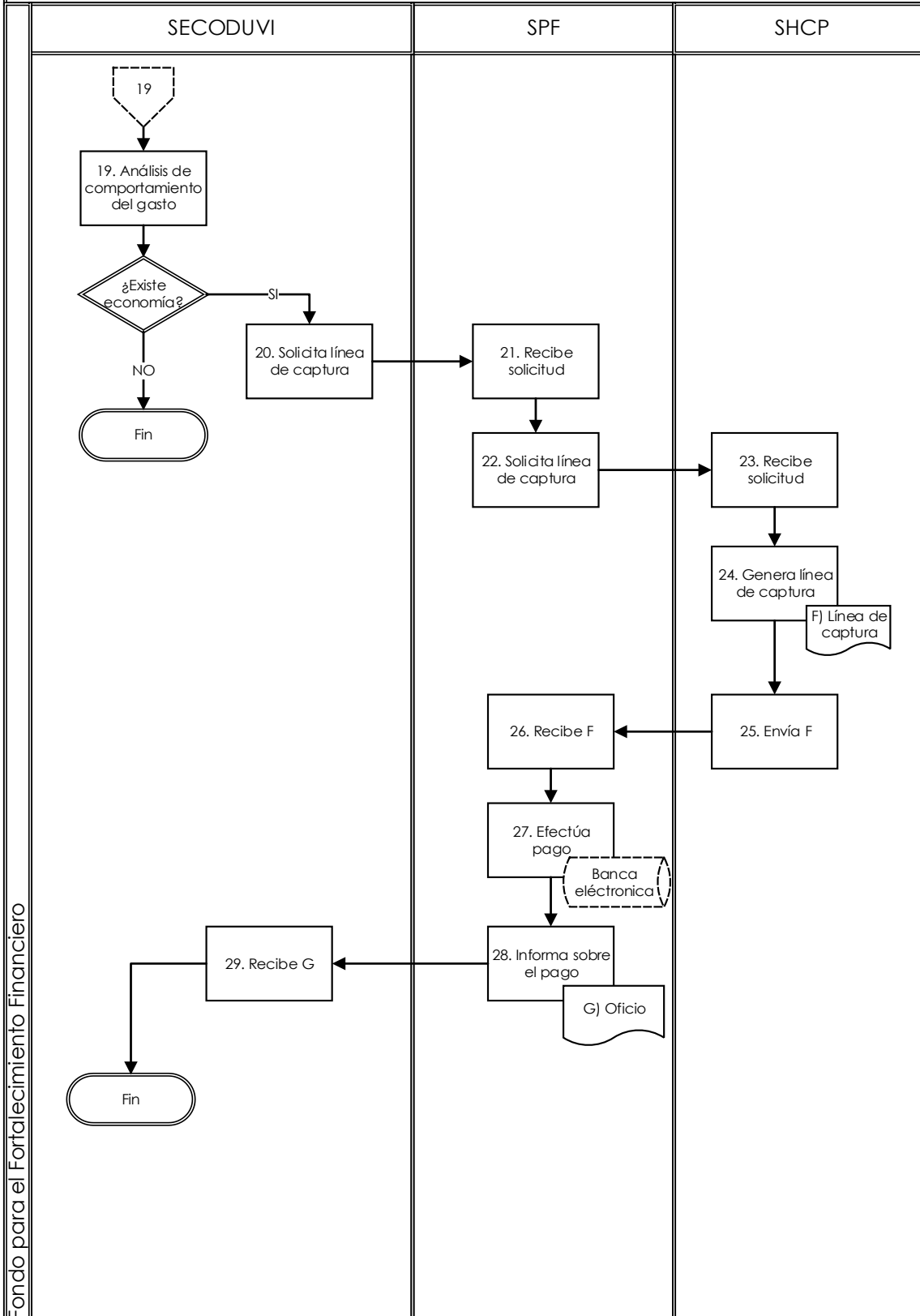
Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero
los cuales el programa comprueba que los apoyos entregados a los beneficiarios son utilizados y funcionan de acuerdo al objetivo planteado.		
Contraloría social y satisfacción de usuarios: Proceso a través del cual los beneficiarios puede realizar las quejas o denuncias que tenga del programa.	9	OPD realiza la carga de reportes trimestrales a Sistema de Recursos Federales Transferidos
Evaluación y monitoreo: Proceso a través del cual el programa implementa ejercicios sistemáticos de evaluación de sus procesos o resultados, así como el monitoreo en el avance de sus indicadores, metas, etcétera.	N/A	N/A
Procesos identificados por el evaluador que no coinciden con el Modelo general de procesos		
Otros procesos (nombre del proceso)	Número de secuencia	Responsable
Economía del subsidio	10	OPD realiza análisis de recurso ejercido contra el disponible
Reintegro de recursos no comprometidos	11	La OPD solicita línea de captura a la SPF para realizar el reintegro a la TESOFE

Anexo III. Diagrama de flujo del Fondo para el Fortalecimiento Financiero

Anexo III.A

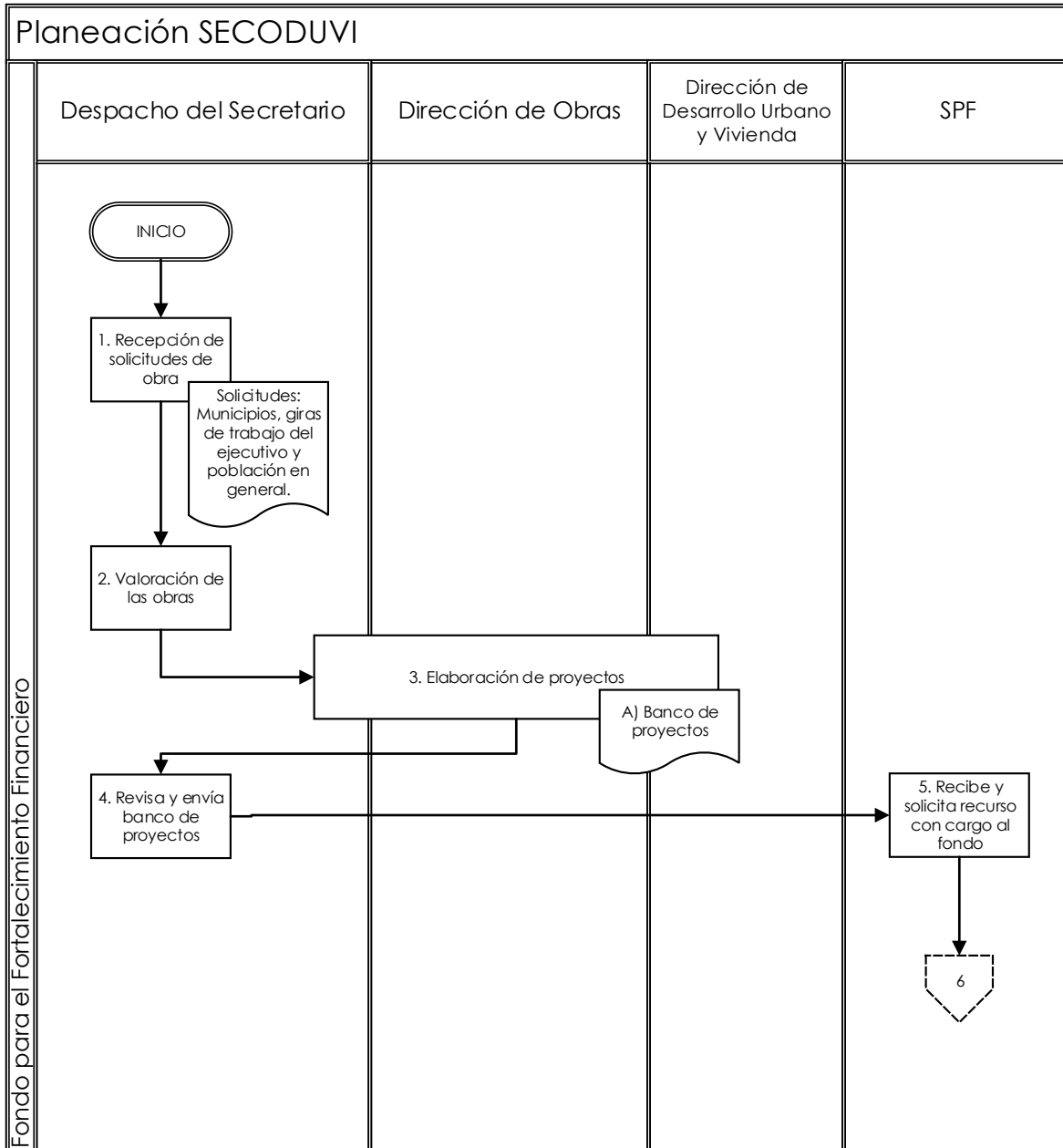


Proceso SECODUVI

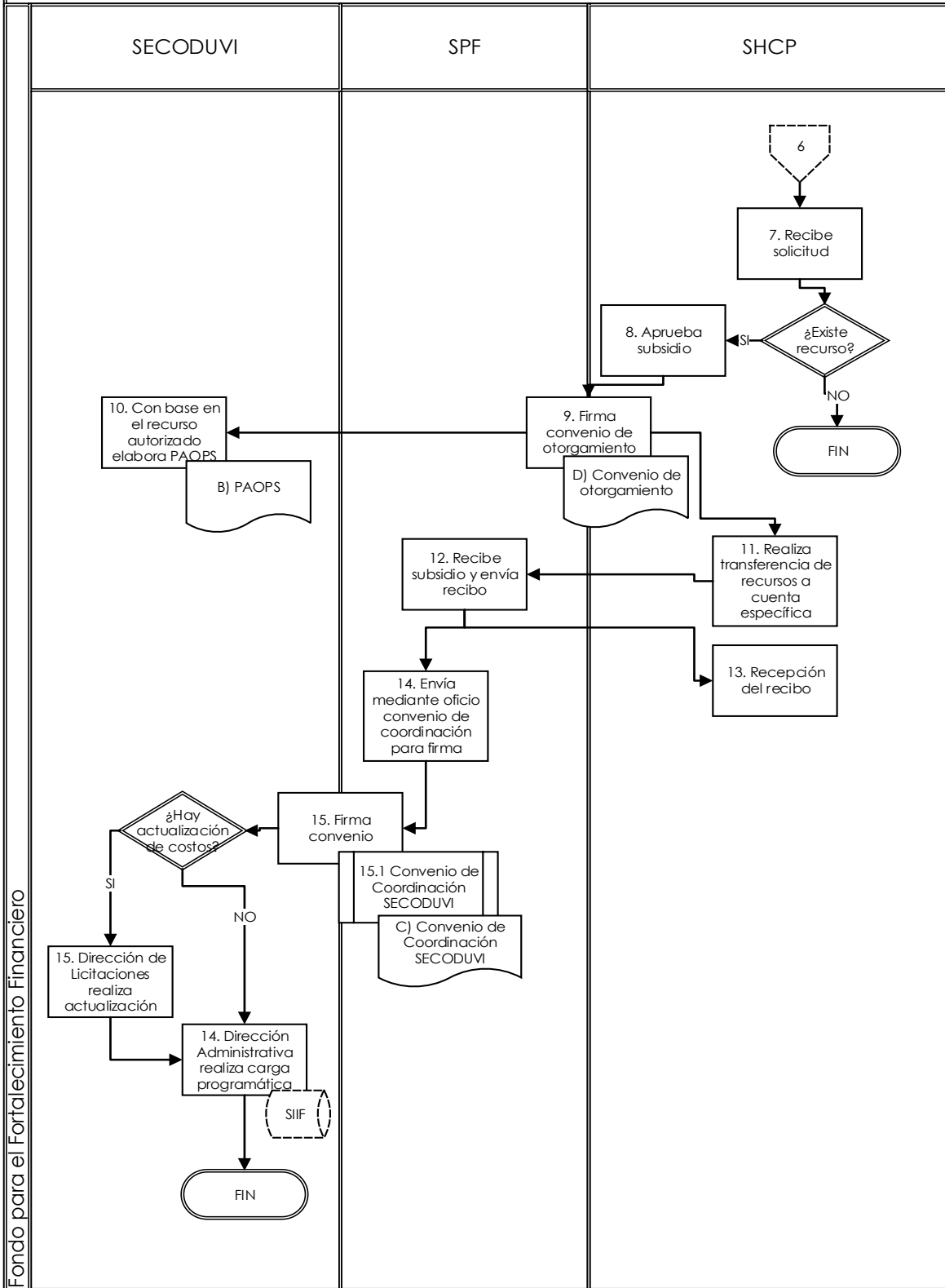


Anexo III. 1 Planeación SECODUVI

Figura 15. Diagrama de flujo Planeación SECODUVI

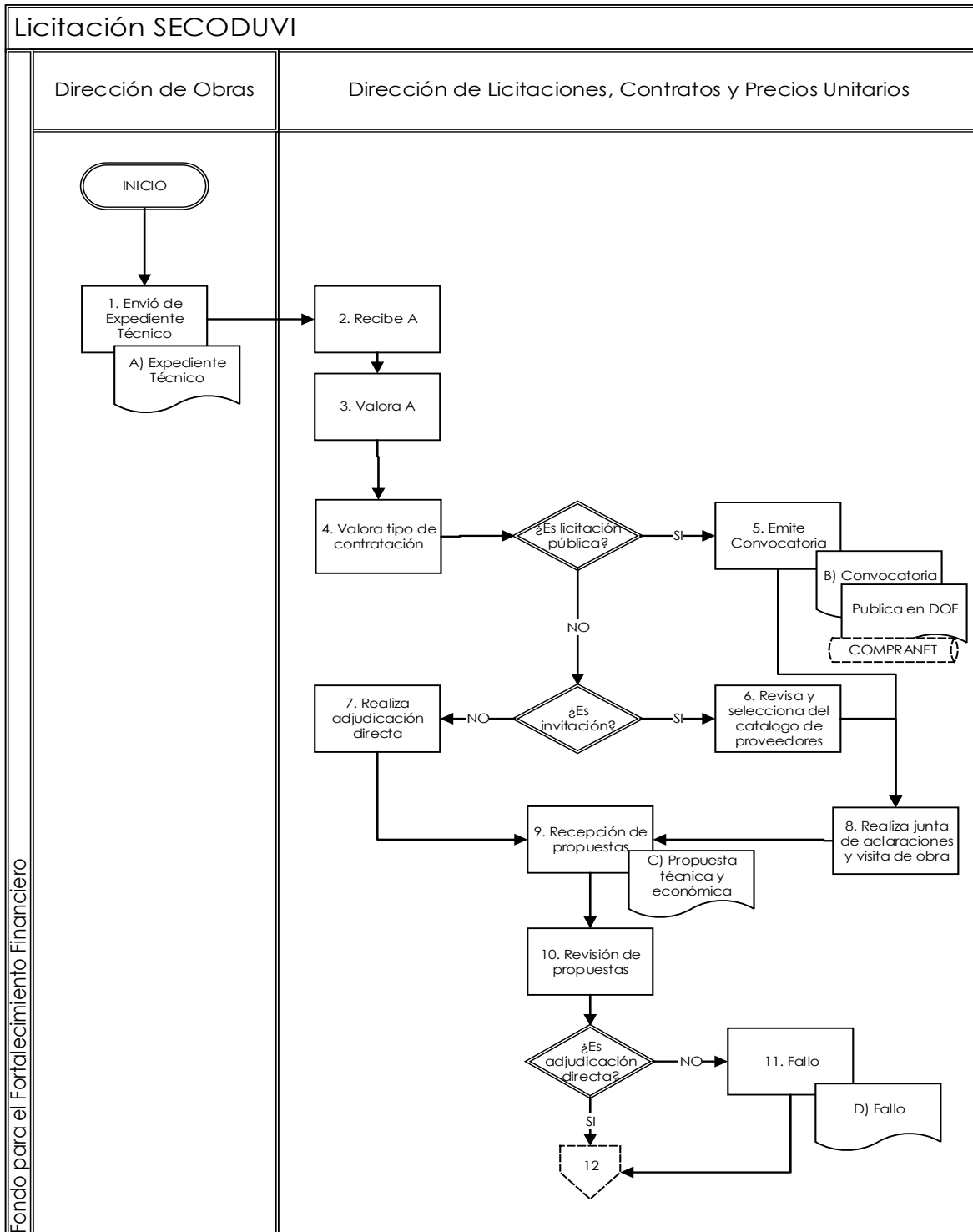


Planeación SECODUVI



Anexo III. 2

Figura 16 Diagrama de flujo Licitación SECODUVI



Fondo para el Fortalecimiento Financiero

Licitación SECODUVI

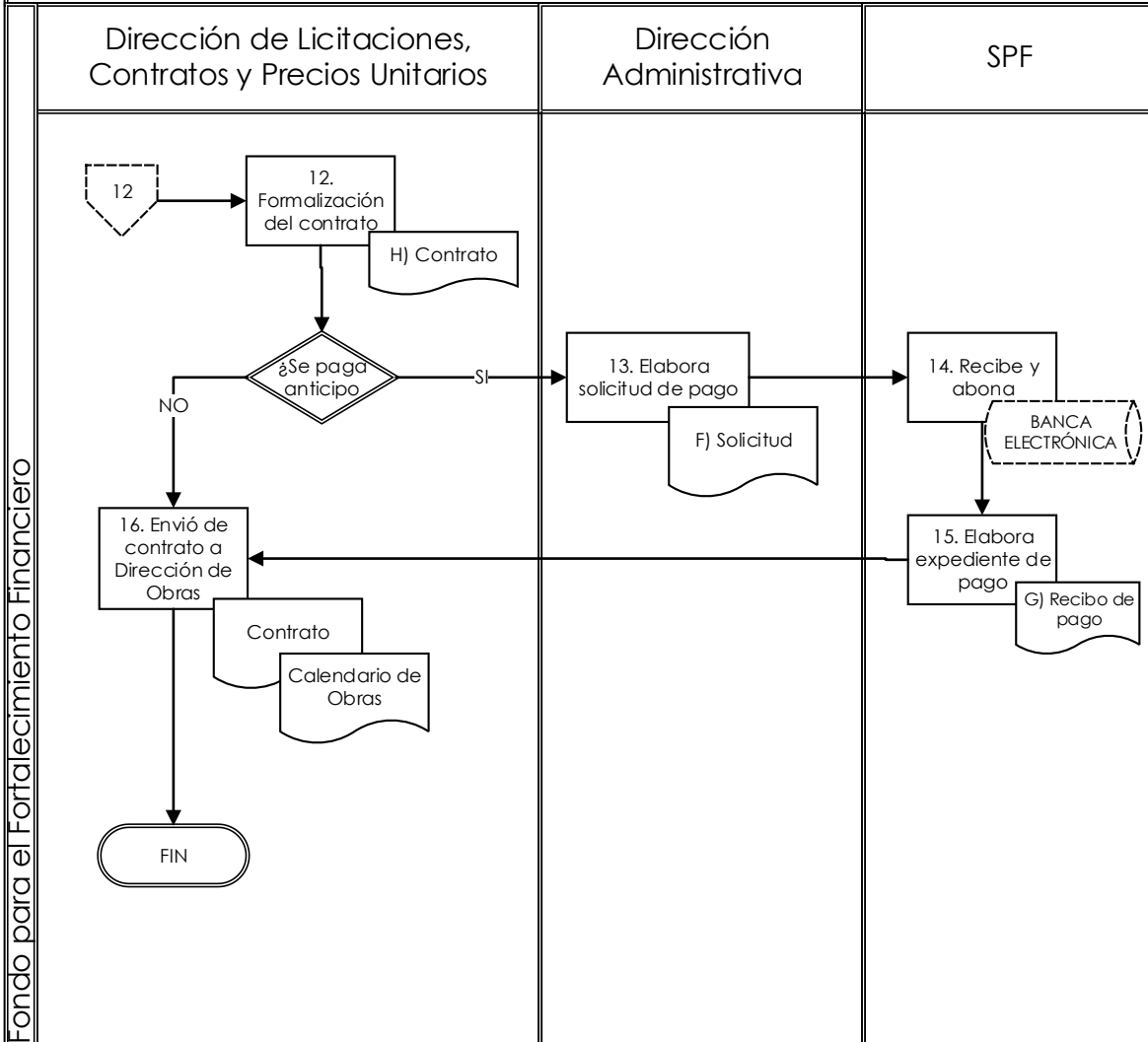
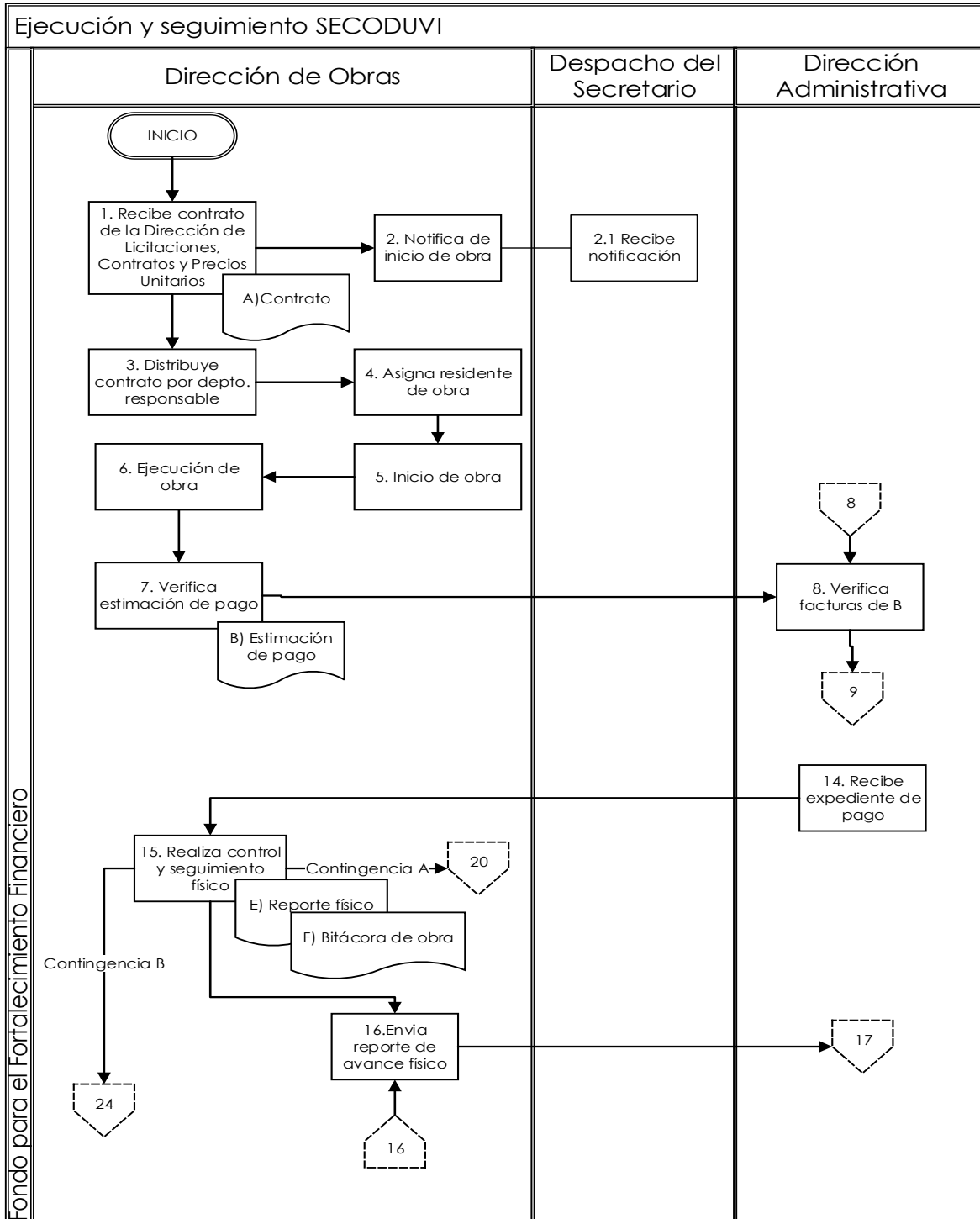
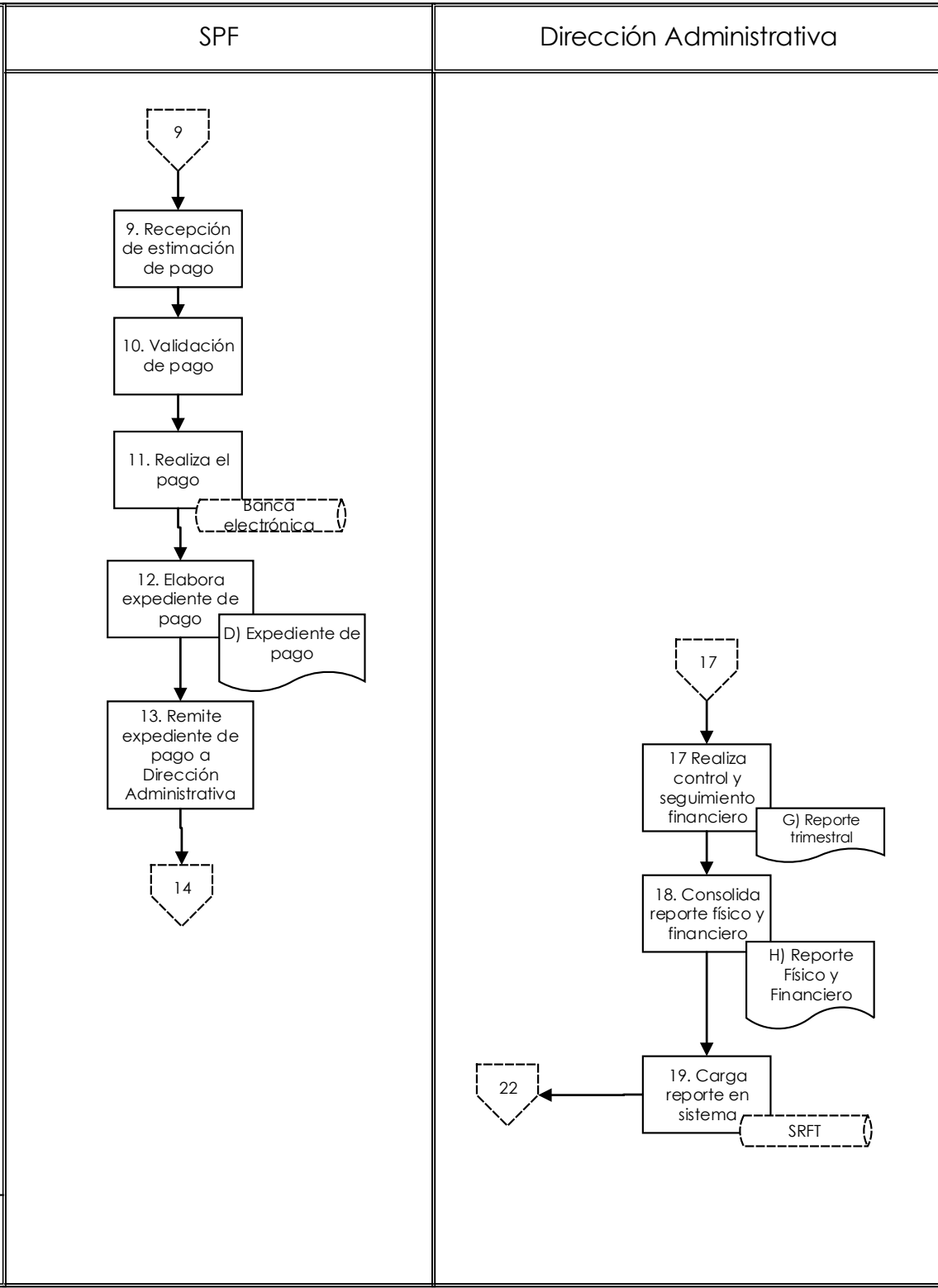


Figura 17. Diagrama de flujo Ejecución y seguimiento SECODUVI

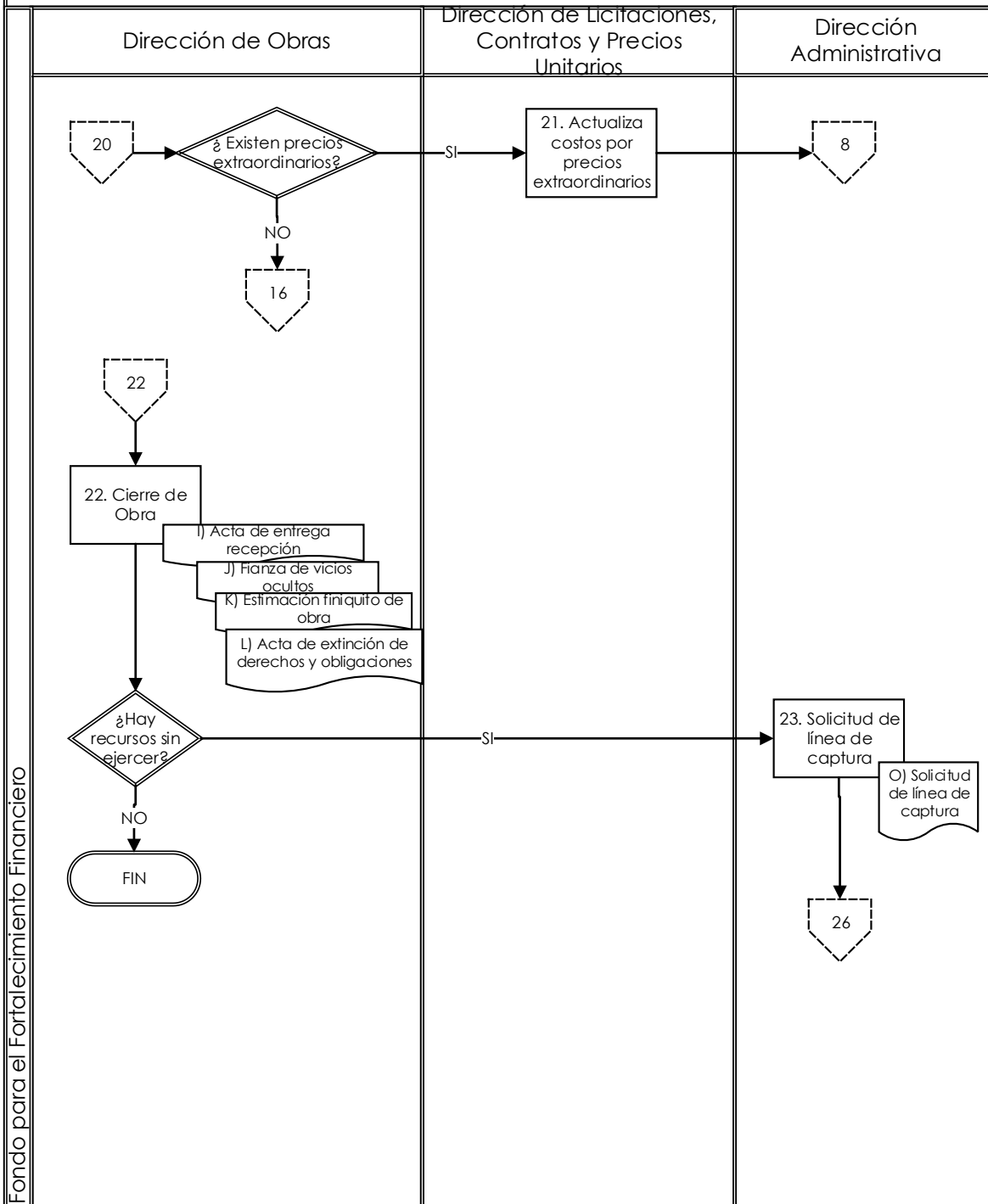


Ejecución y seguimiento SECODUVI

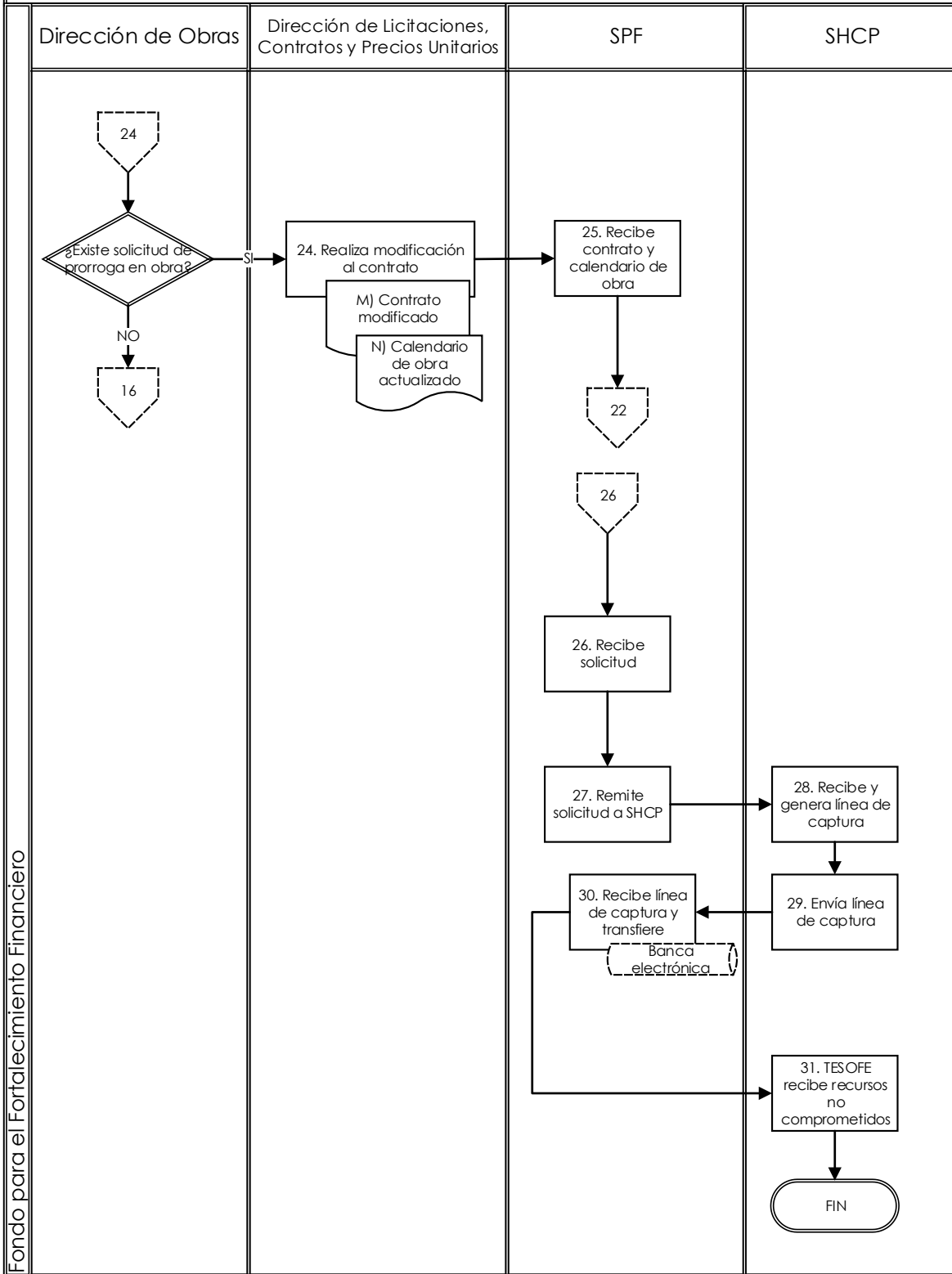
Fondo para el Fortalecimiento Financiero



Ejecución y seguimiento SECODUVI



Ejecución y seguimiento SECODUVI



Fondo para el Fortalecimiento Financiero

Anexo III.4

Figura 18. Diagrama de flujo Transparencia SECODUVI

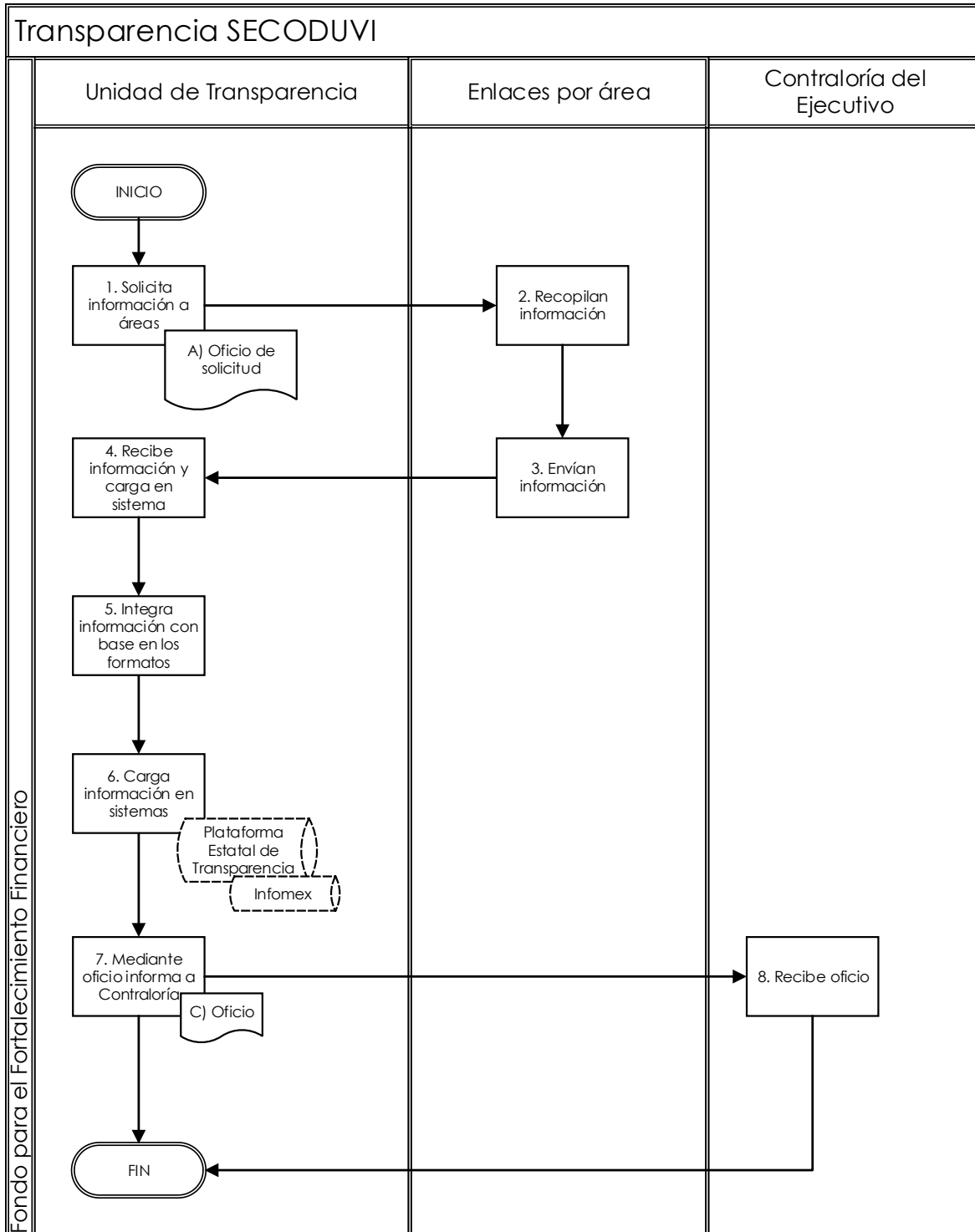
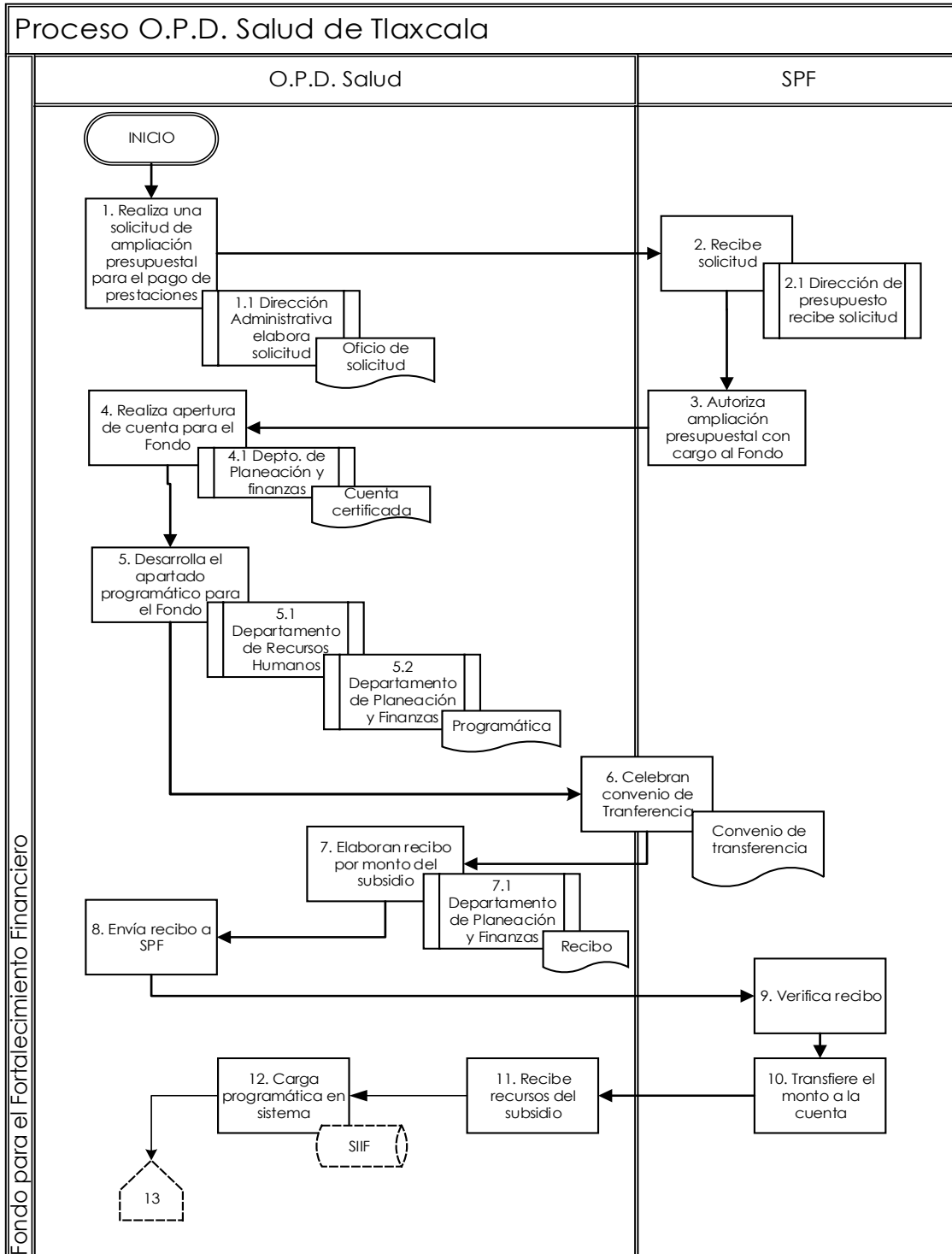


Figura 19. Diagrama de flujo OPD Salud de Tlaxcala



Proceso O.P.D. Salud de Tlaxcala

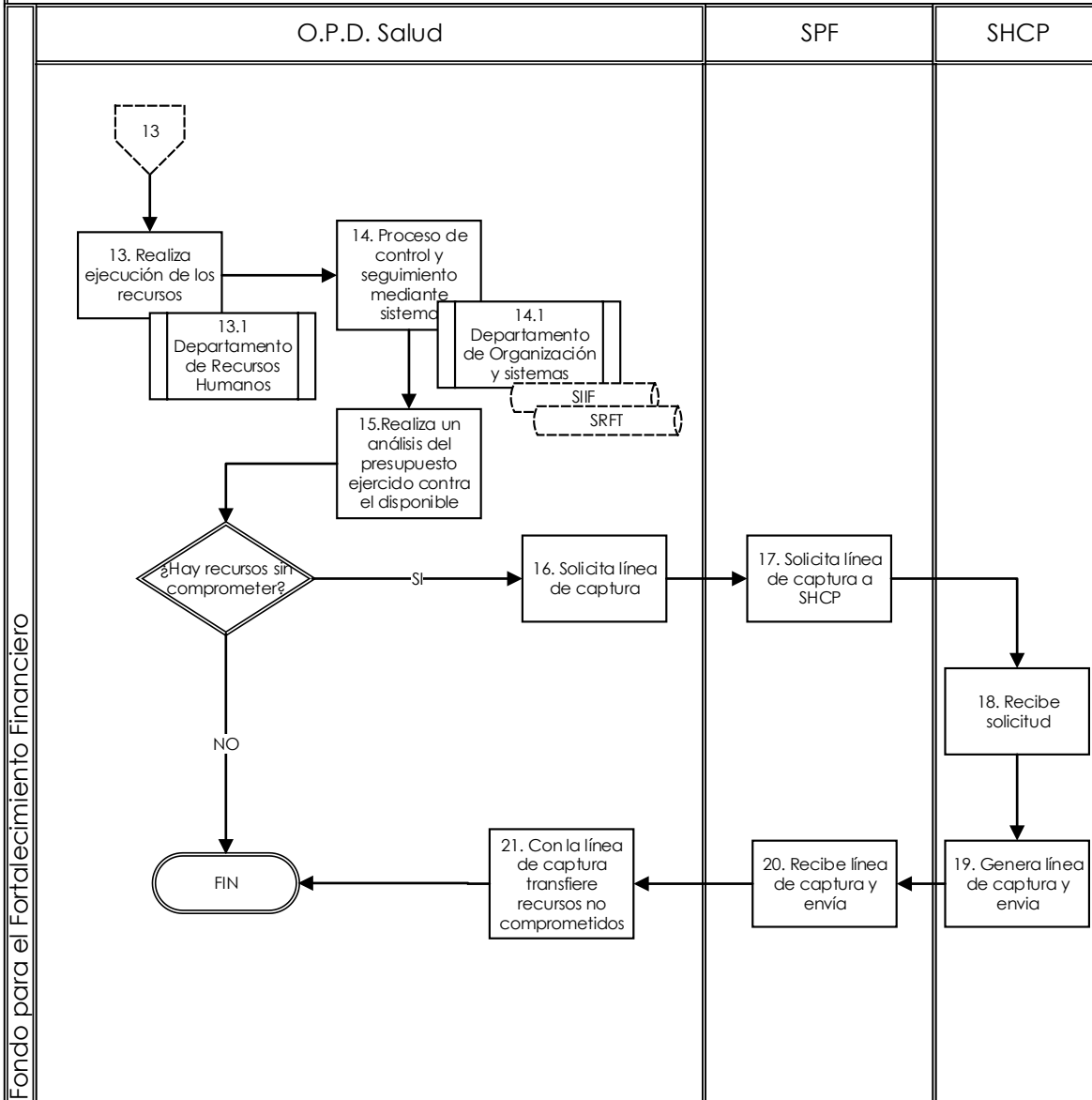


Figura 20. Diagrama de flujo Planeación OPD Salud de Tlaxcala

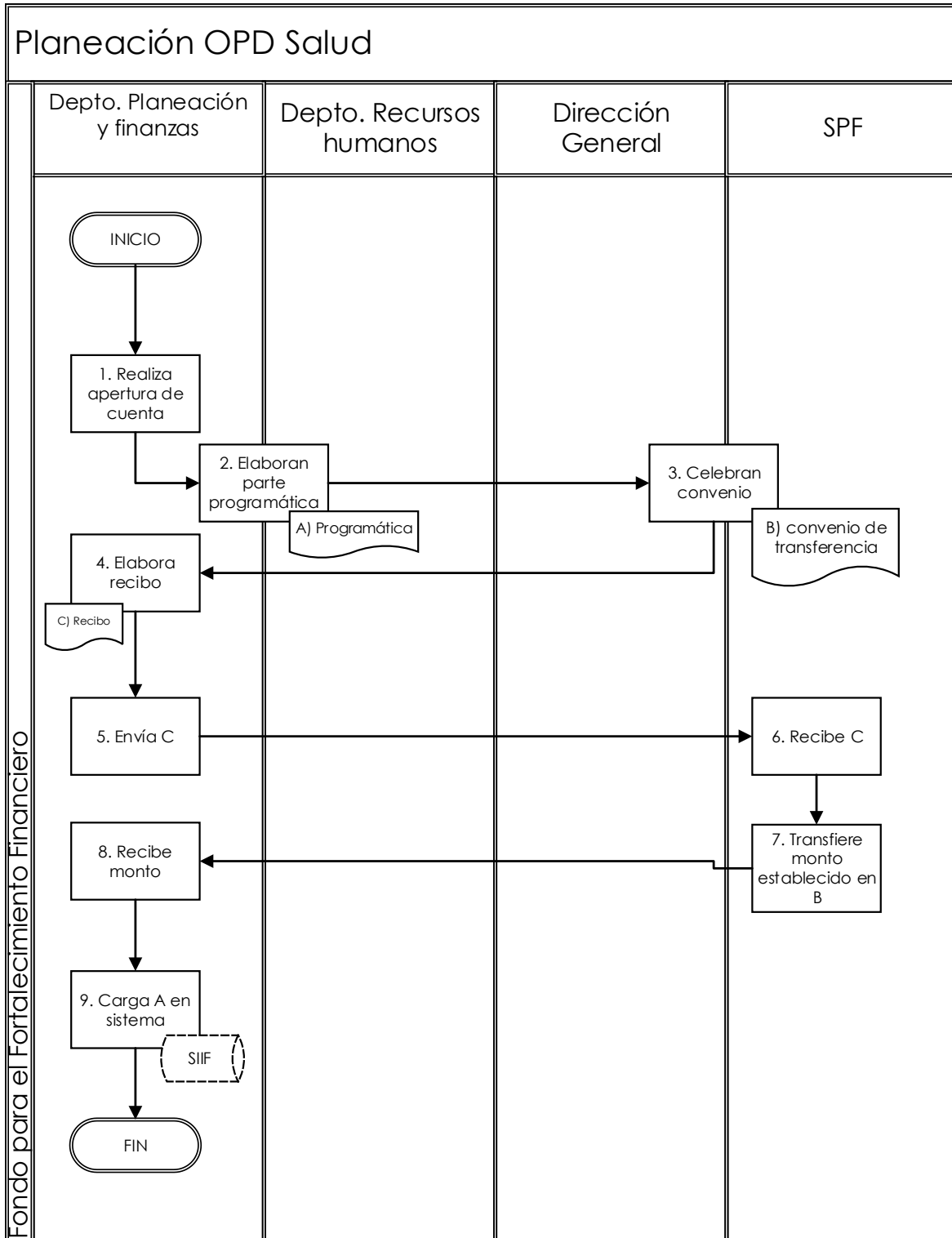


Figura 21. Diagrama de flujo Ejecución y control OPD Salud de Tlaxcala

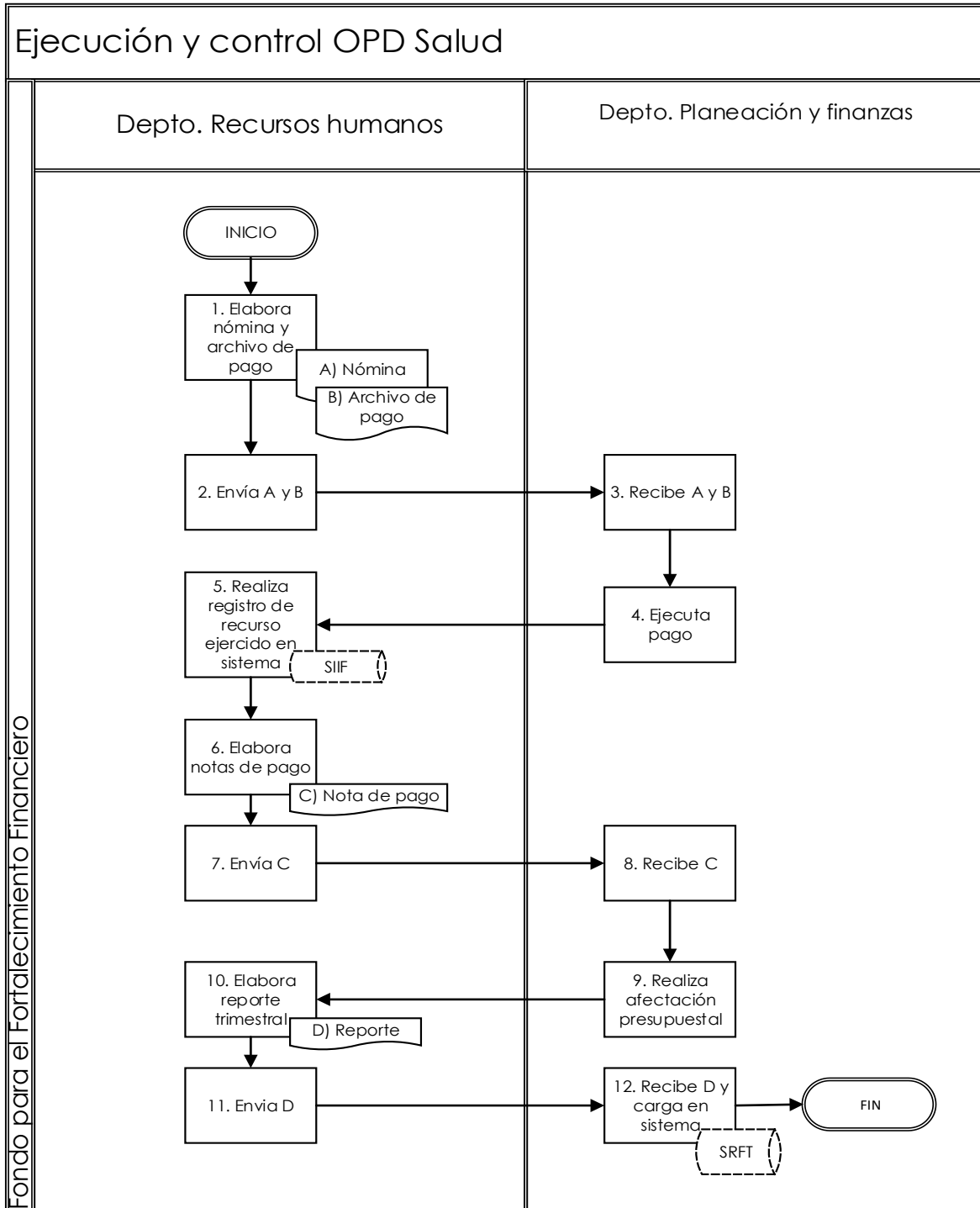
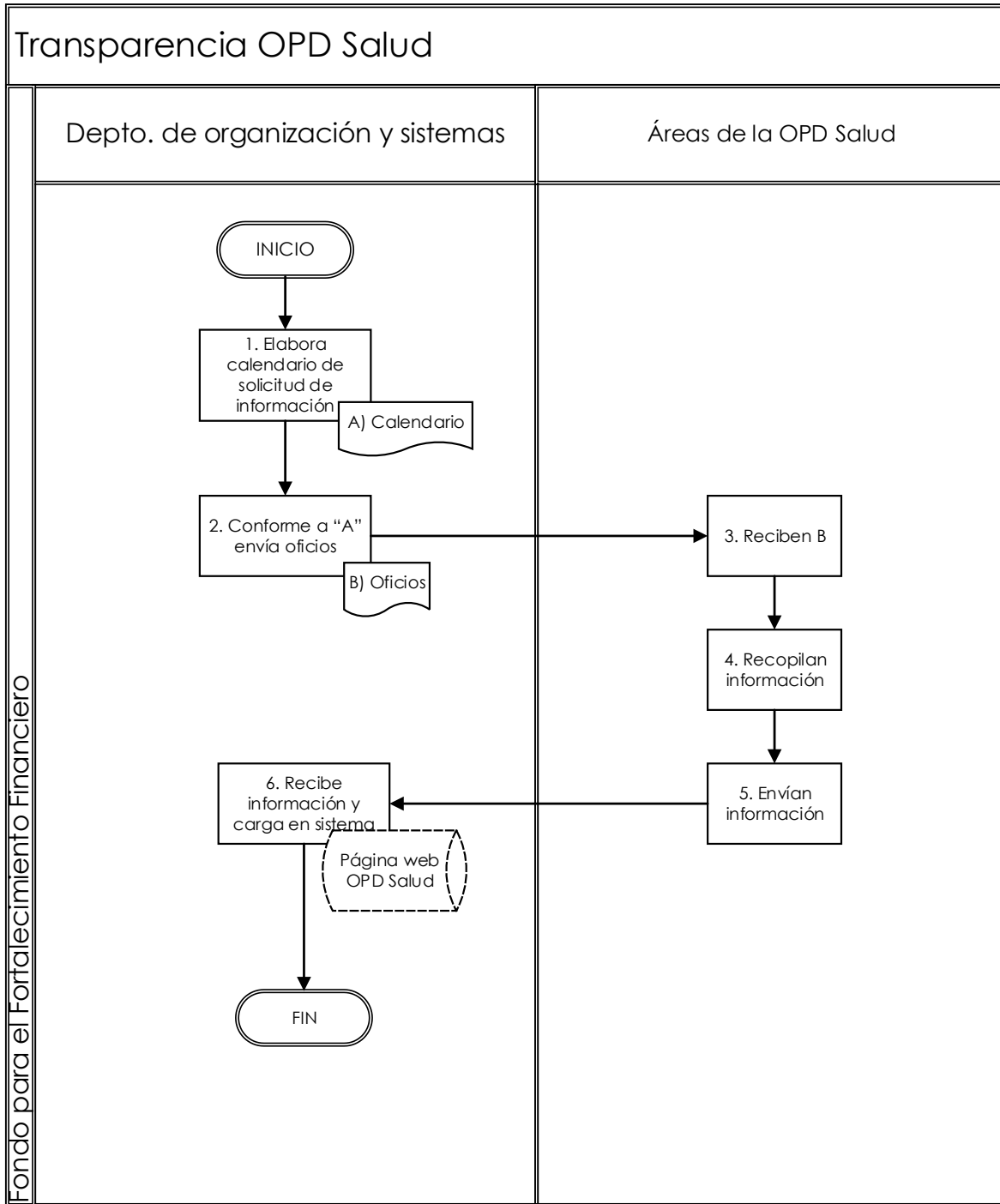
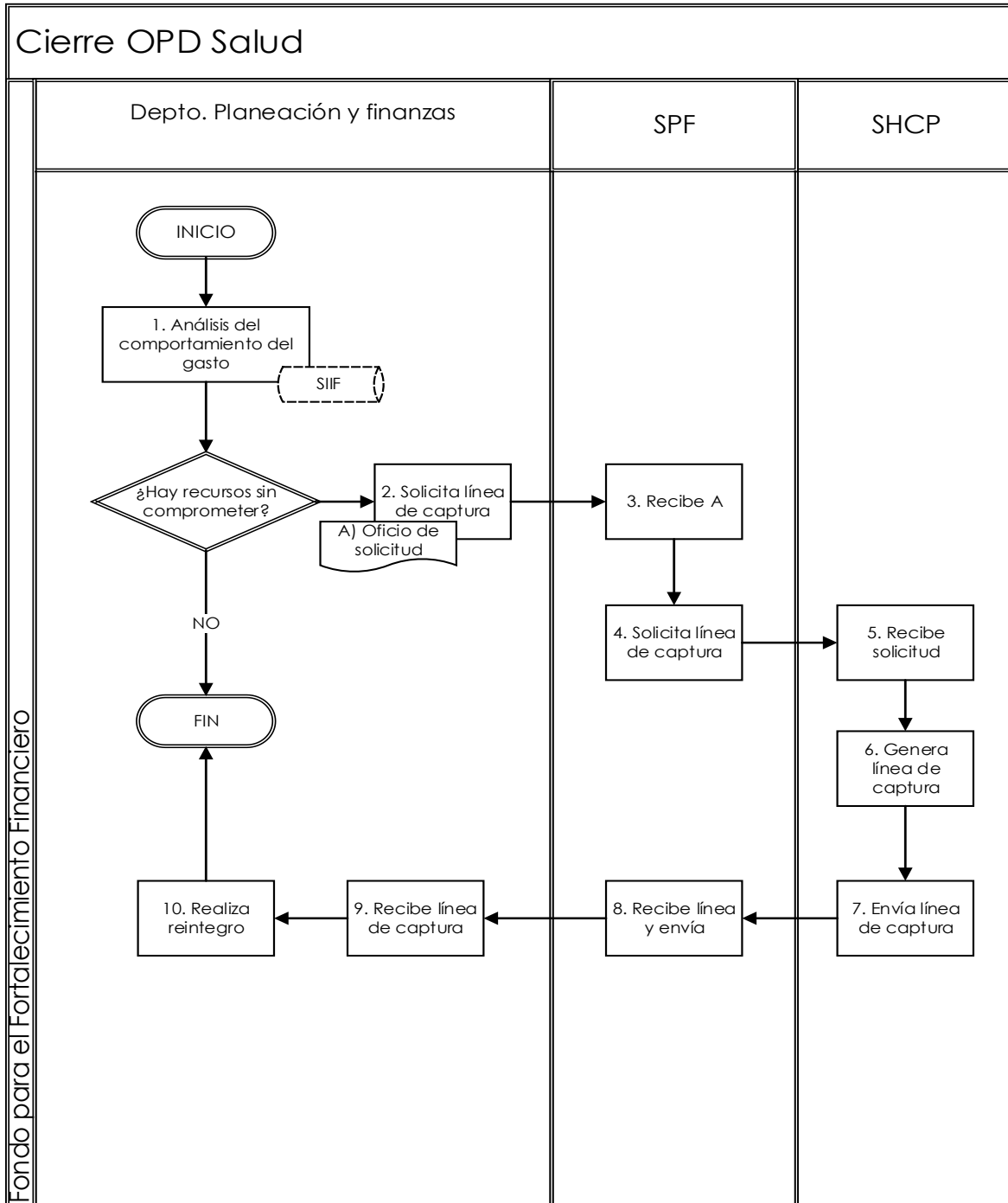


Figura 22. Diagrama de flujo Transparencia OPD Salud de Tlaxcala



Fondo para el Fortalecimiento Financiero

Figura 23. Diagrama de flujo Cierre OPD Salud de Tlaxcala



Anexo IV. Grado de consolidación operativa del programa

Criterio de valoración	Puntaje	Comentarios
1) Si existen documentos que normen los procesos;	0.5	El programa no cuenta con lineamientos específicos para su operación.
2) Si son del conocimiento de todos los operadores los procesos que están documentados	0.75	Se debe recalcar que se realiza la evaluación a dos procesos de un mismo programa, en ese sentido SECODUVI, cuenta con conocimiento sobre los procesos a seguir, sin embargo, el OPD de Salud Tlaxcala, no.
3) Si los procesos están estandarizados, es decir son utilizados por todas las instancias ejecutoras	0.75	El proceso de planeación fue el mismo para la dependencia y la entidad, sin embargo, debido a que la utilidad del fondo fue distinta en cada institución, los procesos no pueden ser los mismos.
4) Si se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	1	Ambas instituciones cumplieron con la elaboración de su MIR, que se considera una herramienta de monitoreo y evaluación, y toda la información fue cargada en el SIIF.
5) Si se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras	0.5	Al no contar con marco normativo, la posibilidad de hacer mejoras sistemáticas es nulo, se debe partir por la elaboración de unos lineamientos, al menos para el ámbito estatal.
Grado de consolidación operativa	3.5	

Anexo V. Límites, articulación, insumos y recursos, productos y sistemas de información de los procesos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero

Proceso: Fondo para el Fortalecimiento Financiero		
Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso
Límites	Inicio	Firma del convenio de otorgamiento entre SHCP y SPF
	Fin	Presupuesto totalmente ejercido o en su caso reintegro de recursos no comprometidos
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Inadecuado
	Personal	Adecuado
	Recursos financieros	Adecuado
	Infraestructura	Adecuada
	Otros	El Fondo para el Fortalecimiento Financiero tiene un proceso de planeación, control, transparencia y cierre, identificado y normado con base en el convenio, sin embargo, el proceso para la ejecución dependerá de la dependencia que lo realice, en ese sentido la SECODUVI cuenta con experiencia en la ejecución de fondos federales que por el carácter de la dependencia se destinan a obra, por otro lado fue la primera vez que la OPD de Salud Tlaxcala operó el fondo, lo que resultó en un acompañamiento de la SPF y una experiencia de aprendizaje.
Productos	Productos del Proceso	El Fondo para el Fortalecimiento Financiero no cuenta con lineamientos para su operación, de forma supletoria se cuenta con el convenio de otorgamiento, este establece un proceso general, pero deja en un limbo los procesos, y por lo tanto los productos, necesarios para la ejecución del proceso.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	La SECODUVI tiene identificados los procesos necesarios para la ejecución de una obra

con recursos federales, esto le ha permitido generar los productos e insumos necesarios para la ejecución, por otro lado, el OPD Salud de Tlaxcala, opero por primera vez el fondo.

Sistemas de información	Sistema(s) empleado	Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT) / Sistema Integral de Información Financiera
	Tipo de información recolectada	Financiera y de avance físico, en el caso de obras.
	¿Sirve de información para el monitoreo?	El cambio del Portal Activo de la Secretaría de Hacienda (PASH), por el Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT) mejoró en cuanto a la creación de indicadores. El SIIF maneja únicamente información financiera, lo que permite llevar un control del avance de todos los proyectos, pero no cuenta con una interfaz que permita alinear los proyectos al PND, únicamente al PED. El proceso de alineación al PND se debe realizar aparte.
	¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?	Para la ejecución del Fondo para el Fortalecimiento Financiero, se ubican cuatro actores: SHCP, SPF, SECODUVI y OPD Salud de Tlaxcala. No todos los actores interactúan entre sí, es la SPF el punto de conexión. La cual cumple con su rol de gestión y asesoría adecuadamente.
	¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?	El Fondo para el Fortalecimiento Financiero establece un objetivo de acción bastante laxo, por lo que los procesos de ejecución varían con relación a lo que se destine el subsidio.

Anexo VI. Propuesta de modificación a la normatividad del programa

Tipo de norma- tividad	Dice:	Problema gene- rado (causas y consecuencias):	Se reco- mienda de- cir:	Efecto espe- rado de aplicar la recomenda- ción de cam- bio	Restricciones prácticas que puedan existir para su imple- mentación
Manual de Or- ganización	Que opera una Secretaría Técnica	No se tiene certeza de quien realiza las funciones de la Secretaría Técnica	Actualizar el manual de organización	Definir los límites y competencias de las áreas que integran a la SECODUVI	No se encuentran restricciones prácticas que puedan existir para su implementación.
Lineamientos para la aplica- ción del Fondo para el Forta- lecimiento Fi- nanciero	No existe	Falta de claridad en la secuencia de operación del fondo.	Crear un lineamiento para la aplicación del Fondo en el ámbito estatal	Consolidación de procesos e implementación de un sistema de mejoras	Coordinación entre esferas de poder para la creación de lineamientos.

Anexo VII. Análisis FODA del Fondo para el Fortalecimiento Financiero

	Oportunidades	Amenazas
Elementos externos	<ul style="list-style-type: none"> - Creación de lineamientos para aplicación del fondo. - Se destaca la buena comunicación que existe entre las dependencias (SECODUVI – SPF / OPD – SPF) para el logro de los objetivos del fondo. - El cambio del PASH por el SRFT mejoró la creación de indicadores. - Las reuniones de conciliación entre la SECODUVI y la SPF ayudan a tener un control financiero. - Creación de una dirección de planeación proyectos. - Versatilidad en el destino de ejecución del fondo. 	<ul style="list-style-type: none"> - El desconocimiento de monto impide realizar una mejor planeación. - Una situación de las cuentas bancarias de los contratistas puede generar retrasos. - Tardanza en la generación de la línea de captura por parte de la SHCP. - Manual de Organización del OPD Salud sin autorizar. - Diseño de la página web de SECODUVI poco amigable.
	Fortalezas	Debilidades
Elementos internos	<ul style="list-style-type: none"> - Identificación y conocimiento de procesos por parte de la SECODUVI - Comunicación activa entre los operadores del programa - Existe una alineación sólida del programa con el PED 2017 – 2021 y su eje 3 el Programa de Integración Regional Ordenada y Sustentable (IROS) - El fondo permite dar continuidad a un proyecto de imagen urbana. - El fondo permite atender compromisos del ejercicio fiscal. - El OPD tiene una clasificación del gasto ejecutado estructurado. 	<ul style="list-style-type: none"> - Manual de procedimientos de la SECODUVI incompleto y sin aprobar. - Duplicidad de funciones - Tiempo del proceso para pago de contratistas - El no contar con todos los procesos documentados puede generar pérdida de procedimientos - No cuentan con una Secretaría Técnica y no se encuentra definido quién realiza sus funciones - Hace falta de personal especializado para la integración de los proyectos. - Se debe tener un control de los trámites que están pendientes.



SECODUVI



O.P.D. SALUD

-
- La SECODUVI ha hecho aportes para la mejora del proceso.
 - Los aportes hechos por la SECODUVI para la mejora del proceso no están documentados.
-

Anexo VIII. Recomendaciones del Fondo para el Fortalecimiento Financiero

A) Consolidación

Proceso	Situación actual (hallazgo o problema detectado)	Recomendación	Principales responsables de la implementación	Recursos e insumos necesarios para su implementación	Breve análisis de viabilidad de la implementación	Efectos potenciales esperados	Medio de verificación	Nivel de priorización (Alto, Medio, o Bajo)
Planeación	Discrepancia entre la alineación con el PND	Utilizar la estrategia programática del Ramo General 23	Dirección Administrativa SECODUVI	Estrategia programática del Ramo General 23	La implementación de esta recomendación no involucra un esfuerzo mayor al ya realizado	Una alineación jerarquizada desde la federación	MIR	Alto
Planeación	No existe una distinción clara entre la población objetivo y atendida	Utilizar una metodología deductiva	Dirección Administrativa SECODUVI	Propuesta desarrollada en la evaluación	Diseñar la nueva metodología es posible en medida de la regionalización que se	Una mejor cuantificación con relación a las metas del programa	Metodología para la cuantificación de poblaciones: potencial,	Alto



					desarrolla en el IROS	objetivo y atendida		
Planeación	Uso de datos poblacionales desactualizado	Utilizar los datos intercensales de la INEGI o las proyecciones de población de la CONAPO	Dirección Administrativa SECODUVI	Datos de INEGI y/o CONAPO	Se tiene disponibilidad a los datos, por lo que no se encuentran impedimentos para implementar la recomendación	Contar con datos actualizados sobre el impacto de programa	Metodología para la cuantificación de poblaciones: potencial, objetivo y atendida	Alto
Todos	Se reconocen los procesos pero no están documentados	Terminar de elaborar el Manual de Procedimientos	Secretario SECODUVI	Elaboración de entrevistas para la documentación de los procesos	Es un proyecto que está en marcha y puede solventar los vacíos normativos de la SECODUVI	Identificación clara de los procesos	Aprobación del manual de procedimientos	Alto



Ejecución	Tiempo de pago a contratistas	Reducir el tiempo para aprobar el pago a contratistas	Dirección de obras	Estimación de pago	El residente de obra cuenta con 15 días para realizar la autorización, reducir a 10 sería una medida viable	Generar mayor tiempo para que la SPF pueda realizar el pago	Contrato	Medio
Planeación	No se cuenta con una secretaría técnica	Actualizar el manual de organización	Secretario	Manual de organización	Es un proceso necesario para realizar el manual de procedimientos, sino el manual será inútil.	Una definición sobre las actividades que cada área realiza, evitando duplicidad de funciones	Manual de Organización	Alto
Ejecución	Falta personal especializado para la conformación de proyectos	Contratar proyectistas y estructuralistas	Secretaría de Planeación y Finanzas y Secretario	Manual de organización	Dada la situación de política de austeridad, resulta compli-	Encontrar menos contingencias durante la ejecución de la obra	Organigrama	Medio



cada su im-
 plementa-
 ción

Planeación

El OPD no cuenta con un documento que establezca cual es la población potencial y objetivo

Redactar documento

Departamento de planeación y finanzas de la OPD Salud

Determinación de la necesidad que atenderá el fondo en el OPD

El OPD cuenta con la información, solo se requiere estructurarla

Identificación de los alcances del programa

Documento

Alto

Anexo IX. Sistema de monitoreo e indicadores de gestión del programa

Sistema Integral de Información Financiera (SIIF)

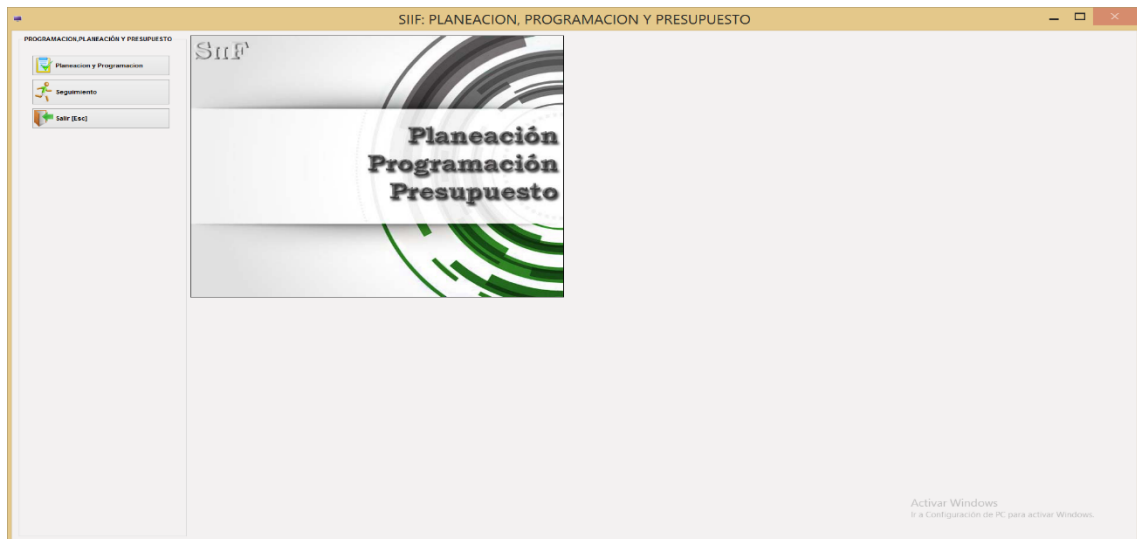
- Pantalla principal para acceder al sistema.



- Módulos a los que se tiene acceso para la captura y seguimiento de indicadores.



- En el apartado de Planeación, Programación y presupuesto, se tiene la opción de planeación y programación donde se capturan los proyectos que ejecuta la Dependencia y el OPD



- En esta parte se capturan los datos generales del proyecto, sus metas, fichas de indicadores, calendarización entre otros.



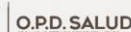


En el apartado de seguimiento, se dan los valores mensuales calendarizados para cada uno de los indicadores capturados de los proyectos que con anterioridad se dieron de alta.

Anexo X. Trabajo de campo realizado

Bitácora de trabajo

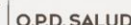
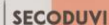
Entidad/ Institución	Dirección o Área	Fecha	Entrevistador	Entrevistado (puesto)	Instrumento empleado	Duración de la entrevista	Observaciones
SECODUVI	Dirección de Desarrollo Ur- bano y Vivienda	14/03/19	Gabriel García Sánchez	Director de Desarrollo Ur- bano y Vi- vienda	Ficha de tra- bajo	40 minutos	El director tenía programada una gira con el gober- nador, por lo que se reprogramo la entrevista.
SECODUVI	Dirección Admi- nistrativa	14/03/19	Gabriel García Sánchez	Director y personal operativo	Ficha de tra- bajo	1 hora	Por la disponibili- dad del Director se llevó a cabo una dinámica de <i>focus group</i> , donde compartieron las operaciones que cada uno realiza.
SECODUVI	Dirección de Li- citaciones, Con- tratos y Precios Unitarios	14/03/19	Gabriel García Sánchez	Jefe de depto. Licita- ciones y Con- tratos	Ficha de tra- bajo	50 minutos	Por indicaciones del Director la en- trevista la realizó el jefe de depto.
SECODUVI	Dirección de Obras Públicas	14/03/19	Gabriel García Sánchez	Jefe de depto. de	Ficha de tra- bajo	1 hora	El Director no se encontraba, sin embargo la entre- vista la realizó el



Entidad/ Institución	Dirección o Área	Fecha	Entrevistador	Entrevistado (puesto)	Instrumento empleado	Duración de la entrevista	Observaciones
				control y seguimiento			jefe de depto. de control y seguimiento, área de la Secretaría Técnica, que actualmente se encuentra bajo la dirección de obras.
SECODUVI	Dirección Administrativa	14/03/19	Gabriel García Sánchez	Enlace de la dependencia	Ficha de trabajo	1 hora 20 minutos	El trabajo en campo permitió reconocer a este entrevistado como un actor clave de los procesos.
SECODUVI	Dirección de Desarrollo Urbano y Vivienda	15/03/19	Gabriel García Sánchez	Director de Desarrollo Urbano y Vivienda	Ficha de trabajo	40 minutos	Se continuó con la entrevista que quedó pendiente y se logró una imagen clara del proceso de planeación.
SECODUVI	Secretaría	15/03/19	Gabriel García Sánchez	Secretario	Ficha de trabajo	1 hora	Algunos procesos y dinámicas de la organización que se consideran como debilidades,



Entidad/ Institución	Dirección o Área	Fecha	Entrevistador	Entrevistado (puesto)	Instrumento empleado	Duración de la entrevista	Observaciones
							tomaron una lógica positiva.
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y FINANZAS	Dirección de Contabilidad	27/03/19	Gabriel García Sánchez	Jefe de Dpto.	Ficha de trabajo	1 hora	Se logró identificar el proceso inicial del programa
SECRETARIA DE PLANEACIÓN Y FINANZAS	Dirección de Presupuesto	27/03/19	Gabriel García Sánchez	Jefe de Dpto.	Ficha de Trabajo	1 hora	
SECRETARIA DE PLANEACIÓN Y FINANZAS	Dirección de Tesorería	27/03/19	Gabriel García Sánchez	Director	Ficha de Trabajo	1 hora 20 minutos	Por indicaciones de la Directora se realizó una entrevista grupal, en la que intervinieron los jefes de departamento que tienen conocimiento sobre el programa
OPD Salud de Tlaxcala	Dirección de Administración	29/03/19	Gabriel García Sánchez	Jefe de Depto. de planeación y finanzas	Ficha de Trabajo	1 hora	A pesar de que la entrevistada determinó que se reunieran para la entrevista a diferentes funcionarios



Entidad/ Institución	Dirección o Área	Fecha	Entrevistador	Entrevistado (puesto)	Instrumento empleado	Duración de la entrevista	Observaciones
							(5 en total) las preguntas solo las respondieron 2
OPD Salud de Tlaxcala	Dirección de Infraestructura y desarrollo	29/03/19	Gabriel García Sánchez	Jefe de depto. de organización y sistemas	Ficha de Trabajo	1 hora	Focus group
OPD Salud de Tlaxcala	Dirección de Administración	29/03/19	Gabriel García Sánchez	Jefe del departamento de recursos humanos	Ficha de trabajo	1 hora	Focus group
OPD Salud de Tlaxcala	Dirección de Administración	24/04/19	Gabriel García Sánchez	Jefe del departamento de recursos humanos	Ficha de trabajo	30 minutos	Se obtuvo información puntual sobre los procesos específicos que realiza el área
OPD Salud de Tlaxcala	Dirección de Administración	24/04/19	Gabriel García Sánchez	Jefe de depto. de planeación y finanzas	Ficha de campo	30 minutos	Se obtuvo información sobre el modo en que se realizó la ejecución y control
OPD Salud de Tlaxcala	Dirección de Infraestructura y desarrollo	24/04/19	Gabriel García Sánchez	Jefe de depto. de organización y sistemas	Ficha de campo	30 minutos	Se entrevistó a personal de la oficina de organización y métodos.



SECODUVI



O.P.D. SALUD

Entidad/ Institución	Dirección o Área	Fecha	Entrevistador	Entrevistado (puesto)	Instrumento empleado	Duración de la entrevista	Observaciones
SECODUVI	Departamento de planeación	25/04/19	Gabriel García Sánchez	Jefe de depto.	Ficha de campo	40 minutos	El entrevistado no tuvo la apertura necesaria, para la realización de la misma, no permitió la grabación de audio.
SECODUVI	Dirección de Obras Públicas	25/04/19	Gabriel García Sánchez	Director	Ficha de campo	1 hora	Se planteó infor- mación sobre las posibles recomen- daciones, para ve- rificar su factibili- dad.
SECODUVI	Dirección admi- nistrativa	29/04/19	Gabriel García Sánchez	Enlace	Ficha de campo	40 minutos	Concertación so- bre información obtenida en campo
Secretaría de Planea- ción y Fi- nanzas	Dirección de proyectos de in- versión	30/04/19	Gabriel García Sánchez	Jefe de depto.	Ficha de campo	de 40 minutos	Se realizó una serie de preguntas en torno al proceso de elaboración de notas técnicas.

Evaluación de Procesos • Ejercicio Fiscal 2018
Fondo para el Fortalecimiento Financiero





SECODUVI
 SECRETARÍA DE ASISTENCIA SOCIAL
 GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA 2017-2021



O.P.D. SALUD
 ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO
 BAJO DE TLAXCALA

Anexo XI. Instrumentos de recolección de información de la evaluación de procesos del programa



FICHA DE TRABAJO DE CAMPO

Tipo de contacto					
Entrevista grupo	<input type="checkbox"/>	Entrevista individual	<input type="checkbox"/>	Entrevista telefónica	<input type="checkbox"/>
Visita	<input type="checkbox"/>	Observación	<input type="checkbox"/>		

Lugar:	_____	Fecha:	_____	Fecha codificación:	_____
Departamento entrevistado	_____				
Programa evaluado	_____				

Temas del proceso identificado					
Planeación	<input type="checkbox"/>	Recepción de recursos	<input type="checkbox"/>	Control y seguimiento del recurso	<input type="checkbox"/>
Trámite	<input type="checkbox"/>	Operación de recursos	<input type="checkbox"/>	Cierre de proceso	<input type="checkbox"/>

Preguntas de investigación que se respondieron					
¿Cómo realizan el proceso de gestión y operación del recurso?	<input type="checkbox"/>	¿Cómo dividen las funciones/ etapas del programa?	<input type="checkbox"/>	¿Cómo delegan la operación del programa en sus diferentes áreas?	<input type="checkbox"/>





Objetivos cubiertos

Describir la gestión operativa del Programa mediante sus procesos.

Elaborar recomendaciones generales y específicas que el Programa pueda implementar.

Identificar y analizar los problemas o limitantes que obstaculizan la gestión del Programa.

Analizar si la gestión y la articulación de los procesos contribuyen al logro del objetivo del Programa

Nuevos supuestos

Actividades de seguimiento





SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS,
INFRAESTRUCTURA Y VIVIENDA
SECODUVI



ORGANISMO PÚBLICO DECENTRALIZADO
DE SALUD
O.P.D. SALUD

Anexo XII. Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación.

Nombre de la instancia evaluadora:	IEXE Universidad
Nombre del coordinador de la evaluación:	Gabriel García Sánchez
Nombres de los principales colaboradores:	Isaí André Almanza Rojas
Nombre de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:	Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño (DTED)
Nombre del titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:	C.P. Martha Aguilar Torrentera
Forma de contratación de la instancia evaluadora:	Adjudicación Directa
Costo total de la evaluación:	\$223,300.00 IVA incluido
Fuente de financiamiento:	Recursos Estatales

Referencias

- Auditoría Superior de la Federación. (octubre de 2018). Fondo para el Fortalecimiento Financiero. *Resultados de su fiscalización cuenta pública 2017*. México.
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP). (2018). El Ramo 23 en el Presupuesto de Egresos de la Federación: ¿qué son las provisiones salariales y económicas? *Cámara de Diputados LXIII Legislatura*.
- CONEVAL. (02 de abril de 2019). Coneval. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Paginas/Evaluacion_Proceso.aspx
- CONEVAL. (23 de abril de 2019). CONEVAL. Obtenido de <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Paginas/monitoreo/mir/mir.aspx>
- Cortés, F. (2008). Algunos aspectos de la controversia entre la investigación cualitativa y la investigación cuantitativa. En F. Cortés, *Método científico y metodología social*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Ejecutivo del Estado de Tlaxcala. (31 de enero de 2019). Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala. Tlaxcala, Tlaxcala , México.
- Guadarrama, M. (2018). El ramo 23: Del federalismo represivo al federalismo competido. En IMCO, *El Estado, los estados y ¿la gente?* (págs. 15 - 32). México: IMCO.
- Hernández Nolasco, L. (2009). Aplicación de la teoría fundamentada el estudio de economías alternativas. *Octavo coloquio interdisciplinario*, 1 - 12.
- INEGI. (2015). México en Cifras. Obtenido de <https://www.inegi.org.mx/app/areasgeograficas/?ag=29>
- Lindblom, C. E. (1959). La ciencia de "salir del paso". *Public Administration Review*, 3417 - 336.
- McKerman. (1999). *Investigación y acción del curriculum*. Madrid: Mertens.
- O.P.D. Salud de Tlaxcala. (2018). Anteproyecto de presupuesto de egresos 2018. *Ficha de indicador*. Tlaxcala.
- OPD Salud de Tlaxcala. (25 de noviembre de 2015). Manual de Organización. Tlaxcala.



SECODUVI



O.P.D. SALUD

- SECODUVI. (2018). Criterio para la cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida. Tlaxcala.
- SECODUVI. (2018). *Programa Operativo Anual*. Tlaxcala: SECODUVI.
- Secretaría de Planeación y Finanzas. (2017). *Evaluación Integral de Desempeño*. Gobierno de Tlaxcala.
- Secretaría de Planeación y Finanzas. (2019). *Modelo de Términos de Referencia*. Tlaxcala: Gobierno de Tlaxcala.
- SHCP. (2016). Presupuesto de Egresos de la Federación Ejercicio Fiscal 2017. México.
- SHCP. (Noviembre de 2017). Presupuesto de Egresos de la Federación Ejercicio Fiscal 2018. México.
- SHCP. (2018). Obtenido de <https://www.pef.hacienda.gob.mx/es/PEF2018/generales>
- SHCP. (13 de Marzo de 2018). *Presupuesto de Egresos de la Federación*. Obtenido de <https://www.pef.hacienda.gob.mx/es/PEF2018/generales>
- SPF / OPD Salud. (31 de agosto de 2018). Convenio de transferencia. Tlaxcala.
- Taylor, & Bogdan. (1987). *Introducción a los métodos de investigación cualitativa*. España: Paidós.
- Vela, F. P. (2001). Un acto metodológico básico de la investigación social: la entrevista. En M. L. Tarrés, *Sobre la tradición cualitativa en la investigación social*. México: Porrúa.

Evaluación de Procesos
Ejercicio Fiscal 2018

Fondo para el Fortalecimiento Financiero

