

Anexo 1

Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones

1. DESCRIPCIÓN DE LA EVALUACIÓN	
1.1 Nombre de la evaluación: Evaluación en materia de consistencia y resultados del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF), ejercicio fiscal 2019	
1.2 Fecha de inicio de la evaluación: febrero, 2020	
1.3 Fecha de término de la evaluación: abril, 2020	
1.4 Nombre de la persona responsable de darle seguimiento a la evaluación y nombre de la unidad administrativa a la que pertenece:	
Nombre: C.P. Martha Aguilar Torrentera	Unidad administrativa: Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño, Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala
1.5 Objetivo general de la evaluación: Evaluar la consistencia y orientación a resultados del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.	
1.6 Objetivos específicos de la evaluación: 1) Analizar la lógica y congruencia en el diseño del programa, su vinculación con la planeación sectorial y nacional, la consistencia entre el diseño y la normatividad aplicable, así como las posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales; 2) Identificar si el programa cuenta con instrumentos de planeación y orientación hacia resultados; 3) Examinar si el programa ha definido una estrategia de cobertura de mediano y de largo plazo y los avances presentados en el ejercicio fiscal evaluado; 4) Analizar los principales procesos establecidos en las reglas de operación del programa o en la normatividad aplicable, así como los sistemas de información con los que cuenta el programa y sus mecanismos de rendición de cuentas; 5) Identificar si el programa cuenta con instrumentos que le permitan recabar información para medir el grado de satisfacción de los beneficiarios del programa y sus resultados, y 6) Examinar los resultados del programa respecto a la atención del problema para el que fue creado.	
1.7 Metodología utilizada en la evaluación: Investigación de gabinete basada en la información oficial proporcionada por la unidad administrativa responsable del programa y realizada conforme a los términos de referencia para la evaluación en materia de consistencia y resultados 2020 emitidos por la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala.	
Instrumentos de recolección de información:	
Cuestionarios__ Entrevistas_X Formatos_X Otros_X Especifique: Formato de solicitud de información elaborado con base en las preguntas y las fuentes de información mínimas contenidas en los términos de referencia referidos; solicitudes formales de información adicional a la señalada en dicho formato.	
Descripción de las técnicas y modelos utilizados: Investigación cualitativa dirigida a valorar el diseño, la consistencia y la orientación a resultados del programa y ofrecer un diagnóstico sobre su capacidad institucional, organizacional y de gestión.	

2. PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN

2.1 Describir los hallazgos más relevantes de la evaluación:

En el apartado de diseño, el FAFEF presenta áreas de mejora en la definición del problema que pretende atender, sus causas y consecuencias; en la definición y cuantificación de sus poblaciones; y en el diseño de la MIR, de sus indicadores y en el establecimiento de metas. En materia de planeación, el FAFEF si bien cuenta con el Programa Anual de Obra Pública, no cuenta con programas anuales de trabajo que guíen su actividad diaria; y atiende los Aspectos Susceptibles de Mejora que derivan de las evaluaciones externas. No cuenta con una estrategia de cobertura documentada con metas de mediano y largo plazo, la población objetivo la define en términos de municipios prioritarios y la cuantifica en términos de personas. El FAFEF no cuenta con procedimientos documentados para seleccionar

proyectos, ni criterios de priorización, como tampoco mecanismos para verificar la correcta selección de proyectos. Si bien su población corresponde a municipios donde se ejecutan las obras públicas, sería deseable que conociera la percepción de los habitantes sobre la calidad y utilidad de las obras construidas. El FAFEF utiliza solo los indicadores de la MIR para medir sus resultados, mismos que presentan áreas de mejora; y si bien el desarrollo de evaluaciones de impacto es técnicamente complicado para un fondo o programa de la misma naturaleza del FAFEF, tampoco cuenta con evaluaciones de resultados.

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

2.2.1 Fortalezas:

Diseño 1. El FAFEF en el Árbol del problema, identifica el problema público que pretende atender, sus causas (directa e indirectas) y efectos; además en el formato Transformación Deseada, se incluye una breve descripción de la situación actual a manera de diagnóstico.

Diseño 2. El FAFEF está vinculando al Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021 en sus ejes 2. Educación Pertinente, Salud de Calidad y Sociedad Incluyente Educación y Desarrollo de Competencias para el Mercado Laboral (objetivo 2.17), y 3. Integración regional ordenada y sustentable (objetivos 3.1, 3.2 y 3.5); y al Programa de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano de Tlaxcala. Asimismo, está vinculado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible 3, 6, 9 y 11.

Diseño 3. El FAFEF cuenta con un documento denominado “Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial, objetivo y atendida 2019”, en el que se presentan las definiciones, cuantificaciones, metodología y desagregación por sexo de las poblaciones potencial, objetivo y atendida.

Planeación 1. La SECODUVI cuenta con el documento “Programa Estatal de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (Síntesis ejecutiva) Consulta Pública”, el cual se deriva del Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021 para dar cumplimiento a los objetivos y estrategias de los ejes 2 y 3, principalmente; por lo que se trata de un documento paraguas para todos los fondos y programas que opera la dependencia, incluido el FAFEF.

Planeación 2. El FAFEF utiliza los resultados de las evaluaciones externas de manera regular e institucionalizada a través del establecimiento de Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) que contribuyan a mejorar su gestión o resultados. Si bien no se contó con evidencia que señale que, de manera consensuada, participen operadores, gerentes y personal de la unidad de planeación y/o evaluación para su establecimiento. En los últimos tres años se registraron y atendieron al 22 de 23 ASM, con evidencia de haber transformado el total de recomendaciones en ASM. No obstante, la evidencia presentada, sugiere que algunos ASM 2019 relacionados con el Manual de Procesos y Procedimientos está en la fase de aprobación, y que, algunos ASM atendidos no cumplieron los resultados esperados, como la elaboración de un diagnóstico, de instrumentos de planeación, o la formalización de la definición de criterios y proceso de selección.

Planeación 3. El FAFEF recolecta información para monitorear su desempeño a través de los resultados de los indicadores de la MIR, y los reportes trimestrales de avances físico financieros en el SIIF de la Secretaría de Planeación y Finanzas y el SRFT de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Cobertura 1. La cobertura del FAFEF en términos de municipios se ha mantenido en los últimos 3 años (2017-2019) con el 100% de la población objetivo y entre el 83% y 84% de la población potencial, al atender entre 41 y 46 municipios del estado. Sin embargo, la contabilización de la población total del municipio como población atendida no es adecuada, debido a que los proyectos pudieran únicamente beneficiar a un grupo de habitantes, sobretodo, aquellos focalizados en ciertas localidades.

Operación 1. Los procedimientos de ejecución de obras de infraestructura con financiamiento del FAFEF están apegados al documento normativo, estandarizados y son difundidos públicamente. Asimismo, se cuentan con mecanismos documentados para su verificación a través del residente de la Dirección de Obras Públicas quien vigila el correcto cumplimiento de la obra hasta la formalización del acta-entrega recepción con el contratista; asimismo se realizan reportes trimestrales de avances físico financieros en el SIIF de la Secretaría de Planeación y Finanzas y el SRFT de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Operación 2. Para el desarrollo de proyectos en el marco del Programa Agua Potable, Alcantarillado, y Saneamiento de la CONAGUA en sus vertientes urbana (APAU) y rural (APARURAL) y plantas de tratamiento de agua (PTAR), el FAFEF se complementa con recursos de la CONAGUA, recursos estatales y recursos municipales.

Operación 3. La SECODUVI utiliza distintos sistemas informáticos para el seguimiento y reporte de avances de sus fondos y programas, incluido el FAFEF: el Sistema de Control de Gestión de la Oficialía de Partes, los Bancos de Proyectos de cada dirección de área, el SIIF de la SPF y el SRFT de la SHCP. Asimismo, cada una de las direcciones de área de la SECODUVI cuenta con sus propias bases de datos para la operación y seguimiento del tramo e procedimiento a su cargo (licitación, ejecución y supervisión de obras, etc.), si bien éstas no están integradas.

Operación 4. En la página oficial de la SECODUVI se presentan los resultados del FAFEF mediante la publicación de

los formatos impresos de las Fichas de Avance del Indicador y Reporte de Variable de los indicadores generados por el SIIF, así como los informes trimestrales de avances físicos-financiero del fondo. Por su parte, en la misma página de la SECODUVI se incorpora la información del responsable de la Unidad de Transparencia para contactar a la secretaria (nombre del responsable, domicilio, teléfono, y correo), pero no se identificaron procedimientos para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información.

Resultados 1. El FAFEF documenta sus resultados a través de los indicadores de Fin y Propósito de la MIR, los cuales, en 2019 mostraron resultados positivos de acuerdo con la forma en la que se encuentran planteados. Sin embargo cabe precisar que ambos indicadores tienen áreas de oportunidad como se señalan en el apartado de diseño de la presente evaluación.

2.2.2 Oportunidades:

Diseño 1. El FAFEF presenta complementariedades con los otros fondos y programas de infraestructura que opera la SECODUVI, así como con el Programa Agua Potable, Alcantarillado, y Saneamiento de la CONAGUA en sus vertientes urbana y rural.

Percepción 1. El FAFEF no ha realizado encuestas de satisfacción a la población atendida, toda vez que esta corresponde a los municipios donde se desarrollan las obras. Sin embargo, toda vez que éstas impactan en la vida de los habitantes de las comunidades donde se desarrollan, es deseable conocer el grado de satisfacción de las personas con la calidad y la utilidad de las obras ejecutadas.

2.2.3 Debilidades:

Diseño 1. La definición del problema es muy amplia al no especificar el tipo de obras de infraestructura de las que tiene necesidad la población. Además, la definición no cumple con las recomendaciones del Coneval que señalan que se debe tener precaución de no plantear el problema central como la falta de una solución, o la ausencia de un bien o servicio.

Diseño 2. Existen áreas de oportunidad en la forma como se plantea el árbol del problema, principalmente porque las causas identificadas se refieren a fallas del gobierno para realizar de manera eficiente y oportuna las obras de infraestructura, sin contemplar causas intrínsecas en la realidad de los municipios, como los movimientos poblacionales, el crecimiento de las zonas urbanas, la demanda de la población por servicios urbanos, el deterioro natural de las obras y su necesidad de mantenimiento.

Diseño 3. Existen incongruencias entre las definiciones y cuantificación de las poblaciones potencial (PP), objetivo (PO) y atendida (PA) del FAFEF: las poblaciones se definen en términos de municipios y se cuantifican en número de habitantes; la PO incluye el término de "prioridad" pero este no es definido, además de no identificarse a los municipios prioritarios para ejecución de obra pública; y en el documento de Metodología, la PO se plantea como todas las solicitudes atendidas y se cuantifica en términos de municipios beneficiados, cuando la PO debe definirse antes de brindar la atención.

Diseño 4. En 2019 el diseño del FAFEF formaba parte de la MIR estatal del proyecto "Integración regional ordenada y sustentable". A partir de 2020, el FAFEF cuenta con una MIR propia, misma que presenta importantes áreas de mejora tanto en su lógica vertical (Resumen Narrativo) como en su lógica vertical (indicadores).

Diseño 5. La falta de evidencia sobre los mecanismos utilizados para el establecimiento de metas, y la falta de líneas base en todos los indicadores (excepto a nivel de Fin), dificulta valorar la factibilidad de las metas y su orientación a impulsar el desempeño del fondo. La periodicidad anual de todos los indicadores de la MIR no permite valorar si se está impulsando el desempeño del fondo durante el transcurso del año; además de que dicha periodicidad es inconsistente con los reportes trimestrales de avances físico financieros en el SIIF y SRFT.

Planeación 1. El Programa Operativo Anual del FAFEF incluido en el documento "Apertura Programática 2019", no cumple con las características de un plan de trabajo anual.

Cobertura 1. El Programa Anual de Obras Públicas (PAOPS) del FAFEF contiene un listado de obras de infraestructura, ordenadas por proyecto y tipo de obra e identifica el municipio/localidad y costo. No obstante, no contiene un mecanismo para establecer prioridades para el financiamiento de obra y sentar las bases de una estrategia de cobertura de corto plazo. Los mecanismos para identificar a la población objetivo (PO), no son pertinentes debido a que: 1. La PO está definida como todos aquellos municipios que por prioridad requieren de ejecución de obra pública. Y 2. Dentro de los requisitos para realizar una solicitud está la elaboración del expediente técnico y la posibilidad de incluirla en el PAOPS según la disponibilidad presupuestal y prioridades. Sin embargo, el término de prioridades empleado no está definido, lo que deja un campo muy amplio para la identificación de la PO.

Operación 1. Los procedimientos para la recepción, registro y trámite de las solicitudes de apoyo para ser financiadas con recursos del FAFEF no están documentados ni cuentan con formatos definidos. Tampoco se cuentan con mecanismos documentados para la verificación del procedimiento.

Operación 2. En el documento de requisitos de solicitud del FAFEF no se establece la forma como se determina "la prioridad de la obra" y en el documento de los criterios de selección solo se señala que se asignarán según el cúmulo de solicitudes de ingreso, sin especificar tampoco los criterios para determinar la prioridad de la obra, ni los criterios para priorizar la asignación del recurso entre el cúmulo de solicitudes de apoyo factibles. Por tanto, se considera que los procedimientos del fondo para la selección de proyectos de obra pública no incluyen criterios de elegibilidad claramente especificados, por lo que no se puede garantizar su estandarización. Tampoco cuentan con criterios para la priorización en la asignación de los recursos entre el conjunto de proyectos seleccionados. Por su parte, el Banco de Proyectos ni el PAOPS contienen información sobre las razones que justifican la selección de los proyectos (cumplimiento de criterios de elegibilidad), ni los criterios de priorización para ordenar su financiamiento; por lo que dichos procedimientos no están sistematizados. Finalmente, no se cuentan con mecanismos documentados para verificar el procedimiento de selección de proyectos.

Resultados 1. El FAFEF no cuenta con estudios o evaluaciones de resultados que permitan identificar hallazgos relacionados con el Fin y el Propósito del fondo.

2.2.4 Amenazas:

No Aplica.

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN

3.1 Describir brevemente las conclusiones de la evaluación:

En el estado de Tlaxcala, los recursos del FAFEF son destinados exclusivamente a inversión en infraestructura física, y su gestión está a cargo de la Secretaría de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Vivienda (SECODUVI). En este sentido el FAFEF no corresponde a un programa social o económico que otorgue apoyos o subsidios directamente a las personas, sino que estas se ven beneficiadas a través de las obras públicas financiadas con los recursos del fondo. El FAFEF presenta áreas de oportunidad en cada uno de los aspectos valorados, sin embargo, se considera que las recomendaciones más apremiantes que deben atenderse son la de los apartados de diseño y de operación, con la finalidad contar con un diseño operativo claro y otorgar mayor transparencia al ejercicio y destino de los recursos.

3.2 Describir las recomendaciones de acuerdo a su relevancia:

1: Diseño D1. Definir el problema del FAFEF como: "Los municipios del estado de Tlaxcala requieren infraestructura adecuada y en buen estado para los rubros de vialidad, infraestructura urbana o rural, agua potable y/o saneamiento".

2: Diseño D2. Contar en la SECODUVI, en un horizonte de mediano plazo, con un estudio de necesidades a nivel municipio y/o región de las obras de infraestructura requeridas que permita priorizar las obras de infraestructura a desarrollar y la elaboración de una planeación multianual. Para ello, considerando la complejidad técnica y el costo del estudio debido a su naturaleza y alcance, se recomienda iniciar con la búsqueda y valoración de diferentes alternativas para su financiamiento y elaboración, considerando incluso la posibilidad de su desarrollo de manera polietápica.

Asimismo, es recomendable establecer un mecanismo que contenga una serie de criterios para seleccionar los proyectos susceptibles de ser apoyados por el FAFEF y determinar su priorización al momento de la asignación de los recursos, que contemple tanto las necesidades locales de infraestructura, como las prioridades de la SECODUVI y del Gobierno del estado.

3: Diseño D3. Se sugieren las siguientes definiciones y cuantificaciones para la población potencial y objetivo del FAFEF:

Potencial: "Municipios del estado de Tlaxcala que requieren infraestructura adecuada y en buen estado en los rubros de vialidad, infraestructura urbana o rural, agua potable y/o saneamiento". Cuantificada como el total de municipios del estado.

Objetivo: "Municipios del estado de Tlaxcala que se considera prioritario atender con obras de infraestructura en los rubros de vialidad, infraestructura urbana o rural, agua potable y/o saneamiento". Cuantificada como el total de municipios en los que se identifica la necesidad de atención prioritaria.

4: Diseño D4. Rediseñar la MIR del FAFEF para que refleje el verdadero diseño y quehacer del fondo, y con ello poder valorar de manera objetiva sus resultados.

Para el rediseño de la MIR, se recomienda considerar entre otros, los siguientes elementos: En la lógica vertical (Resumen Narrativo): eliminar el componente 2, e incorporar todas las actividades necesarias para el desarrollo de las

obras hasta su conclusión. En la lógica horizontal (indicadores): incorporar indicadores relevantes y adecuados para el objetivo que miden; reubicar el indicador de Fin a nivel de actividad; establecer líneas base para todos los indicadores a fin de poder valorar su desempeño en el tiempo. Para lo anterior, se recomienda consultar la “Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados” y la “Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos”, publicados por la SHCP y el Coneval, disponibles en la página oficial de la SHCP.

5: Diseño D5. Establecer una periodicidad adecuada a los indicadores, de acuerdo a los niveles de objetivo que miden y la naturaleza del fondo, considerando para ello la “Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos” publicada por el Coneval y la SHCP; en la que se señala que la periodicidad máxima de preferencia para los indicadores a nivel propósito, componente y actividad es anual, semestral y trimestral, respectivamente.

6: Operación D1. Valorar la inclusión en la actualización del manual de procedimientos de la SECODUVI, del procedimiento de recepción, registro y trámite de las solicitudes de apoyo, las actividades asociadas, su secuencia temporal, responsables y documentos normativos base.

Como parte del procedimiento, es deseable establecer un formato para la presentación de las solicitudes que incorpore aspectos generales y técnicos del proyecto, y de ser posible, aspectos financieros. El formato idealmente debiera incluir conceptos que permitieran a la dependencia: recibir o rechazar la solicitud, determinar si las características del lugar a beneficiar cumplen con las características de la población objetivo (municipios o proyectos prioritarios), asignar el área al interior de la SECODUVI responsable del proyecto, y asignar el posible fondo a financiarlo. Asimismo, el formato debiera estar acompañado de una guía para su elaboración, y ambos difundirse en la página oficial y oficinas de la dependencia.

7: Operación D2. Es recomendable que en la actualización del manual de procedimientos de la SECODUVI, en los procedimientos de selección de proyectos, se señale el uso de criterios para la selección y priorización de proyectos, para brindar mayor transparencia al destino y ejercicio de los recursos y focalizarlos en los proyectos con el mayor efecto posible en la población.

Bajo este marco, y como se señaló en las recomendaciones para el apartado de diseño, se sugiere establecer un mecanismo que contenga una serie de criterios de elegibilidad para seleccionar los proyectos susceptibles de ser apoyados por el FAFEF, así como criterios para determinar su priorización al momento de la asignación de los recursos, que contemple tanto las necesidades locales de infraestructura, como las prioridades de la SECODUVI y del Gobierno del estado.

8: Percepción O1. Con la finalidad de conocer el nivel de satisfacción de los habitantes de las comunidades donde se desarrollan las obras de la SECODUVI con recursos del FAFEF, así como incrementar la transparencia y rendición de cuentas del fondo, se recomienda valorar la pertinencia y factibilidad de incorporar en la página de la SECODUVI un espacio para que la ciudadanía pueda emitir sus comentarios, quejas y sugerencias sobre las obras en ejecución y las obras concluidas; así como instalar un buzón de quejas y sugerencias en las instalaciones de la dependencia.

4. DATOS DE LA INSTANCIA EVALUADORA

4.1 Nombre del coordinador de la evaluación: Aleida Salguero Galdeano.

4.2 Cargo: Consultor externo en materia de evaluación de programas

4.3 Institución a la que pertenece: Empresarial Consultores, S. C.

4.4 Principales colaboradores: Rodrigo Arróniz Pérez, Said Luviano Lessie.

4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación: aleida.salguero@gmail.com

4.6 Teléfono (con clave lada): 5556155767

5. IDENTIFICACIÓN DEL (LOS) PROGRAMA(S)

5.1 Nombre del (los) programa(s) evaluado(s): Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades

Federativas	
5.2 Siglas: FAFEF	
5.3 Ente público coordinador del (los) programa(s): Secretaría de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Vivienda (SECODUVI)	
5.4 Poder público al que pertenece(n) el(los) programa(s):	
Poder Ejecutivo <input checked="" type="checkbox"/> Poder Legislativo ___ Poder Judicial ___ Ente Autónomo ___	
5.5 Ámbito gubernamental al que pertenece(n) el(los) programa(s):	
Federal <input checked="" type="checkbox"/> Estatal ___ Local ___	
5.6 Nombre de la(s) unidad(es) administrativa(s) y de (los) titular(es) a cargo del (los) programa(s):	
5.6.1 Nombre(s) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s):	
Dirección Administrativa	
5.6.2 Nombre(s) de (los) titular(es) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s) (nombre completo, correo electrónico y teléfono con clave lada):	
Nombre: Carlos Sánchez Tamayo	Unidad administrativa: Dirección Administrativa
Correo electrónico: administrativo.secoduvi@tlaxcala.gob.mx	Teléfono: (246) 4652960 extensión 3905

6. DATOS DE CONTRATACIÓN DE LA EVALUACIÓN	
6.1 Tipo de contratación:	
6.1.1 Adjudicación Directa <input checked="" type="checkbox"/> 6.1.2 Invitación a tres ___ 6.1.3 Licitación Pública Nacional ___	
6.1.4 Licitación Pública Internacional ___ 6.1.5 Otro: (Señalar) ___	
6.2 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación: Dirección de Administración de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala	
6.3 Costo total de la evaluación: \$255,200.00 con el impuesto al valor agregado	
6.4 Fuente de Financiamiento: Recursos estatales	

7. DIFUSIÓN DE LA EVALUACIÓN	
7.1 Difusión en internet de la evaluación: http://www.finanzastlax.gob.mx/spf/	
7.2 Difusión en internet del formato: http://www.finanzastlax.gob.mx/spf/	