

EVALUACIÓN INTEGRAL DEL DESEMPEÑO

PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO FINANCIERO (RAMO 23)

EJERCICIO 2016

**Evaluación Integral del Desempeño
Programa de Fortalecimiento Financiero
Ejercicio fiscal 2016**

Programa Anual de Evaluación 2017

El Colegio de Tlaxcala, A.C.
Gobierno del Estado de Tlaxcala

Coordinación General:
Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño
Secretaría de Planeación y Finanzas

Consulte el catálogo de publicaciones en:
<http://www.finanzastlax.gob.mx/spf/>

La elaboración de esta publicación estuvo a cargo de El Colegio de Tlaxcala, y la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

**Evaluación Integral del Desempeño. Programa de
Fortalecimiento Financiero 2016
Gobierno del Estado de Tlaxcala**

Contenido

Introducción	5
Objetivo general	6
Objetivos específicos.....	6
I. Temas de evaluación y metodología	8
II. Evaluación.....	9
Diagnóstico y descripción del problema.....	9
Ramo 23.....	9
Tema 1. Características del programa.....	13
Fortalecimiento Financiero en Tlaxcala.....	15
Tema 2. Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa	20
Justificación teórica de la asignación de los recursos del programa....	23
Tema 3. Análisis de la contribución del programa a los objetivos nacionales y estatales.....	26
Tema 4. Análisis de la población potencial y objetivo, y mecanismos de elección.....	30
Tema 5. Análisis del padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	39
Tema 6. Análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados.....	40
Tema 7. Análisis de posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales.....	45
Tema 8. Presupuesto, rendición de cuentas y transparencia	49
Organización y gestión	49
Eficiencia y economía operativa del programa	54
Tema 9. Resultados del programa	55
III. Análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.....	58

IV. Conclusiones y valoración final.....	59
V. Bibliografía	61
Anexo 1. Destino de las aportaciones en la entidad federativa	62
Anexo 2. Concurrencia de recursos en la entidad.....	66
Anexo 3. Procesos en la gestión del fondo en la entidad.....	67
Anexo 4. Metodología para cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo	68
Anexo 5. Procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios.....	69
Anexo 6. Resultados de los indicadores estratégicos y de gestión del fondo 70	
Anexo 7. Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados 72	
Anexo 8. Complementariedad y coincidencia entre programas federales	78
Anexo 9. Gasto desglosado del programa (Resumen Económico por Destino del Gasto)	81
Anexo 10. Fortalezas, retos y recomendaciones del fondo.....	82

Introducción

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece, en su artículo 85 (fracción I), que:

“Los recursos federales que ejerzan las entidades federativas, los municipios, los órganos político - administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales o cualquier ente público de carácter local, serán evaluados conforme a las bases establecidas en el artículo 110 de esta Ley, con base en indicadores estratégicos y de gestión, por instancias técnicas independientes de las instituciones que ejerzan dichos recursos, observando los requisitos de información correspondientes [...]”

Asimismo, el artículo 79 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental señala:

“Los entes públicos deberán publicar en sus páginas de Internet a más tardar el último día hábil de abril su programa anual de evaluaciones, así como las metodologías e indicadores de desempeño.

Los entes públicos deberán publicar a más tardar a los 30 días posteriores a la conclusión de las evaluaciones, los resultados de las mismas e informar sobre las personas que realizaron dichas evaluaciones.”

Finalmente, el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el Ejercicio Fiscal 2016, determina lo siguiente:

TÍTULO SEGUNDO

DEL FEDERALISMO

CAPÍTULO ÚNICO

De los recursos federales transferidos a las entidades federativas, a los municipios y a las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.

Artículo 7. El ejercicio de los recursos federales aprobados en este Presupuesto de Egresos para ser transferidos a las entidades federativas y, por conducto de éstas, a los municipios y a las

demarcaciones territoriales del Distrito Federal, así como el de los recursos federales que se ejerzan de manera concurrente con recursos de dichos órdenes de gobierno, se sujetará a las disposiciones legales aplicables, al principio de anualidad y a lo siguiente:

[...]

*VIII. Las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal deberán enviar a la Secretaría, a través del sistema al que hace referencia el artículo 85 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria **la información de las evaluaciones sobre recursos federales transferidos**, en los términos de las disposiciones aplicables. La Secretaría deberá reportar dicha información en los Informes Trimestrales [...]"*

En este marco, el Gobierno del Estado de Tlaxcala ha diseñado el **Programa Anual de Evaluación 2017** ¹, para evaluar los resultados de la aplicación de los recursos federales autorizados en el PEF 2016. Dicho esfuerzo fue coordinado por la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Planeación y Finanzas; y tuvo como instancia evaluadora a El Colegio de Tlaxcala, A.C.

Objetivo general

El objetivo del presente documento es evaluar de forma integral el desempeño del programa de Fortalecimiento Financiero en su ejercicio fiscal 2016, a partir de un análisis y valoración general del diseño, cobertura, operación, procesos, eficiencia y resultados del programa con información entregada por las unidades responsables del mismo.

Objetivos específicos

De forma particular, los objetivos de la evaluación son los siguientes:

- i. Analizar la justificación de la creación y diseño del programa.

¹ Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 28 de diciembre de 2016. Disponible en: <http://periodico.tlaxcala.gob.mx/indices/Peri52-2a2016.pdf> [Consultado el 6 de marzo de 2017].

- ii. Identificar y analizar la alineación del programa con la lógica de la planeación sectorial y nacional.
- iii. Identificar y analizar las poblaciones potencial y objetivo del programa, así como sus mecanismos de atención.
- iv. Analizar el funcionamiento y operación del padrón de beneficiarios y la entrega de apoyos.
- v. Analizar la consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable.
- vi. Analizar el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados conforme a la Metodología de Marco Lógico.
- vii. Analizar otro tipo de indicadores complementarios que sirvan para el monitoreo de resultados del programa.
- viii. Identificar posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales, internacionales, sectoriales o esquemas de apoyo para los que haya evidencia.
- ix. Valorar el desempeño presupuestal en cuanto al uso eficiente de recursos. Identificando para ello el registro de operaciones y los mecanismos de reporte de avance y rendición de cuentas.

I. Temas de evaluación y metodología

Esta evaluación comienza con un diagnóstico y descripción del problema, y posteriormente se divide en los siguientes temas principales:

1. Características del programa
2. Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa
3. Análisis de la contribución del programa a los objetivos nacionales y estatales
4. Análisis de la población potencial y objetivo, y mecanismos de elección
5. Análisis del padrón de beneficiarios y mecanismos de atención
6. Análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados
7. Análisis de posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales
8. Presupuesto, rendición de cuentas y transparencia

Finalmente, se hace una valoración cuantitativa sobre los principales elementos del programa, y se analizan sus fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.

La evaluación se elaboró por medio de un análisis de gabinete, que partió de las siguientes fuentes generales:

- o Información proporcionada por las dependencias o entidades responsables del programa (documentos y entrevistas con servidores públicos); e
- o Información pública recopilada por el equipo evaluador.

II. Evaluación

Diagnóstico y descripción del problema

Ramo 23

Cada año, el PEF incluye un instrumento de política presupuestaria que tiene la finalidad de atender obligaciones del Gobierno Federal cuyas asignaciones de recursos no corresponden al gasto directo de las secretarías o dependencias federales: *el Ramo 23, Provisiones Salariales y Económicas*.

Dicho instrumento forma parte del Gasto Federalizado que contempla el PEF; es decir, los recursos federales que se transfieren a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal. El Ramo 23 representa una proporción minoritaria en este concepto; son los Ramos 28: Participaciones Federales (que forman parte del Gasto no Programable) y 33: Aportaciones Federales (Gasto Programable) sus principales componentes. Entre ambas representan 82.4% del Gasto Federalizado en el PEF².

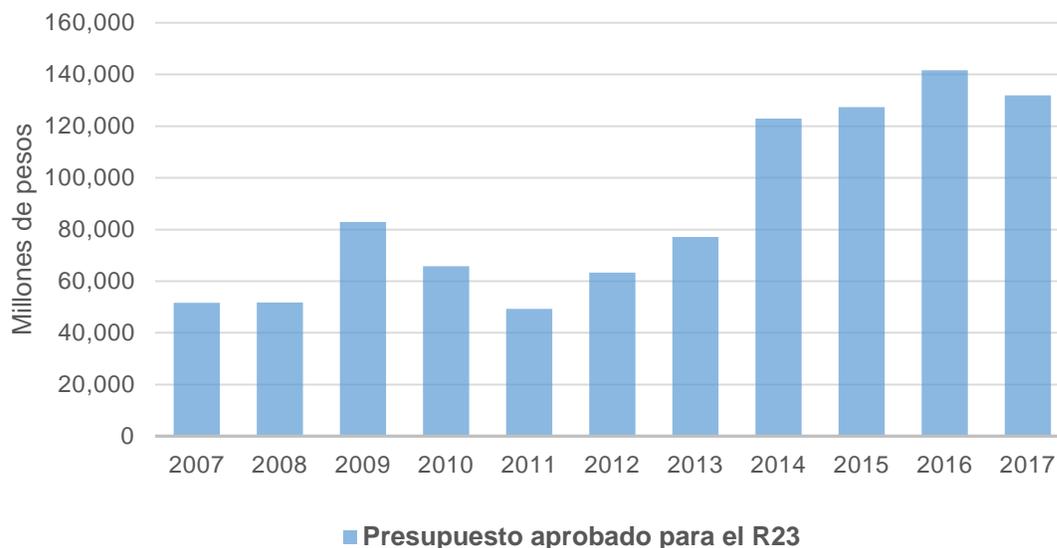
El Ramo 23 busca integrar, registrar, administrar y dar seguimiento al ejercicio de las provisiones de gasto destinadas a la atención de obligaciones y responsabilidades del Gobierno Federal.

Adicionalmente, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) realiza adecuaciones por razones de control presupuestario por medio de este Ramo, con base en la eficiencia que los gobiernos locales alcancen en la ejecución de los recursos. Sin embargo, no en todos los programas o fondos se tiene una clara "regla" o directriz para su distribución.

De este modo, con el Ramo 23 se busca garantizar el equilibrio en las finanzas públicas y el mejor cumplimiento de los objetivos de programas federales por los distintos gobiernos y dependencias.

La siguiente gráfica ilustra el comportamiento que ha tenido el presupuesto global asignado al Ramo 23 en PEF, entre 2007 y 2017:

² Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2016). p. 4.

Figura 1. Presupuesto asignado al Ramo 23 en el PEF, 2007 - 2017

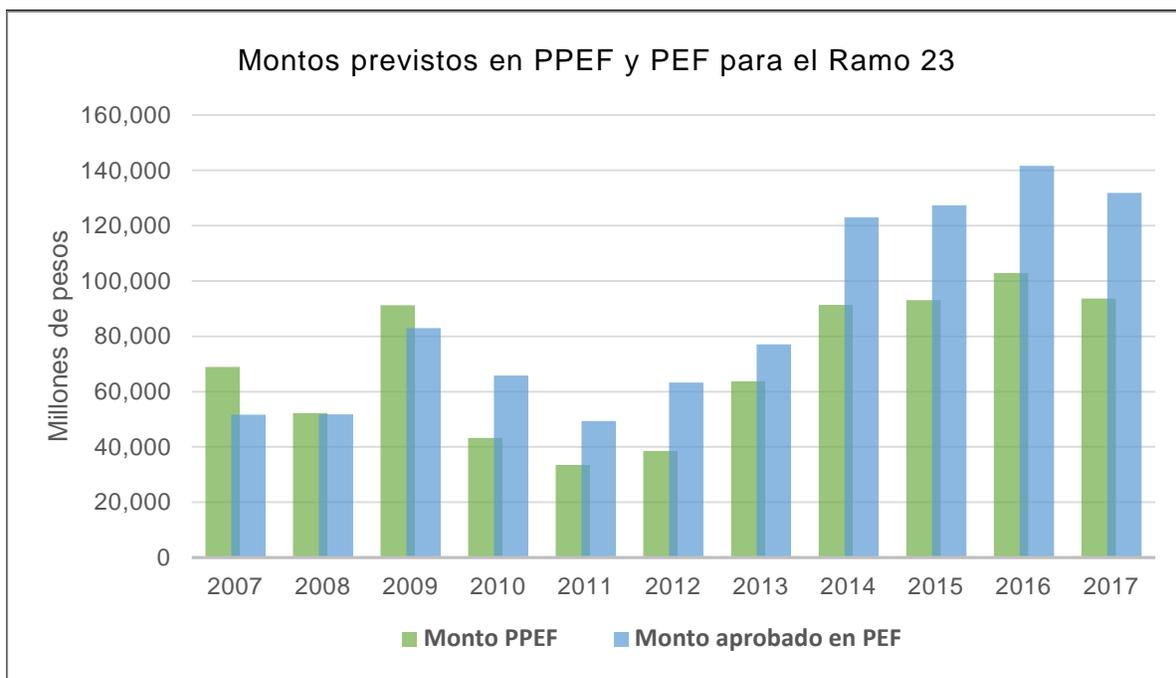
Fuente: Elaboración propia con datos del PEF.

Como se aprecia en la figura, el presupuesto del Ramo 23 creció invariablemente entre el periodo 2011 – 2016. Durante esos años, el monto asignado pasó de cerca de 50,000 millones, a más de 140,000 millones de pesos.

Para 2017 se presentó una reducción, pero el presupuesto este año se mantuvo por encima del aprobado en 2015. Si bien representa menos de 1% del PEF (2017), las cifras anteriores ilustran que el Ramo 23 ha adquirido cada vez más importancia.

La importancia del Ramo se puede notar, también, en el proceso de negociación del presupuesto. Desde 2010, el monto asignado al Ramo 23 en el PEF ha sido 29% mayor (en promedio) respecto a lo previsto en el Proyecto de Presupuesto correspondiente (PPEF).

A continuación se muestra la variación entre el PPEF y el PEF cada año, para el periodo 2007 – 2017.

Figura 2. Variaciones en PEF vs. PPEF.

Año	PPEF	PEF	Variación
2007	\$68,965,230,705.00	\$51,612,346,359.00	-34%
2008	\$52,240,315,009.00	\$51,737,029,005.00	-1%
2009	\$91,230,214,921.00	\$82,935,278,145.00	-10%
2010	\$43,239,513,278.00	\$65,822,743,278.00	34%
2011	\$33,496,269,923.00	\$49,324,874,701.00	32%
2012	\$38,567,252,259.00	\$63,322,906,712.00	39%
2013	\$63,773,003,940.00	\$77,112,133,718.00	17%
2014	\$91,304,262,864.00	\$122,956,689,588.00	26%
2015	\$93,094,986,677.00	\$127,306,879,801.00	27%
2016	\$102,856,718,823.00	\$141,663,256,143.00	27%
2017	\$93,606,219,163.00	\$131,865,621,170.00	29%

Fuente: Elaboración propia con datos del PPEF y PEF 2007-2017.

El Ramo 23 tuvo asignado un total de \$141,663,256,143 para el ejercicio fiscal 2016. Estos recursos se dividen en distintos fondos con objetivos y reglas de operación específicas.

- El componente de Previsiones Salariales considera las aportaciones que el Gobierno Federal realiza a favor de los servidores públicos al servicio del Estado, sindicalizados y de confianza. También incorpora

recursos para prestaciones de seguridad social para servidores públicos de dependencias y entidades.

- Entre las Provisiones Económicas se consideran acciones para prevenir y atender daños por desastres naturales. A este componente lo integran el Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) y el Fondo para la Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN). El primero tiene como objetivo ejecutar acciones, autorizar y aplicar recursos para mitigar los efectos que produzca un fenómeno natural perturbador cuando los daños ocasionados superen su capacidad financiera y operativa de respuesta en el marco del Sistema Nacional de Protección Civil. El segundo proporciona recursos para realizar acciones tendientes a reducir riesgos y evitar o disminuir los efectos del impacto destructivo de los fenómenos naturales. Las Provisiones Económicas también consideran el pago de los servicios bancarios y financieros de la Tesorería de la Federación.
- Las Provisiones Salariales y Económicas están integradas por recursos que apoyan a las provisiones salariales que perciben servidores públicos de la Federación por incremento de percepciones.
- El componente de Desarrollo Regional es el más importante del Ramo 23. Los recursos asignados tienen como objetivo impulsar el desarrollo integral y equilibrado de las regiones del país, a fin de que los tres órdenes de gobierno contribuyan al crecimiento de la actividad económica y la creación de empleos. Los recursos se asignaron a los siguientes fondos:
 - Proyectos de Desarrollo Regional
 - Fondo Regional
 - Fondo Metropolitano
 - Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal
 - Fondo de Capitalidad
 - Otros fondos (e.g. Para la Accesibilidad de las Personas con Discapacidad, Programas Regionales, para Fronteras, de Apoyo a Migrantes, Sur – Sureste)

- Por último, están los componentes de Otras Provisiones Económicas y Gastos Asociados a Ingresos Petroleros. El primero considera recursos destinados a distintos objetivos, siendo los rubros más importantes los Subsidios a Tarifas Eléctricas, el Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado y Seguridad y Logística. El segundo se concentra principalmente en Aportaciones a los Fondos de Estabilización.
- **Tema 1. Características del programa**

El programa de Fortalecimiento Financiero (en adelante, “el programa”) forma parte de los recursos aprobados en el PEF 2016 para el Ramo 23: Provisiones Salariales y Económicas.

Tras una revisión de los Presupuestos de Egresos de los últimos 10 años, se identificó que el programa comenzó a operar en 2016. En Tlaxcala, la entidad coordinadora es la Secretaría de Planeación y Finanzas (SPF) del Gobierno del Estado.

El programa constituye un subsidio con cargo a la asignación prevista en el renglón de Otras Provisiones Económicas, en el Anexo 20 del PEF, y tiene como finalidad **apoyar a las entidades federativas en su fortalecimiento financiero, así como impulsar la inversión**³.

Entre la información entregada por las dependencias responsables no se incluyeron Lineamientos de operación del programa. Los servidores públicos de dichas instituciones manifestaron que no existe tal documento, lo cual se corroboró tras una búsqueda de las publicaciones de la SHCP en el Diario Oficial de la Federación.

De modo similar, no se hallaron referencias específicas al programa en la Ley de Coordinación Fiscal ni en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

En este escenario, **no fue posible identificar claramente los siguientes elementos sobre el programa**:

- Problema o necesidad que pretende atender.
- Bienes y/o servicios que ofrece.
- Población potencial, objetivo y atendida.

³ Convenio para el otorgamiento de subsidios que celebran el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y el Gobierno del Estado de Tlaxcala (19/04/2016).

- Cobertura y mecanismos de focalización.
- Fórmula de distribución de los recursos.

El **presupuesto autorizado** para el programa en todo el país, durante el ejercicio fiscal 2016, fue de **\$1,481,010,478** ⁴. Esta cifra representaba apenas 1.05% del total aprobado para el Ramo 23 ese año.

Tabla 1. Distribución de los recursos autorizados para el Ramo 23, PEF 2016.

Denominación	Monto	Porcentaje
Previsiones Salariales	\$ 9,492,218,325	6.70%
Provisiones Económicas	\$ 8,479,995,554	5.99%
Provisiones Salariales y Económicas	\$ 8,843,576,020	6.24%
Desarrollo Regional	\$ 56,329,377,895	39.76%
Otras Provisiones Económicas	\$ 35,195,877,871	24.84%
Fortalecimiento Financiero*	\$ 1,481,010,478	1.05%
Gastos asociados a ingresos petroleros	\$ 21,841,200,000	15.42%
TOTAL	\$ 141,663,256,143	100.00%

* Aunque el PEF lo incluye en el apartado de Otras Provisiones Económicas, se presenta por separado para fines ilustrativos.

Fuente: Anexo 20 del Decreto del PEF 2016.

Sin embargo, si se considera el monto pagado que reporta la SHCP en el Avance del Gasto del PEF 2016 (al cuarto trimestre del año)⁵, se identifica una diferencia muy significativa respecto al monto aprobado.

Ese año, la suma de montos pagados a todas las entidades federativas, con cargo al programa, fue de **\$62,374,961,239.64**.

Dicha cifra equivale al presupuesto aprobado, multiplicado por 42.

⁴ Al ser un programa de nueva creación, la única referencia comparativa es el monto autorizado para el actual ejercicio fiscal (PEF 2017). Éste fue de \$3,243,603,803, lo que representa un incremento de 119% en un año.

⁵ Disponible en el portal: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos <Consulta realizada el 4 de marzo de 2017>.

Fortalecimiento Financiero en Tlaxcala

La SHCP firmó tres convenios con el Gobierno del Estado, por medio de la SPF, para el otorgamiento de subsidios correspondientes al Programa de Fortalecimiento Financiero. El primero se signó el 19 de abril de 2016; el segundo, el 11 de octubre del mismo año; y el tercero, el 1° de diciembre ⁶.

En total, el estado de Tlaxcala recibió recursos por un monto de **\$199,480,952.18** (incluyendo los tres convenios). Los responsables de la ejecución de dichos recursos fueron: la Secretaría de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Vivienda (SECODUVI), el Instituto Tlaxcalteca de la Infraestructura Física Educativa (ITIFE), y algunos municipios.

El presente documento se enfoca a los recursos ejecutados por las dependencias del Gobierno del Estado (un total de \$116,810,717.28). Queda a cargo de los municipios la evaluación sobre los \$82,670,234.90 restantes.

En otras entidades federativas, los recursos procedentes del programa son utilizados en proyectos de diversa índole. Por ejemplo, el Gobierno del Estado de Aguascalientes destinó los recursos principalmente a la pavimentación de calles y a la construcción de un observatorio. Guerrero asignó todos los recursos del programa a proyectos de conservación de caminos rurales. Tabasco también destinó los recursos a la construcción de vialidades, así como a la techumbre en un parque.

Mientras tanto, la asignación de los recursos en Tlaxcala, por proyecto y dependencia responsable, se desglosa en el siguiente cuadro.

⁶ Por los montos siguientes, respectivamente: (i) \$111,670,234.90; (ii) \$4,000,000.00 y (iii) \$83,810,717.28

Tabla 2. Asignación de los recursos del programa en el estado de Tlaxcala.

Denominación	Municipio(s)	Monto*	Porcentaje
Construcción de 59 comedores en escuelas de nivel básico (ITIFE) **	Varios	\$41,905,358.64	35.9%
Construcción de 67 aulas de medios en escuelas de nivel básico (ITIFE) **	Varios	\$41,905,358.64	35.9%
Rehabilitación del Museo Nacional del Títere, Segunda Etapa (SECODUVI)	Huamantla	\$7,851,817.95	6.7%
Casa de la Cultura de Huamantla, Rehabilitación (SECODUVI)	Huamantla	\$8,345,000.00	7.1%
Centro de las Artes [Obra Exterior] (SECODUVI)	Apizaco	\$8,119,758.98	7.0%
Casa de la Cultura, Rehabilitación (SECODUVI)	Tlaxcala	\$4,683,423.07	4.0%
Construcción de Hospital General de San Pablo del Monte de 30 camas por sustitución (SECODUVI)	San Pablo del Monte	\$4,000,000.00	3.4%
Total		\$116,810,717.28	100.0%

* No se descuenta de estos montos el 1 al millar entregado al Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Tlaxcala, para la supervisión del manejo de los recursos.

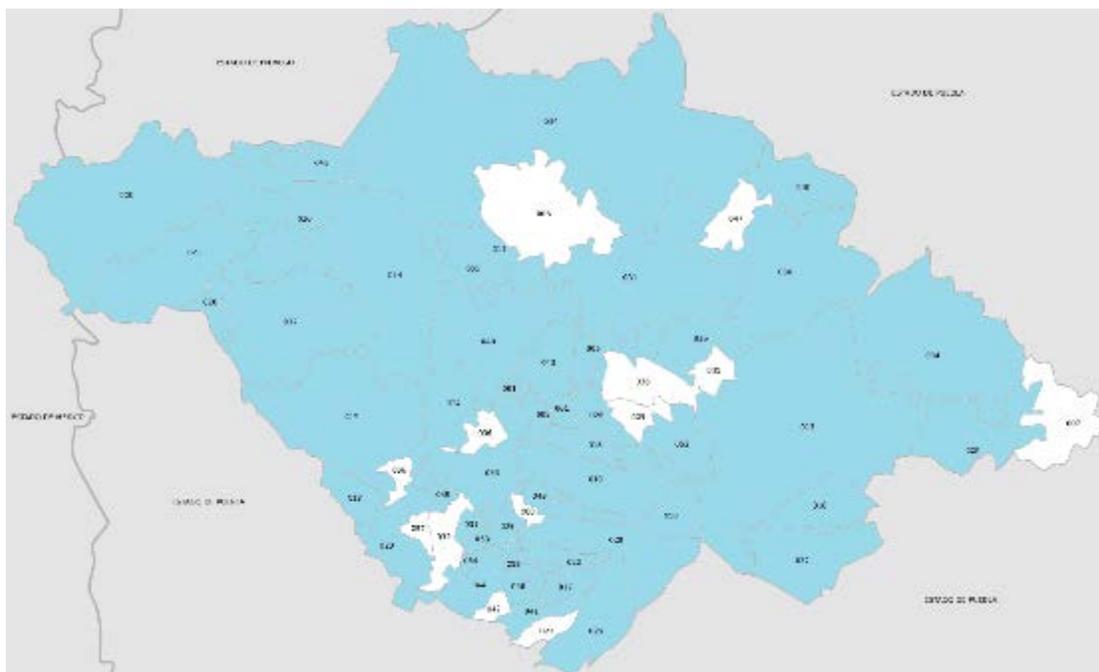
** Los recursos del programa se combinaron con otros procedentes de la partida Participaciones e Incentivos Económicos, del Gobierno del Estado, para financiar el total de las inversiones requeridas por estos proyectos.

Fuente: Información proporcionada por las dependencias.

En los siguientes mapas se ilustran los municipios con proyectos financiados por el programa durante 2016.

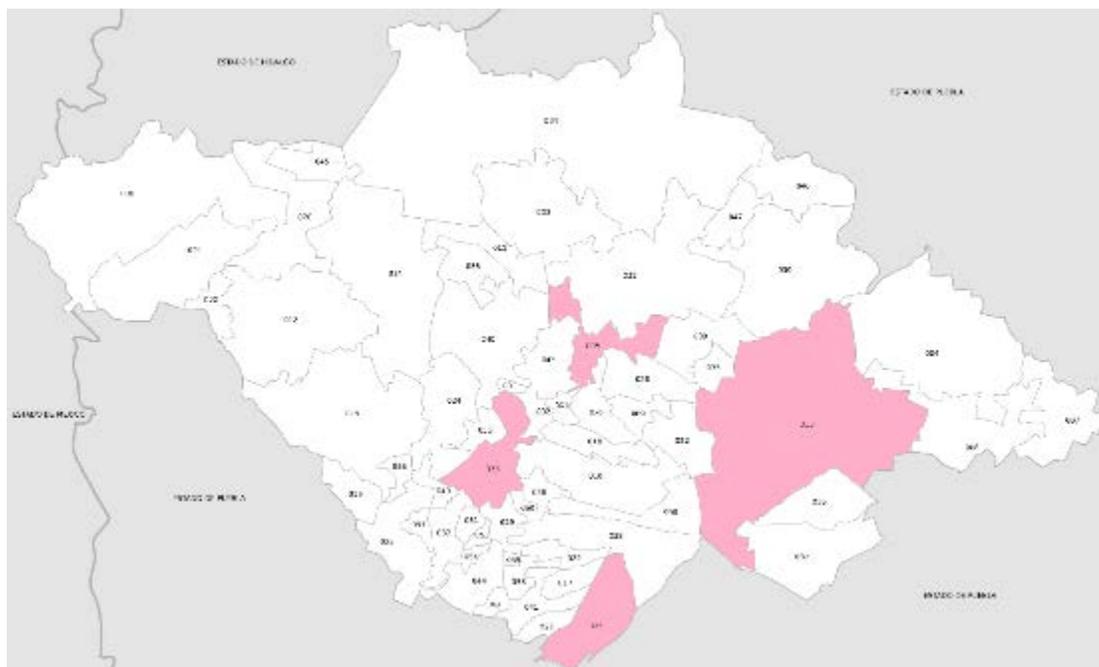
Como se aprecia en las figuras, solo 13 municipios no recibieron proyectos por parte del ITIFE. En el caso de la SECODUVI, los recursos se concentraron en los cuatro municipios más grandes del estado por número de habitantes (Tlaxcala, Huamantla, Apizaco y San Pablo del Monte).

Figura 2. Municipios con proyectos del ITIFE financiados por el programa en 2016.



Fuente: Elaboración propia.

Figura 3. Municipios con proyectos de la SECODUVI financiados por el programa en 2016.



Fuente: Elaboración propia.

Cabe recalcar que, como parte de la información recopilada, no se encontró ninguna fórmula para la distribución de los recursos, ni a nivel federal ni al interior de la entidad federativa.

Ello da pie a una asignación discrecional de este presupuesto, al no haber claridad sobre (a) el tipo de proyectos a apoyar con el programa y (b) los criterios bajo los cuales se distribuirán los recursos.

En el ámbito federal, el presupuesto alcanzado por cada entidad federativa queda a completa consideración de las Cámaras de Diputados y Senadores. Por tanto, depende de la voluntad y capacidad de los legisladores para etiquetar recursos a sus estados durante las negociaciones.

A nivel local, los gobiernos estatales definen a qué sectores y dependencias destinan el presupuesto, bajo reglas propias. De este modo, no existe ningún parámetro que encamine los recursos hacia proyectos prioritarios, en sectores con las mayores necesidades de infraestructura.

> Aspecto susceptible de mejora (ASM) 1

El programa no cuenta con un documento base en el que se definan claramente:

- a. Sus objetivos;
- b. La necesidad que busca atender;
- c. Elementos para determinar su población objetivo;
- d. Mecanismos de focalización para lograr el mayor impacto en el logro de resultados; y
- e. Las reglas o fórmula empleadas para distribuir los recursos.

Sin una precisión sobre estos elementos clave del programa, resulta imposible valorar sus resultados. A esto se añade que, en todo el país, en 2016 se ejercieron recursos por un monto 41 veces mayor a lo aprobado en el PEF.

La emisión de unos *Lineamientos* o *Reglas de Operación* del programa, a nivel nacional, es facultad de la SHCP, por medio de la Unidad de Política y Control Presupuestario.

No obstante, en el ámbito estatal existen medidas que la SPF y las dependencias ejecutoras podrían tomar, para mitigar la falta de un “documento rector” sobre el programa. Se propone hacer público un documento en el que se indique lo siguiente:

- Qué objetivos específicos se perseguirán con los recursos del programa en la entidad.
- Qué necesidad(es) se atenderá(n) con el ejercicio de dichos recursos.
- Qué criterios se considerarán para definir a la población objetivo.
- Qué esquemas se implementarán para potenciar el impacto del programa.
- Procurando consistencia con los objetivos específicos y la(s) necesidad(es) a atender, qué tipos de proyectos se apoyarán y qué criterios se seguirán para asignar los recursos entre las distintas ejecutoras.

Tema 2. Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa

El Plan Estatal de Desarrollo de Tlaxcala 2011 – 2016 identificaba una debilidad en las finanzas públicas para llevar a cabo inversiones productivas:

“La política de financiamiento para el desarrollo es una variable relevante para crear mejores condiciones para el crecimiento económico. Sin embargo, durante la última década Tlaxcala ha registrado un bajo nivel de financiamiento. La inversión que llevan a cabo las unidades productivas en el estado, en promedio ascendió a 1,094 millones de pesos anuales, mientras que el promedio nacional fue de 3,600 millones de pesos, es decir, que se invierte 70% menos que en el resto del territorio nacional. Por estas razones, la participación de Tlaxcala dentro del total nacional de inversión apenas alcanzó el 1%. En 2009, la inversión que captó el estado fue de 2,280.3 millones de pesos, lo cual ubica a Tlaxcala entre las entidades federativas con menor nivel de recursos en tal rubro, sólo por arriba de Baja California, Nayarit, Baja California Sur y Colima.

Por otra parte, dentro del gasto programable federal que se dirige a los gobiernos locales, Tlaxcala ocupa el último lugar en comparación entre los demás estados. La participación estatal en el gasto programable en el estado es de 13,210 pesos anuales, mientras que el promedio nacional asciende a 22,730 pesos, o sea que un tlaxcalteca recibe 40 por ciento menos recursos de este tipo que el promedio nacional.

[...]

La poca flexibilidad del gasto federalizado está acompañada de las presiones y problemas derivados del proceso de descentralización. Esto es, 70% de la asignación de aportaciones federales se asigna para pagar el gasto corriente o gasto de operación de los sistemas de educación y salud, por lo que hay poco margen para asignar recursos adicionales a la inversión productiva o la atención de otras necesidades sociales.

[...]

Por último, Tlaxcala ha mantenido niveles muy bajos de deuda pública, ubicándose en el lugar 32 a nivel nacional. Esto se debe a la prohibición legal de endeudamiento del gobierno, no obstante, este precepto ha sido modificado...

Es evidente que para enfrentar los retos del financiamiento del desarrollo de Tlaxcala se requiere avanzar en el fortalecimiento de las finanzas públicas del estado. Para ello, es fundamental mejorar la eficiencia recaudatoria a través de la simplificación y la modernización tributaria, incorporando metodologías avanzadas de finanzas, mecanismos de control de ingresos y gastos, y tecnologías de vanguardia en los procesos administrativos. Todo ello, desde una óptica federalista que impulse una más justa redistribución de facultades, funciones, responsabilidades y recursos, entre la Federación y el estado, así como con sus municipios, con el propósito de alcanzar mejores niveles de eficacia y eficiencia, suficiencia, oportunidad y equidad en la generación y ejecución de los recursos públicos."

En este contexto, encaja el objetivo general identificado en los convenios (apoyar a las entidades federativas en su fortalecimiento financiero, así como impulsar la inversión).

Sin embargo, a nivel programa no se identificó ningún planteamiento sobre el problema o la necesidad prioritaria que con él se busca atender. En consecuencia, tampoco se identificó la población que tiene dicho problema, ni el plazo para su revisión o actualización.

SECODUVI

En el caso específico de la SECODUVI, sí existe un ejercicio de planeación para identificar algunas necesidades y la población a atender. Esto se refleja en los siguientes formatos programáticos:

- Transformación deseada
- Árbol de problemas
- Árbol de objetivos
- Acciones probables
- Selección de alternativas.

Como parte del diagnóstico (situación actual) elaborado por la SECODUVI se señala que, en los últimos años, la inversión para ejecutar obras públicas en los municipios de la entidad ha variado entre 7 y 10% del gasto estatal. Mientras tanto, se indica, el resto de los recursos se ha destinado al gasto corriente, reduciendo las posibilidades de satisfacer las necesidades de sus habitantes.

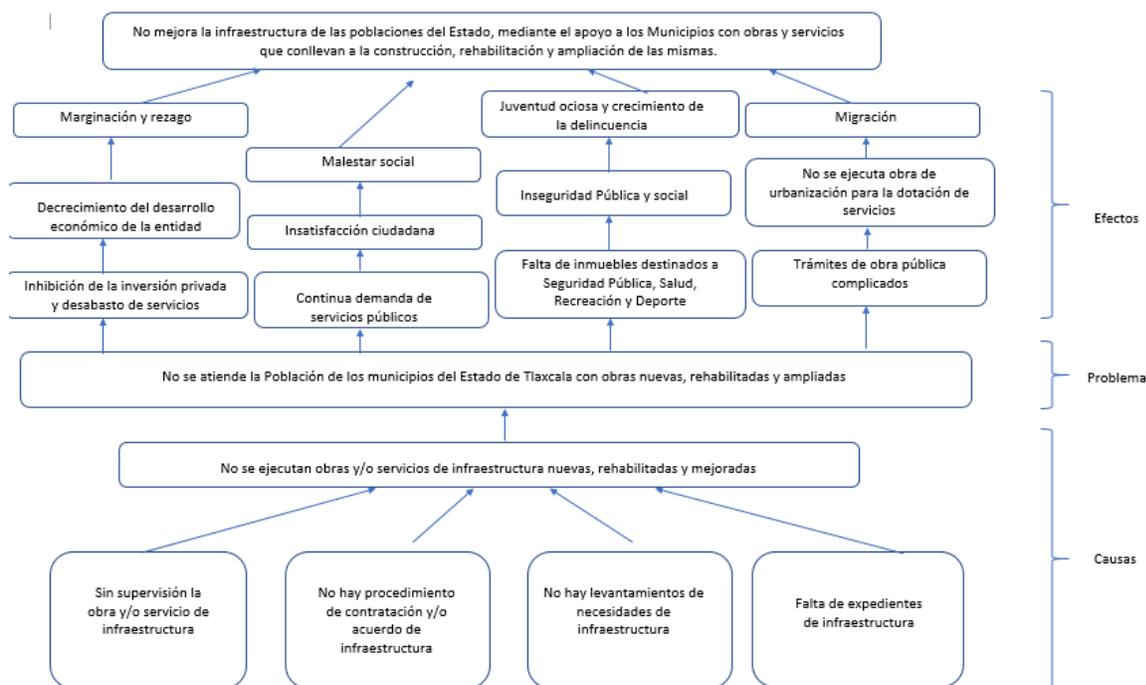
Como consecuencia, señala el mismo diagnóstico:

“con una estructura financiera débil, conformada por un alto gasto corriente, bajos ingresos locales y un gasto de inversión Federal insuficiente no es factible llevar a cabo proyectos de desarrollo urbano que contribuyan a detonar las potencialidades económicas de las Ciudades y comunidades, y a crear condiciones que permitan elevar la calidad de vida de los Tlaxcaltecas [...] Las zonas metropolitanas de nuestra entidad carecen de la infraestructura adecuada que las convierta en potenciales polos de desarrollo sustentable y equilibrado, por lo que han devenido en concentraciones urbanas mal planeadas, sin obras de ingeniería de tránsito, con crecimiento descontrolado del comercio informal y desarrollando los vectores más negativos de las grandes urbes del país [...]”

La transformación deseada, que resulta del diagnóstico descrito, es ‘un desarrollo urbano ordenado con criterios de sustentabilidad, pleno aprovechamiento del suelo disponible para la inversión en obras públicas y mecanismos que auspician la participación social en la formulación de proyectos urbanos’.

En el mismo sentido, el árbol del problema elaborado por la SECODUVI identifica que no se atiende a la población de los municipios de la entidad con obras nuevas, rehabilitadas y ampliadas; lo que deriva en que no se mejora la infraestructura de las poblaciones del estado.

Figura 4. Árbol del problema propuesto por la SECODUVI.



Fuente: SECODUVI.

ITIFE

No se identificó un diagnóstico similar por parte del ITIFE.

Justificación teórica de la asignación de los recursos del programa

Dado que los convenios firmados entre SHCP y el Gobierno del Estado especifican que el programa tiene como finalidad apoyar a las entidades federativas y a los municipios en su fortalecimiento financiero, así como impulsar la inversión, la evidencia que se presenta busca justificar teóricamente cómo el programa cumple con su objetivo.

Alicia Munell (1992) argumenta que la inversión pública puede expandir la capacidad productiva de un área, ya sea incrementando recursos o mejorando la productividad de los ya existentes. Ella señala múltiples estudios en donde la contribución del capital público al nivel de desarrollo en distintas áreas es significativa.

Analizando el capital público a nivel estatal en EE. UU., la autora concluye que éste tiene un impacto significativo en la producción del estado (aunque éste representa la mitad del estimado nacional). Otra de sus conclusiones es que la inversión pública estimula a la privada. Por último, analiza datos sobre inversión pública y empleo y argumenta que ésta tiene un impacto positivo y significativo en el crecimiento del empleo.

Por otro lado, Ángel de la Fuente et al. (1995) analizan el papel de la educación y la infraestructura como instrumentos de política pública. La evidencia que utilizan es de España. Ellos concluyen que la inversión pública en educación contribuye a disminuir la desigualdad dentro de un país, aunque su impacto depende en la distribución inicial de capital humano y físico en las distintas regiones. Dado que el programa financia proyectos de construcción de aulas de medios y comedores, se puede argumentar que la inversión en dichas obras contribuye a disminuir el rezago educativo en el estado.

Por último, David Bloom, David Canning y Jaypee Sevilla (2004) analizan el impacto de la salud en el crecimiento. Ellos concluyen que la salud tiene un impacto positivo y significativo en el nivel de producción agregado en un país. Esto ocurre porque la buena salud afecta directamente a la productividad del factor trabajo. El programa financia la construcción de un Hospital General. Este es un proyecto con un impacto directo en la salud de los tlaxcaltecas. Como ya se expuso, una mejora en la salud se traduce en crecimiento económico. Ésta es otra forma en la que la inversión pública genera mejores condiciones en las finanzas públicas estatales.

De acuerdo con el diagnóstico del Plan Estatal de Desarrollo 2011 – 2016, las dificultades que sufre Tlaxcala en cuanto a sus finanzas públicas son graves. Una de las razones de ello es la incapacidad legal del estado para endeudarse. Esto representa una oportunidad perdida en cuanto a acumulación de nuevos recursos para el financiamiento de distintas obras que pueden mejorar el bienestar de su población.

Además, la entidad también presenta dificultades en materia de recaudación. Dicho esto, el programa representa una mejora en el estado de las finanzas públicas tlaxcaltecas. Los recursos del programa se traducen en inversión pública que conlleva diversos beneficios ya

mencionados. Además, en este programa el estado encuentra una fuente de financiamiento extra para mejorar su inversión.

En conclusión, la teoría económica indica que los proyectos financiados por el programa de Fortalecimiento Financiero tendrán un impacto positivo en las finanzas del estado. En particular, dado que Tlaxcala enfrenta el problema de poco financiamiento en comparación con las otras entidades, el programa ofrece recursos que se traducen en beneficios de distintos tipos para la población. Sin embargo, aún es necesario un documento que establezca claramente los objetivos del programa para poder justificarlos teóricamente en base a esto y no en base a los distintos proyectos que financia.

> ASM 2

Si bien existen fundamentos teóricos para los proyectos que han sido financiados por el programa, no se tiene un documento en el que se identifique el problema o la necesidad prioritaria que busca atenderse.

En la entidad federativa, se sugiere elaborar un documento en el que se señalen claramente:

- Las causas, efectos y características del problema que se busca atender.
- Las características de la población que presenta dicho problema.
- Un plazo para la revisión y actualización de los dos elementos anteriores.

Tema 3. Análisis de la contribución del programa a los objetivos nacionales y estatales

Al analizar la contribución del programa a las metas estatales, nacionales y sectoriales se pretende fortalecer e institucionalizar su creación e implementación. Con ello, se logra capitalizar de manera tangible y real la importancia de la existencia del programa y cómo éste colabora en el fortalecimiento financiero de las entidades federativas por medio de la inversión.

En este sentido, el programa presenta dificultades ya que **no cuenta con un documento específico que vincule sus objetivos con los de los distintos programas sectoriales.**

Sin embargo, a partir del objetivo del programa y del análisis de la ejecución de los recursos en Tlaxcala se puede relacionar al programa con objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2011 - 2016. Esta relación se presenta a continuación.

Tabla 3. Alineación con el Plan Estatal de Desarrollo 2011 - 2016

Eje	Objetivo	Línea de Acción	Justificación
3. Desarrollo Social Incluyente para Fortalecer el Bienestar	3. Acceso Universal a los Servicios de Salud y Seguridad Social	3.1.8. Priorizar a la ampliación de la infraestructura en el segundo nivel de atención, para extender su capacidad de ofrecer servicios de hospitalización y consulta externa.	Con la construcción de un hospital general financiado por el fondo se logra cumplir con este objetivo.
3. Desarrollo Social Incluyente para Fortalecer el Bienestar	4. Educación de Calidad para todos los Niveles de Enseñanza	4.5.5. Promover la participación de los tres niveles de gobierno y de la iniciativa privada, en la aplicación eficiente de los recursos para infraestructura y equipamiento.	Se logra cumplir con este objetivo al ejecutar proyectos de construcción de aulas y comedores en escuelas financiados por el programa.
3. desarrollo Social Incluyente para	5. Fomento Regional a la	5.2.4. Revisar el estado y necesidades	Con la rehabilitación de

Fortalecimiento Financiero

Fortalecer el Bienestar	Cultura para Fortalecer la Identidad	de los museos existentes a fin de consolidarlos y aprovechar al máximo la infraestructura actual.	distintos espacios culturales que financia el programa se logra la alineación con este objetivo estatal.
-------------------------	--------------------------------------	---	--

Fuente: Elaboración propia con base en el PED Tlaxcala 2011-2016.

Asimismo, aunque el programa no cuenta con un documento que establezca sus objetivos de forma clara, y dado que tampoco existen reglas de operación, se emplea la misma lógica aplicada en la tabla anterior. Esto es, partir de los proyectos que financia el programa, se determina su alineación con los objetivos de la planeación nacional del desarrollo.

Tabla 4. Alineación con el Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018

Eje	Objetivo	Línea de Acción	Justificación
2. México Incluyente	2.3. Asegurar el acceso a los servicios de salud	2.3.4. Desarrollar y fortalecer la infraestructura de los sistemas de salud y seguridad social públicos.	Con la construcción de un hospital general financiado por el fondo se logra cumplir con este objetivo.
3. México con Educación de Calidad	3.1. Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad.	3.1.2. Promover la mejora de la infraestructura de los planteles educativos más rezagados.	Se logra cumplir con este objetivo al ejecutar proyectos de construcción de aulas y comedores en escuelas financiados por el programa.
3. México con Educación de Calidad	3.3. Ampliar el acceso a la cultura como un medio para la formación integral de los ciudadanos.	3.3.2. Realizar un trabajo intensivo de evaluación, mantenimiento y actualización de la infraestructura y los espacios culturales existentes en todo el territorio nacional.	Con la rehabilitación de distintos espacios culturales que financia el programa se logra la alineación con este objetivo.

Fuente: Elaboración propia con base en el PND 2013-2018.

Por último, se presenta la misma problemática al alinear el programa con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Al no existir objetivos claros, ésta se hace a partir de los proyectos financiados.

Tabla 5. Alineación con Objetivos de Desarrollo del Milenio

Objetivo	Justificación
1. Erradicar la pobreza extrema	No aplica.
2. Lograr la enseñanza primaria universal	Por medio de la construcción de aulas financiadas por el fondo se logra la alineación con este objetivo.
3. Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer	No aplica.
4. Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años.	Con la construcción del hospital general financiado por el programa se atiende directamente este objetivo.
5. Mejorar la salud materna.	Con la construcción del hospital general financiado por el programa se atiende directamente este objetivo.
6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.	Con la construcción del hospital general financiado por el programa se atiende directamente este objetivo.
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.	No aplica.
8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.	No aplica.

Fuente: Elaboración propia con base en Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.

De la revisión anterior puede concluirse que, aun con la falta de claridad sobre los objetivos específicos del programa y las necesidades a atender, la aplicación de sus recursos durante 2016 estuvo bien alineada con los ejes y objetivos de los planes estatal y nacional de desarrollo, así como con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.

Una vez atendidos los ASM 1 y 2, se sugiere verificar que los objetivos específicos que se definan, sigan en sintonía con los documentos rectores de la planeación nacional, estatal y sectorial del desarrollo.

Tema 4. Análisis de la población potencial y objetivo, y mecanismos de elección

En este apartado, debe entenderse por:

- *Población potencial*, la población total que presenta la necesidad y/o problema que justifica la existencia del programa y que, por lo tanto, pudiera ser elegible para su atención.
- *Población objetivo*, la población que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.
- *Población atendida*, la población beneficiada por el programa en un ejercicio fiscal.

Dado que no existe un documento oficial del programa, ni un diagnóstico del problema que busca atender, tampoco se definen sus poblaciones potencial y objetivo a nivel programa.

Como una aproximación al primer concepto podría retomarse el objetivo general identificado en el convenio entre la SHCP y el Gobierno del Estado, de ‘apoyar a las entidades federativas y a los municipios en su fortalecimiento financiero, así como impulsar la inversión’.

En este sentido, la población potencial del programa en el estado de Tlaxcala sería igual a todos los habitantes de la entidad.

Por otro lado, se cuenta con datos sobre la población objetivo⁷ de algunos de los proyectos a los que se destinaron recursos del programa durante 2016.

ITIFE

De manera específica, el ITIFE proporcionó el número de alumnos a atender –por escuela– con los dos proyectos financiados por el programa. El detalle se presenta en la siguiente tabla.

⁷ Ante la falta de criterios de elegibilidad, se hace referencia únicamente a la primera parte de la definición del concepto: “población que el programa tiene **planeado o programado** atender”.

Tabla 6. Beneficiarios de los proyectos 'Construcción de 67 aulas de medios en escuelas de nivel básico' y 'Construcción de 59 comedores en escuelas de nivel básico' (ITIFE).

Municipio	Localidad	Escuela	Aulas de medios	Comedores	Alumnos
Acuamanala de Miguel Hidalgo	Acuamanala	Escuela Secundaria Técnica No. 57	X	X	206
Apizaco	Ciudad de Apizaco	Escuela Secundaria Técnica Núm. 53 Matlalcueyatl	X	X	251
Atltzayanca	Felipe Carrillo Puerto	Ricardo Flores Magón	X		165
Atltzayanca	Ranchería de Pocitos	Fernando Montes de Oca	X		149
Calpulalpan	Calpulalpan	Escuela Secundaria Técnica Núm. 30, 16 de octubre de 1874	X	X	657
Calpulalpan	Santiago Cuauila	Escuela Secundaria Técnica Núm. 27 Leonarda Gómez Blanco	X	X	160
Chiautempan	San Bartolomé Cuahuixmatlac	Esteban Ángel Vázquez	X		134
Chiautempan	San Pedro Muñoztla	Cuauhtémoc	X		147
Chiautempan	San Rafael Tepatlaxco	Adolfo López Mateos	X		100
Contla de Juan Cuamatzi	Contla	Miguel N. Lira	X	X	732
Contla de Juan Cuamatzi	San Felipe Cuauhtenco	Joaquín Cisneros Molina	X	X	246
Cuapiaxtla	Cuapiaxtla	Jose Ma. Morelos	X		441
Cuapiaxtla	Cuapiaxtla	Rafael Ramírez	X		404
Cuapiaxtla	San Francisco Cuexconzi	2 de enero de 1968	X		
Emiliano Zapata	Emiliano Zapata	Fray Bartolomé de las Casas	X		467
Españita	Españita	Benito Juárez	X	X	160
Huamantla	Colonia Hermenegildo Galeana	Venustiano Carranza	X		239
Huamantla	Huamantla	Justo Sierra	X		179
Huamantla	Huamantla	Escuela Secundaria Técnica Núm. 43	X		149

Fortalecimiento Financiero

Huamantla	Ignacio Zaragoza	Escuela Secundaria Técnica Núm. 26 Huamantla 450	X	X	463
Huamantla	Ignacio Zaragoza	Sor Juana Inés de la Cruz	X		321
Hueyotlipan	Ignacio Zaragoza	Ignacio Zaragoza	X		104
Hueyotlipan	San Simeón Xipetzinco	Lázaro Cárdenas del Rio	X		115
Ixtenco	Ixtenco	Lázaro Cárdenas	X	X	539
La Magdalena Tlaltelulco	La Magdalena Tlaltelulco	Jose Joaquín Fernández de Lizardi	X	X	544
La Magdalena Tlaltelulco	La Magdalena Tlaltelulco	Lic. Mauro Angulo	X		456
La Magdalena Tlaltelulco	La Magdalena Tlaltelulco	Xicohténcatl	X		142
Muñoz de Domingo Arenas	Muñoz	Fausto Vega Santander	X		269
Nativitas	Santo Tomás La Concordia	Domingo Arenas	X		424
Panotla	Panotla	Escuela Secundaria Técnica Núm. 40 Siglo Veintiuno	X		121
Panotla	San Jorge Tezoquipan	Xicohténcatl	X		471
Panotla	Santa Cruz Techachalco	Miguel Hidalgo y Costilla	X		131
Papalotla de Xicohténcatl	Papalotla	Bicentenario	X	X	179
San Francisco Tetlanohcan	San Francisco Tetlanohcan	Escuela Secundaria Técnica Núm. 10 Emilio Sánchez Piedras	X	X	326
San Juan Huactzinco	San Juan Huactzinco	Escuela Secundaria Técnica Núm. 42 Crisanto Cuéllar Abaroa	X	X	270
San Lorenzo Axocomanitla	San Lorenzo Axocomanitla	Escuela Secundaria Técnica Núm. 56 Bicentenario	X		86
San Lucas Tecopilco	San Lucas Tecopilco	Miguel Hidalgo y Costilla	X		337
San Pablo del Monte	Villa Vicente Guerrero	Vicente Suárez	X		575
San Pablo del Monte	Villa Vicente Guerrero	Escuela Secundaria Técnica Núm. 52 Capitán Mariano Cantor	X		246
Sanctórum de Lázaro Cárdenas	Sanctórum	Álvaro Obregón	X		293

Fortalecimiento Financiero

Santa Catarina Ayometla	Santa Catarina Ayometla	Escuela Secundaria Técnica Núm. 18 Himno Nacional	X	433
Santa Catarina Ayometla	Santa Catarina Ayometla	Progreso	X	132
Santa Cruz Quilehtla	Ayometitla	Miguel Hidalgo y Costilla	X	329
Santa Cruz Tlaxcala	Santa Cruz Tlaxcala	Escuela de Educación Secundaria Técnica Industrial	X	222
Teolochoico	El Carmen Aztama	Miguel N. Lira	X	171
Tepetitla de Lardizábal	Villa Alta	Domingo Arenas	X	688
Tepeyanco	La Aurora	María Olvera	X	133
Terrenate	Guadalupe Victoria	Benito Juárez	X	136
Tetla de la Solidaridad	José María Morelos y Pavón	Benito Juárez	X	108
Tlaxcala	Tlaxcala de Xicohtécatl	Escuela Secundaria Técnica Núm. 23 Lázaro Cárdenas	X	457
Tlaxcala	Tlaxcala de Xicohtécatl	Prof. Candelario Nava Jiménez	X	432
Tlaxcala	Tlaxcala de Xicohtécatl	Escuela Secundaria Técnica Núm. 51	X	121
Tlaxco	Acopinalco del Peñón	Lic. y Coronel Lira y Ortega	X	123
Tlaxco	El Rosario	Tlahuicole	X	134
Tlaxco	Ex-Hacienda San José Tepeyahualco	Otilio Montaña	X	134
Tlaxco	José María Morelos Buenavista	Guillermo Prieto	X	220
Tlaxco	San José Atotonilco	Escuela Secundaria Técnica Núm. 48	X	178
Tlaxco	San Lorenzo Soltepec	Enrique Pestalozzi	X	131
Tlaxco	Tlaxco	Escuela Secundaria Técnica Núm. 7 Gabriel M. Hernández	X	400
Tlaxco	Unión Ejidal Tierra y Libertad	Tierra y Libertad	X	135
Xaloztoc	Xaloztoc	Luis Donald Colosio	X	136

Fortalecimiento Financiero

Xaltocan	La Ascensión Huitzcolotepec	Ignacio Zaragoza	X		118
Xaltocan	San Simón Tlatlahuquitepec	Niños Héroes de Chapultepec	X		316
Yauhquemehcan	Hualcaltzinco	Emilio Carranza	X		355
Yauhquemehcan	San Benito Xaltocan	Jaime Torres Bodet	X		414
Zacatelco	Zacatelco	General Domingo Arenas	X		189
Zitlaltépec de Trinidad Sánchez Santos	Zitlaltépec	Jose Mariano Sánchez	X		387
Amaxac de Guerrero	Amaxac de Guerrero	Escuela Secundaria Técnica Núm. 17 Miguel Lira y Ortega		X	382
Amaxac de Guerrero	Amaxac de Guerrero	Rosaura Zapata		X	160
Amaxac de Guerrero	La Garita	Pedro Ramírez Vázquez		X	
Apetatitlán de Antonio Carvajal	Apetatitlán	Escuela Secundaria Técnica Núm. 28 Emma Nava Rodríguez		X	396
Apizaco	Apizaco	Club de Leones		X	
Apizaco	Ciudad de Apizaco	Gabino Barreda		X	152
Apizaco	San Luis Apizaquito	Benito Juárez		X	
Benito Juárez	Benito Juárez	Alfonso Reyes Ochoa		X	366
Calpulalpan	Calpulalpan	Mariano Matamoros		X	609
Calpulalpan	Calpulalpan	Francisco Sarabia		X	360
Calpulalpan	La Herradura	Jose Joaquín Fernández de Lizardi		X	145
Chiautempan	Santa Ana Chiautempan	Profa. Leonarda Gómez Blanco		X	383
Chiautempan	Santa Ana Chiautempan	Román Saldaña Oropeza		X	355
Contla de Juan Cuamatzi	Contla	Esopo		X	142
Cuapiaxtla	Cuapiaxtla	Raíz y Compromiso		X	722
Emiliano Zapata	Emiliano Zapata	Guillermo González Camarena		X	150
Españita	Españita	Álvaro Gálvez y Fuentes		X	186
Huamantla	Benito Juárez	Ma. del Carmen Serdán		X	171

Fortalecimiento Financiero

Huamantla	Huamantla	Moisés Sáenz		X	711
Huamantla	Huamantla	Josefa Castelar		X	667
Huamantla	Huamantla	Gabriela Mistral		X	544
Huamantla	Huamantla	Beethoven		X	135
Hueyotlipan	Hueyotlipan	Escuela Secundaria Técnica Núm. 38 Unión y Progreso		X	311
Hueyotlipan	Hueyotlipan	Hermanos Flores Magón		X	210
Ixtacuixtla de Mariano Matamoros	San Antonio Atotonilco	Jose María Morelos y Pavón		X	371
Ixtacuixtla de Mariano Matamoros	San Antonio Atotonilco	Domingo Arenas		X	315
Ixtacuixtla de Mariano Matamoros	Santa Justina Ecatepec	Ignacio Ramírez		X	284
Ixtenco	Ixtenco	Vicente Guerrero		X	380
Mazatecochco de José María Morelos	Mazatecochco	Escuela Secundaria Técnica Núm. 46		X	339
Nanacamilpa de Mariano Arista	Ciudad de Nanacamilpa	Revolución		X	760
Nanacamilpa de Mariano Arista	Ciudad de Nanacamilpa	Escuela Secundaria Técnica Núm. 5 Senado de la Rep. de Tlaxcallan		X	421
Nanacamilpa de Mariano Arista	Ciudad de Nanacamilpa	Benemérito de las Américas		X	323
Nanacamilpa de Mariano Arista	Ciudad de Nanacamilpa	Niños Héroes de Chapultepec		X	173
Nativitas	Nativitas	Escuela Secundaria Técnica Núm. 3 Candelario Nava Jiménez		X	367
Nativitas	Santiago Michac	Escuela Secundaria Técnica Núm. 34		X	195
Panotla	Panotla	Rafael Minor Franco		X	743
Panotla	San Francisco Temetzontla	Escuela Secundaria Técnica Núm. 22 Ezequiel M. Gracia		X	142
Panotla	San Jorge Tezoquipan	Escuela Secundaria Técnica Núm. 33 Benito Juárez García		X	371
Papalotla de Xicohténcatl	Papalotla	Jaime Sabines Gutiérrez		X	150
San Damián Texóloc	San Damián Texóloc	Ricardo Flores Magón		X	364

Fortalecimiento Financiero

San Francisco Tetlanohcan	San Francisco Tetlanohcan	Cuatro Señoríos	X	279
San Jerónimo Zacualpan	San Jerónimo Zacualpan	Santiago Xicohténcatl	X	486
San José Teacalco	San José Teacalco	Francisco Javier Clavijero	X	185
San Lorenzo Axocomanitla	San Lorenzo Axocomanitla	Sor Juana Inés de la Cruz	X	209
San Lucas Tecopilco	San Lucas Tecopilco	Escuela Secundaria Técnica Núm. 16 José Manuel Saldaña	X	216
Tepeyanco	Tepeyanco	Escuela Secundaria Técnica Núm. 12 José Ma. Morelos y Pavón	X	354
Total				32,814

Fuente: ITIFE.

Como se aprecia en el cuadro anterior, hay 13 escuelas que estuvieron incluidas en ambos proyectos. En esos casos, los alumnos solo se cuentan una vez como beneficiarios del programa.

Con dicha consideración, la población objetivo de los dos proyectos del ITIFE financiados por el programa es de 32,814 alumnos.

Finalmente, no se cuenta con el dato de población atendida debido a que el plazo para la ejecución de los proyectos sigue vigente. Éstos no se han concluido y, por tanto, no es posible cuantificar el número real de beneficiarios.

SECODUVI

Entre la información proporcionada por la SECODUVI, no se identificaron datos que permitan conocer a la población objetivo de los cuatro proyectos que la dependencia ejecutó con recursos del programa.

Tampoco se tiene el número de habitantes atendidos.

Cobertura y Focalización

El programa no cuenta con una estrategia documentada para atender a su población objetivo. Esto presenta un gran problema ya que es difícil

evaluar el desempeño del programa sin metas de cobertura anual específicas y horizontes a mediano y largo plazo. Se necesita generar una estrategia que defina claramente cómo atender la problemática planteada con acciones y plazos claramente definidos.

El programa tampoco cuenta con mecanismos para identificar a su población objetivo. Esto se debe a que no existen lineamientos ni reglas de operación. Aun así, a partir del objetivo del programa se pueden establecer dichos mecanismos. Ya que el programa busca fortalecer las finanzas de estados y municipios, se puede desarrollar una metodología que identifique a los gobiernos aptos para recibir recursos del programa a partir de examinar su situación financiera actual. Así los estados y municipios que apoyará el programa serán aquellos que presenten nivel de inversión pública a nivel nacional. Esta problemática se plantea claramente en el Plan Estatal de Desarrollo de Tlaxcala, lo que hace a este estado acreedor de recursos del programa. Aun así, es necesario un documento que formalice estos mecanismos de identificación de la población objetivo.

El ejercicio fiscal 2016 es el primero en el que aparece el programa en el PEF, por lo que no existen datos sobre su cobertura en el tiempo.

Percepción de la Población Atendida

El programa no cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población atendida. Esto ocurre debido a que no existe un documento que establezca mecanismos para determinar a la población objetivo.

Solo con la creación de los documentos necesarios será posible medir la satisfacción de la población atendida por el programa. Esto se logrará a través de la realización de encuestas a los beneficiarios directos de los proyectos financiados por el programa.

Es importante mencionar que estas encuestas no deben inducir ciertas respuestas. También la muestra a la que éstas son aplicadas debe ser representativa.

> ASM 3

Solo se identifica a una parte de la población objetivo de los proyectos financiados por el programa.

Asimismo, no se cuenta con información sobre la población atendida por los mismos.

Por otro lado, no se cuenta con ningún mecanismo para conocer el grado de satisfacción de la población atendida con los proyectos financiados por el programa.

Se recomienda que las dependencias ejecutoras elaboren un reporte sobre la cobertura de sus proyectos financiados por el programa, en el que se incluya:

- Identificación de la población potencial;
- Definición de la población objetivo;
- Concentrado de la población atendida por proyecto;
- Metas de cobertura anual.

Del mismo modo, se recomienda desarrollar uno o varios mecanismos para medir el grado de satisfacción de la población atendida por el programa. Dicho instrumento debe cuidar:

- Que no se induzcan las respuestas de los beneficiarios; y
- Que arrojen datos representativos sobre el universo de la población atendida.

Tema 5. Análisis del padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

No se cuenta con información que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa; es decir, el padrón de beneficiarios.

Por otro lado, de acuerdo con la información entregada por las dependencias, la aplicación del programa en el estado de Tlaxcala no implicó la recolección de información socioeconómica de sus beneficiarios, por lo que no existen mediciones sobre su impacto en la población.

> ASM 4

Se recomienda que las instancias ejecutoras de la entidad reporten anualmente los datos principales sobre la población beneficiaria del programa.

Por el tipo de proyectos que éste financia (usualmente no se otorgan apoyos directos a los beneficiarios), no se considera pertinente la recolección de identificación de cada beneficiario.

Sin embargo, sí es necesario recopilar información socioeconómica que permita caracterizar de forma general a la población atendida con los recursos del programa.

Tema 6. Análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados

No existe una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del programa a nivel nacional. De acuerdo con la información proporcionada por las dependencias responsables de la ejecución del programa, así como con la información pública del Gobierno del Estado, tampoco se cuenta con una MIR estatal para todo el programa.

Sin embargo, la SECODUVI sí cuenta con una matriz:

Tabla 7. MIR de la SECODUVI para el programa.

	Resumen narrativo	Indicadores	Medios de verificación	Supuesto
Fin	Contribuir a mejorar la infraestructura de las poblaciones del Estado, mediante el apoyo a los Municipios con obras y servicios que conlleven a la construcción, rehabilitación y ampliación de las mismas.	Inversión pública ejercida en desarrollo social (Miles de pesos)	INEGI	Se establezcan las políticas en materia de obra pública, mediante la firma convenios de colaboración.
Propósito	La población de los Municipios del Estado de Tlaxcala cuenta con obras de infraestructura nuevas, rehabilitadas y ampliadas.	Porcentaje de municipios atendidos con lo programado	Reportes de Avance Físico Financiero (A.F.F.) y seguimiento al Programa Anual de Obra Pública de la Secretaría (P.A.O.P.)	Que los Municipios tengan la necesidad de los servicios que presta la Dependencia.
Componente	Ejecutar obras y/o servicios de infraestructura nuevas, rehabilitadas y ampliadas.	Porcentaje de obras y/o servicios realizados con el programa	Reportes de A.F.F. y seguimiento al P.A.O.P.	Que los Municipios tengan la necesidad de los servicios que presta la Dependencia.
Actividades	Supervisar la obra y/o servicio de infraestructura.	Porcentaje de contratos de obra administrados	Reportes de A.F.F. y seguimiento al P.A.O.P.	Que existan las condiciones óptimas para llevar a cabo la ejecución de la Obra.
	Ejecutar procedimiento de contratación y/o acuerdo de la infraestructura.	Porcentaje de procedimientos de contratación realizados	Reportes de A.F.F. y seguimiento al P.A.O.P.	Que la empresa cumpla con los requisitos establecidos en la convocatoria y/o adjudicación directa para cumplir la normatividad vigente.

	Elaborar expedientes de infraestructura.	Porcentaje de expedientes elaborados	Reportes de A.F.F. y seguimiento al P.A.O.P.	Que la empresa cumpla con los requisitos establecidos en la convocatoria y/o adjudicación directa para cumplir la normatividad vigente.
	Ejecutar levantamientos de necesidades de infraestructura.	Porcentaje de levantamientos elaborados	Reportes de A.F.F. y seguimiento al P.A.O.P.	Que exista la problemática en los municipios del Estado.

Fuente: Formatos programáticos enviados por la SECODUVI a la SPF.

Todos los indicadores anteriores cuentan con Fichas Técnicas que incluyen los siguientes datos: (a) nombre; (b) definición; (c) método de cálculo; (d) unidad de medida; (e) frecuencia de medición; (f) línea base; (g) metas y (h) comportamiento del indicador.

Figura 5. Ficha técnica de indicador propuesto por la SECODUVI

GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA
ANTI PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS 2016
FECHA DE INDICADOR

Nombre del indicador: Contribución a mejorar la infraestructura de las instalaciones del Estado mediante el apoyo a los municipios con obras y servicios que contribuyen a la construcción, rehabilitación y ampliación de las mismas

Objetivo al que contribuye el indicador: Mejorar el nivel de los servicios en el Estado de México

Definición del indicador: Mide la inversión pública ejecutada por el Programa Presupuestario de inversión, respecto del año anterior

Método de cálculo: $\frac{\text{Inversión pública ejecutada en desarrollo social}}{\text{Inversión pública}} \times 100$

Unidad de medida: Porcentaje

Frecuencia de medición: Anual

Línea base: 0.00%

Meta: 1.000.00%

Resumen Numérico:

Indicador	Valor
Contribución a mejorar la infraestructura de las instalaciones del Estado mediante el apoyo a los municipios con obras y servicios que contribuyen a la construcción, rehabilitación y ampliación de las mismas	0.00%

Descripción de metas: Verificar el cumplimiento del indicador

Meta programada: No

Facilidad de la meta: Alta

Comportamiento del indicador: Acusado

Valor: 0.00%

Indicador: Inversión pública ejecutada en desarrollo social

Valor: 0.00%

Periodo al que corresponde el valor: Fin de Año

Parámetros de evaluación:

Valor	Descripción	Periodo al que corresponde el valor
0.00%	Inversión pública ejecutada en desarrollo social	Fin de Año

Metas del ciclo presupuestario:

Año	Indicador	Valor	Descripción	Periodo al que corresponde el valor
2011	Inversión pública ejecutada en desarrollo social	0.00%	Inversión pública ejecutada en desarrollo social	Fin de Año
2012	Inversión pública ejecutada en desarrollo social	0.00%	Inversión pública ejecutada en desarrollo social	Fin de Año
2013	Inversión pública ejecutada en desarrollo social	0.00%	Inversión pública ejecutada en desarrollo social	Fin de Año
2014	Inversión pública ejecutada en desarrollo social	0.00%	Inversión pública ejecutada en desarrollo social	Fin de Año
2015	Inversión pública ejecutada en desarrollo social	0.00%	Inversión pública ejecutada en desarrollo social	Fin de Año
2016	Inversión pública ejecutada en desarrollo social	0.00%	Inversión pública ejecutada en desarrollo social	Fin de Año

Metas del ciclo presupuestario:

Indicador	Valor	Descripción	Periodo al que corresponde el valor
Inversión pública ejecutada en desarrollo social	0.00%	Inversión pública ejecutada en desarrollo social	Fin de Año

Resumen:

Descripción de la actividad: Inversión pública ejecutada en desarrollo social

Método de medición: ENC

Unidad de medida: Salvo de pesos

Designación programática: Estatal

Fuente: Chual

Método de recuperación de datos: Copiación de los archivos administrativos

Fecha de actualización de la información: 12/12/2015

Resumen:

Nombre: Jaime Salazar

Apellido paterno: Salazar

Apellido materno: Salazar

Edad: 45 años

Dirección de Oficina: Dirección de Obras Públicas

Puesto: Director

Teléfono: 46 5 29 90 EXT. 2027

Fuente: Formatos programáticos enviados por la SECODUVI a la SPF.

No obstante, se identificaron diversas áreas de mejora de las Fichas Técnicas empleadas. Éstas se incluyen, junto con las principales características de los indicadores, en el siguiente cuadro:

Tabla 8. Indicadores propuestos por la SECODUVI

Nombre	Nivel del objetivo	Definición	Método de cálculo	Área(s) de mejora
Inversión pública ejercida en desarrollo social (Miles de pesos)	Fin	Mide la inversión pública ejercida por el Programa Presupuestario en ejecución, respecto del año anterior.	Inversión pública ejercida en desarrollo social	<ul style="list-style-type: none"> No está claro a qué fuentes de financiamiento corresponden los datos empleados para el cálculo del indicador. No coinciden con ninguno de los proyectos financiados con recursos del programa, por lo que no es posible identificar la aportación del mismo. Al plantearse como un número absoluto, no mide en realidad la variable que se plantea medir (inversión ejercida respecto del año anterior).
Porcentaje de municipios atendidos con lo programado	Propósito	Se mide el incremento en el porcentaje de la población atendida con el Programa Presupuestario.	$\frac{[\text{Municipios atendidos} / \text{Total de municipios}] \times 100}{100}$	<ul style="list-style-type: none"> No es claro qué se pretende medir. La definición hace referencia a la población atendida, mientras que el método de cálculo habla de municipios atendidos (número). Por otro lado, es incierto si el "total de municipios" del denominador se refiere al total en la entidad, o al total programado a atender en el año. No coincide el número de municipios empleado para calcular el indicador (3) con el número de municipios en los que se ejecutaron los proyectos financiados por el programa (4). Por ello, parecería que el indicador se refiere a otra fuente de financiamiento.

Fortalecimiento Financiero

Porcentaje de obras y/o servicios realizados con el programa	Componente	Se mide el incremento en el porcentaje de avance y cumplimiento de la ejecución de la obra / servicio, respecto de lo programado.	[Obras y servicios realizados / Total de obras contratadas con los Recursos asignados al programa presupuestario] x 100	<ul style="list-style-type: none"> Los datos empleados para calcular el indicador (3 obras realizadas y 3 contratadas) no coinciden con el número de proyectos de la SECODUVI financiados por el programa (5). Parecería que el indicador se refiere a otra fuente de financiamiento.
Porcentaje de contratos de obra administrados	Actividad	Se mide el porcentaje de Documentos realizados respecto de los programados.	[Contratos – acuerdos administrados / Contratos – acuerdos asignados al programa presupuestario] x 100	<ul style="list-style-type: none"> Los datos empleados para calcular el indicador (3 obras realizadas y 3 contratadas) no coinciden con el número de proyectos de la SECODUVI financiados por el programa (5). Parecería que el indicador se refiere a otra fuente de financiamiento.
Porcentaje de procedimientos de contratación realizados	Actividad	Se mide el porcentaje de expedientes elaborados respecto de los programados.	[Procedimientos realizados / Total de procedimientos asignados al programa presupuestario] x 100	<ul style="list-style-type: none"> No hay consistencia en los datos del indicador. La definición se refiere a la elaboración de expedientes, mientras que el nombre habla de la realización de procedimientos de contratación. Los datos empleados para calcular el indicador (3 procedimientos realizados y 3 asignados al programa) no coinciden con el número de proyectos de la SECODUVI financiados por el programa (5). Parecería que el indicador se refiere a otra fuente de financiamiento.
Porcentaje de expedientes elaborados	Actividad	Se mide el porcentaje de expedientes realizados respecto de los programados.	[Expedientes elaborados / Total de expedientes asignados al programa presupuestario] x 100	<ul style="list-style-type: none"> Los datos empleados para calcular el indicador (3 expedientes realizados y 3 asignados al programa) no coinciden con el número de proyectos de la SECODUVI financiados por el programa (5). Parecería que el indicador se refiere a otra fuente de

				financiamiento.
Porcentaje de levantamientos elaborados	Actividad	Se mide el porcentaje de contratos / acuerdos realizados respecto de los programados.	[Dictámenes y levantamientos elaborados / Dictámenes y levantamientos asignados al programa presupuestario] x 100	<ul style="list-style-type: none"> • No hay consistencia en los datos del indicador. La definición se refiere a la realización de 'contratos / acuerdos' (referidos en el indicador 4), mientras que el nombre habla de 'levantamientos'. • Los datos empleados para calcular el indicador (3 levantamientos realizados y 3 asignados al programa) no coinciden con el número de proyectos de la SECODUVI financiados por el programa (5). Parecería que el indicador se refiere a otra fuente de financiamiento.

Todos los indicadores cuentan con metas y unidades de medida. Sin embargo, es cuestionable que estén orientadas a impulsar el desempeño.

ITIFE

Finalmente, cabe mencionar que no se identificaron cambios para mejorar la MIR por parte de la SECODUVI, o para elaborar una matriz de indicadores por parte del ITIFE.

> ASM 5

Aunque una de las ejecutoras cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados, es deseable que la entidad federativa desarrolle una MIR del programa, de forma integral.

En particular, es necesario verificar que, una vez atendidos los ASM's relativos a la definición de objetivos y necesidades a atender, la propuesta de MIR guarde consistencia con los mismos.

Tema 7. Análisis de posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales

Es difícil encontrar complementariedades y coincidencias de otros programas federales con el programa de Fortalecimiento Financiero, si se parte de que no se identifican claramente sus objetivos, y de que parte de proyectos etiquetados que no permiten *pari passu*.

No obstante, considerando que el programa tiene la finalidad global de “apoyar a las entidades federativas en su fortalecimiento financiero para impulsar la inversión” (de acuerdo a los convenios para el otorgamiento de subsidios correspondientes al programa), y con base en los proyectos financiados en el estado de Tlaxcala, se pueden encontrar coincidencias con otros programas federales. Éstos se enumeran a continuación.

a. Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal

Este fondo es de cobertura nacional, y tiene como finalidad la generación de infraestructura, principalmente, pavimentación de calles y avenidas, alumbrado público, drenaje y alcantarillado, mantenimiento de vías; construcción, rehabilitación y remodelación de espacios educativos, artísticos y culturales; construcción, ampliación y mejoramiento de los espacios para la práctica del deporte, entre otras acciones de infraestructura urbana y social. Es un fondo que pertenece al Ramo 23 y el tipo de apoyo que brinda es a través del financiamiento de proyectos que cumplan con los correspondientes lineamientos.

Presenta posibles complementariedades con el programa de Fortalecimiento Financiero. Esto se ve en la similitud de objetivos ya que el programa busca impulsar la inversión y el fondo se enfoca en proyectos que concuerdan con dicha meta. En particular, al financiar proyectos de rehabilitación de espacios culturales y construcción de infraestructura educativa el programa de Fortalecimiento Financiero se adecúa al objetivo del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal. Aun así, es necesario un documento que especifique una metodología para determinar la población objetivo para así poder determinar una posible coincidencia.

b. Proyectos de Desarrollo Regional

Este fondo es de cobertura nacional, y sus recursos se destinan a los proyectos de inversión en infraestructura y su equipamiento con impacto en el desarrollo regional. Es un fondo que pertenece al Ramo 23 y el tipo de apoyo que brinda es a través del financiamiento de proyectos que cumplan con los correspondientes lineamientos.

Presenta posibles complementariedades con el programa de Fortalecimiento Financiero. Esto se ve en la similitud de objetivos ya que el programa busca impulsar la inversión y el fondo se enfoca en proyectos que concuerdan con dicha meta. Aun así, es necesario un documento que especifique una metodología para determinar la población objetivo para así poder determinar una posible coincidencia.

c. Fondo Concursable de Inversión en Infraestructura para Educación Media Superior

Éste es un programa de la Secretaría de Educación Pública que busca contribuir a la ampliación de la cobertura de la educación media superior, mediante el fortalecimiento y desarrollo de la infraestructura y el equipamiento de las Unidades Públicas de Educación Media Superior (UPEMS).

Está dirigido a atender las necesidades en materia de infraestructura y equipamiento de las UPEMS en las 32 entidades federativas, incluidas las de los Subsistemas Centralizados y de los Subsistemas Coordinados por la SEP. Cuenta con distintas modalidades de apoyo, pero la que más se adecúa a la forma de operación del programa de Fortalecimiento Financiero es la ampliación o rehabilitación de UPEMS ya existentes. Ésta busca ampliar la capacidad instalada de las UPEMS con la finalidad de aumentar la matrícula o la calidad de los servicios de educación media superior en dichas instituciones (por ejemplo: nuevos edificios de docencia, laboratorios, talleres, entre otros de similar naturaleza).

Dado que el programa de Fortalecimiento Financiero en el estado de Tlaxcala financió proyectos de construcción de aulas de medios durante 2016, se pueden señalar complementariedades con el objetivo del programa descrito en este apartado. Sin embargo, es necesario un documento que establezca claramente el objetivo específico del

programa y un método para determinar su población objetivo para establecer las complementariedades y/o coincidencias correspondientes.

d. Programa de Apoyos a la Cultura

Éste es un programa de cobertura nacional a cargo de la Secretaría de Cultura. Su objetivo es contribuir a promover y difundir el arte y la cultura como recursos formativos privilegiados para impulsar la educación integral mediante el otorgamiento de financiamiento de proyectos de apoyo a la cultura para: conservar las expresiones culturales del patrimonio cultural inmaterial; preservar los bienes que integran el patrimonio cultural material; acrecentar y conservar la infraestructura cultural disponible y para fomentar la cultura.

Específicamente, el Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados podría ser complementario al programa de Fortalecimiento Financiero ya que busca impulsar el desarrollo de proyectos de infraestructura cultural que tengan como propósito la optimización y eventual edificación de recintos que, por su labor, promoción cultural, dimensiones, ubicación geográfica y cobertura territorial de los servicios que ofrezca o pueda ofrecer, resulten estratégicos en el proceso de consolidación de polos de desarrollo cultural con trascendencia y alcance estatal, regional o nacional.

La población objetivo de este programa son entidades federativas, sus municipios y delegaciones políticas, universidades públicas estatales, así como todas aquellas OSC que tengan como parte de sus funciones sustantivas la promoción y desarrollo de las artes y la cultura. Los apoyos que brinda el programa son de tipo económico, mediante depósito a la cuenta bancaria que abra la instancia beneficiaria exclusivamente para el proyecto. La participación federal a través de este programa corresponde a una fracción del total del proyecto. Sólo bajo ciertos requisitos la comisión dictaminadora puede financiar completamente los proyectos.

Dado que el programa de Fortalecimiento Financiero en el estado de Tlaxcala durante el 2016 financió proyectos de rehabilitación de un museo y distintas casas de cultura, se pueden encontrar complementariedades con el objetivo del Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados. Sin embargo, es necesario un documento que establezca claramente el objetivo específico del programa y un método para determinar su población objetivo para establecer las complementariedades y/o coincidencias correspondientes.

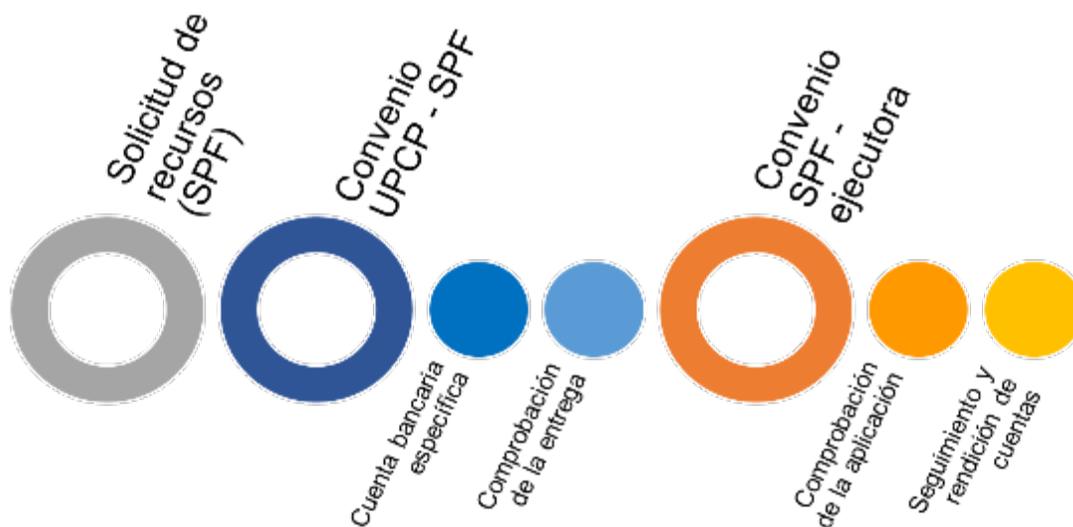
Tema 8. Presupuesto, rendición de cuentas y transparencia

Organización y gestión

Como se ha señalado, el financiamiento del programa procede de un subsidio con cargo a la asignación prevista en el Ramo 23 del PEF.

El procedimiento de transferencia de recursos a las ejecutoras se ilustra en el siguiente diagrama.

Figura 6. Escala de tiempo para la transferencia de recursos del programa a las ejecutoras



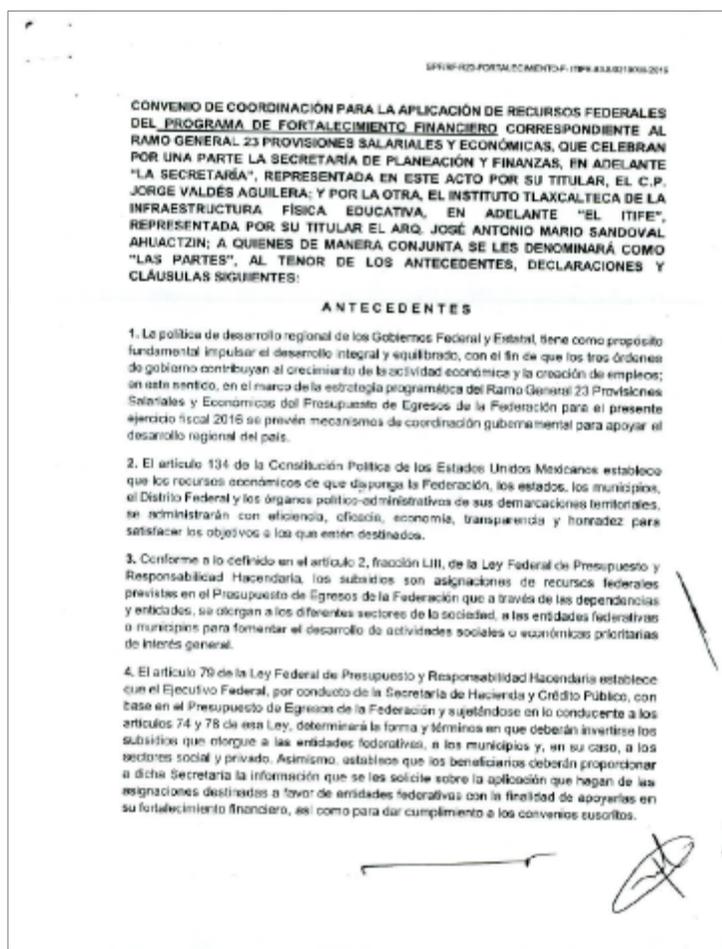
Fuente: Elaboración propia con base en los Convenios firmados por la SPF con la UPCP y las dependencias ejecutoras.

- i. El proceso inicia con una **solicitud de recursos** para el fortalecimiento financiero de la entidad, presentada por la SPF a la Unidad de Política y Control Presupuestario (UPCP) de la SHCP.
- ii. Verificada la disponibilidad presupuestaria del Ramo General 23, se procede a la **firma del Convenio correspondiente entre la UPCP y la SPF**. En él se establecen términos generales para la transferencia,

aplicación, seguimiento, rendición de cuentas y transparencia, en el ejercicio de los recursos entregados a la entidad federativa.

- iii. Para transferir los recursos a la entidad, la UPCP exige la apertura de una **cuenta bancaria productiva, específica y exclusiva** en una institución autorizada, así como su registro ante la Tesorería de la Federación para la identificación, control y seguimiento de los recursos.
- iv. Una vez recibidos los fondos, la entidad federativa cuenta con un plazo de 10 días hábiles para entregar a la UPCP el **recibo oficial** correspondiente.
- v. Previo a la transferencia de los recursos hacia las ejecutoras (SECODUVI e ITIFE), la SPF firma un **Convenio con cada dependencia**, en el que se especifica el destino de los mismos y las obligaciones de las partes.

Figura 7. Carátula del Convenio de Coordinación entre la SPF y el ITIFE, 2016



- vi. Entre estas obligaciones, destaca la relativa a cumplir los mecanismos de supervisión sobre la **comprobación de la forma en que se aplican los recursos** (de conformidad con la Ley General de Contabilidad Gubernamental y demás aplicables).
- vii. Para dar seguimiento a la aplicación de los recursos, las ejecutoras entregarán a la SPF (y ésta a la UCP) el **avance y los resultados alcanzados trimestralmente**.

Finalmente, las ejecutoras **se comprometen a publicar y actualizar, cada trimestre, la información correspondiente a los proyectos** en sus páginas de internet y otros medios accesibles a la ciudadanía.

Esto permite dar cumplimiento al Artículo 7 del Decreto del PEF 2016 (en su fracción III), que establece la obligación de que la SHCP dé a conocer en

su portal de internet, trimestralmente, la siguiente información sobre los proyectos de inversión aprobados en el Ramo General 23 – Provisiones Salariales y Económicas:

- Monto aprobado;
- Monto pagado;
- Ubicación geográfica;
- Lineamientos aplicables a dichos recursos; y
- Avance financiero de los proyectos, con base en los reportes que realicen las entidades federativas.

Por parte de la SECODUVI, se corroboró la publicación de reportes de avance sobre el programa, en el sitio:

http://secoduvi.tlaxcala.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=85&Itemid=74

Mientras tanto, el ITIFE también cuenta con un sitio para reportar el destino y resultados de los recursos federales recibidos por la dependencia, aunque no está actualizado para el ejercicio fiscal 2016:

<http://itife.gob.mx/Recursos%20Federales.html>

Figura 8. Sitio de la SECODUVI con reportes de avance del programa

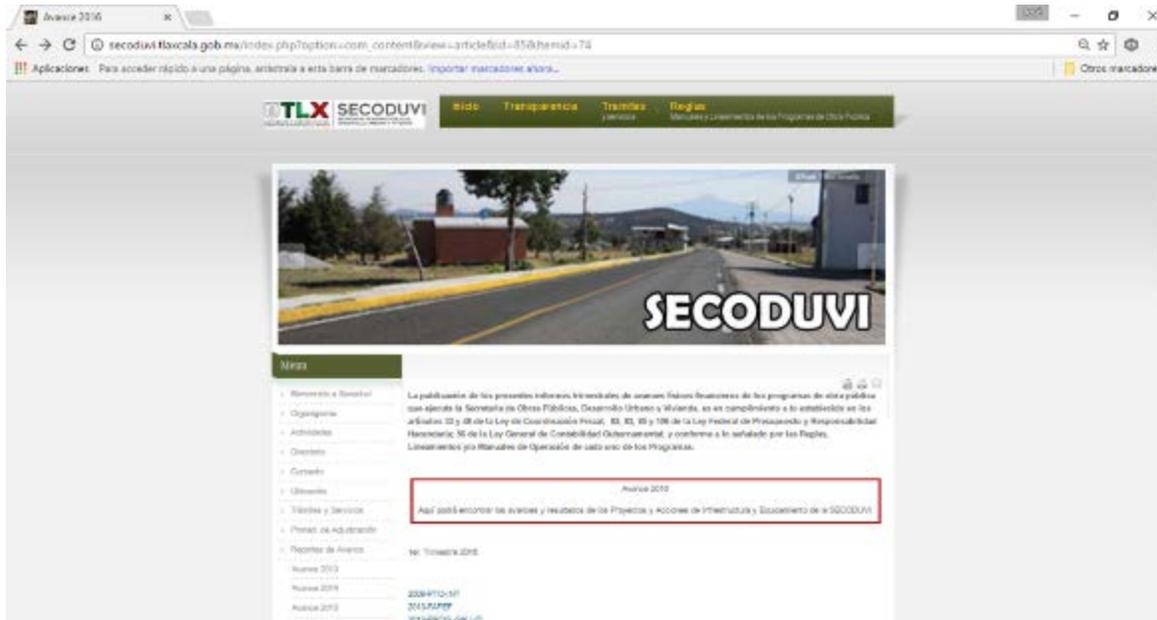


Figura 9. Sitio del ITIFE con reportes del destino y resultados de la aplicación de Recursos Federales



Eficiencia y economía operativa del programa

Entre la información proporcionada por las dependencias, no se identificó la cuantificación de los gastos en los que incurren para generar los bienes y/o servicios ofrecidos por el programa.

Más allá de los montos totales asignados a cada proyecto, no se encontró desglose de los gastos por destino o capítulo.

> ASM 6

Se recomienda que las dependencias ejecutoras reporten anualmente el desglose de los gastos de los proyectos financiados por el programa, que incluyan los siguientes conceptos:

- Gastos de operación: Directos e Indirectos.
- Gastos de mantenimiento: Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000 y/o 3000.
- Gastos de capital: Son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5000 y/o 6000 (terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias, etc).

Tema 9. Resultados del programa

De acuerdo con la información proporcionada por las dependencias ejecutoras, los dos proyectos del ITIFE no presentaban avances, aunque ya se habían firmado contratos para su ejecución. Por su parte, los cinco proyectos de la SECODUVI presentaban un avance físico y financiero del 100% al 31 de diciembre de 2016. En seguida se describe la situación de cada dependencia.

ITIFE

El convenio con que la SHCP y la SPF acordaron la transferencia de los recursos que se asignarían al ITIFE se firmó el 1° de diciembre. Por lo tanto, el instituto contó con un plazo reducido para la aplicación de los fondos.

Lo anterior explica que, al cierre del ejercicio fiscal, los proyectos no registraran avances físicos. A pesar de ello, el ITIFE firmó dos contratos de obra el 6 de diciembre, con los que comprometió los recursos del programa ⁸.

En ambos casos se complementaron las aportaciones del programa con recursos de Participaciones e Incentivos Económicos (de origen estatal). Los elementos más importantes de los contratos se resumen en el siguiente cuadro.

Tabla 9. Características de los contratos firmados por el ITIFE para la ejecución de proyectos financiados por el programa.

	Comedores	Aulas de medios
<i>No. de contrato</i>	COMS-29-179-2016	AMS-29-178-2016
<i>Objeto</i>	Construcción de 59 comedores prefabricados, equipados sustentables de 6.1 m x 12.6 m.	Construcción de 69 aulas de medios prefabricados, equipadas sustentables de 6.10 m. x 10.16 m.
<i>Monto del contrato</i>	Fort. Financiero: \$41,863,453.28 Parts. e Incentivos: \$46,355,200.95 Total: \$88,218,654.23	Fort. Financiero: \$41,863,453.28 Parts. e Incentivos: \$66,830,558.57 Total: \$108,694,011.85
<i>Fecha de firma</i>	6 de diciembre de 2016	6 de diciembre de 2016

⁸ Una copia de los contratos está disponible en el sitio: <http://itife.gob.mx/Contratos.html>

<i>Plazo para la ejecución de los trabajos</i>	Del 12 de diciembre de 2016 al 23 de julio de 2017	Del 12 de diciembre de 2016 al 23 de julio de 2017
--	--	--

Fuente: Elaboración propia con base en los contratos de obra.

Destacan tres elementos de la tabla anterior. En primer lugar, el monto aportado por el programa en ambos contratos es el mismo (\$41,863,453.28). En segunda instancia, los plazos para la ejecución de los trabajos son idénticos, y siguen vigentes al momento de esta evaluación. Por lo tanto, aun no es posible corroborar el cumplimiento de las metas establecidas en los contratos.

Finalmente, se identifica que el contrato AMS-29-178-2016 establece la construcción de dos aulas de medios adicionales a las reportadas en el informe del 4° trimestre enviado por el ITIFE a la SPF.

SECODUVI

En el caso de la SECODUVI, la transferencia de los recursos del programa se hizo con mayor antelación, por medio de dos convenios (firmados en abril y octubre de 2016).

De acuerdo con el Informe de Avances y Resultados de los Proyectos del programa, al 31 de diciembre, todos los proyectos presentaban un avance físico de 100%. Sin embargo, no se cuenta con datos sobre las metas específicas alcanzadas (e.g. en cada caso, se reporta el cumplimiento de "1 obra").

El monto ejercido para cada uno de sus proyectos se detalla en la siguiente tabla.

Tabla 10. Avance financiero de los proyectos ejecutados por la SECODUVI

Nombre de la obra	Inversión autorizada	Ejercido	Saldo a reintegrar
Rehabilitación del Museo Nacional del Titere, segunda etapa	\$7,843,966.13	\$7,843,966.13	\$0.00
Casa de la cultura de Huamantla, rehabilitación	\$8,336,655.00	\$8,336,655.00	\$0.00
Centro de las Artes (obra exterior)	\$8,111,639.22	\$7,879,783.58	\$231,855.64
Casa de la cultura,	\$4,678,739.65	\$4,244,546.67	\$434,192.98

Fortalecimiento Financiero

rehabilitación			
Construcción de Hospital General de San Pablo del Monte de 30 camas por sustitución.	\$3,996,000.00	\$3,996,000.00	\$0.00
1 al millar	\$33,000.00	\$33,000.00	\$0.00
Total	\$33,000,000.00	\$32,333,951.38	\$666,048.62

Fuente: Formato de cierre del programa al 31 de diciembre de 2016 (SECODUVI).

III. Análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas

La Matriz FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) es una metodología para abordar el entorno externo y el interno en el ejercicio del programa.

Este análisis permite identificar lo que es bueno en el presente del programa constituye una fortaleza; lo que es bueno en el futuro constituye una oportunidad; lo que es malo en el presente representa una debilidad; y lo que es malo en el futuro significa una amenaza.

La matriz correspondiente se incluye en el Anexo 10.

IV. Conclusiones y valoración final

A lo largo de este documento se ha analizado la información disponible sobre las características del programa. Partiendo de esa base, en este apartado se hace una valoración cuantitativa sobre los resultados alcanzados en cinco vertientes.

El valor asignado busca ser una referencia sencilla, para identificar los elementos más consolidados del programa y aquellos que requieren atención:

Parámetro	Ponderación	Resultado
Justificación de la creación / diseño del programa	10 pts.	7 / 10
Contribución a los objetivos y metas nacionales y sectoriales	10 pts.	10 / 10
Criterios de asignación de recursos	10 pts.	0 / 10
Población potencial, objetivo y mecanismos de elección	10 pts.	6 / 10
MIR	10 pts.	7 / 10
Presupuesto, rendición de cuentas y transparencia	10 pts.	7 / 10
ASM	10 pts.	No aplica
Valoración final		6.2 / 10

Entre las principales conclusiones, destacan:

1. A nivel programa **no existe un diagnóstico sobre el problema a atender** (las ejecutoras, en lo individual, identificaron algunas necesidades). Se sugiere elaborar un documento que defina y justifique los objetivos específicos del fondo en la entidad, y qué necesidad(es) buscará atender.

2. A pesar de que no hay completa claridad sobre los objetivos del programa, **los proyectos financiados en 2016 están alineados con los objetivos y metas nacionales y sectoriales**. Una vez que se elabore el documento señalado en el párrafo anterior, se sugiere verificar su alineación con los documentos rectores de la planeación nacional y sectorial del desarrollo.
3. **La asignación de los recursos es discrecional**, pues no existe ningún documento en el que se defina:
 - a) el tipo de proyectos a apoyar con el fondo;
 - b) los criterios para distribuir los recursos entre ejecutoras y municipios.

Se sugiere elaborar (y hacer público) un documento en el que se indique, claramente, qué tipo de proyectos serán apoyados con recursos del fondo en la entidad, y cuáles serán los criterios para distribuirlos entre dependencias y municipios.

4. **No existe una estrategia de cobertura documentada**, ni se cuenta con instrumentos para medir la satisfacción de la población atendida. Se sugiere definir una estrategia que incluya población objetivo y metas de cobertura; así como instrumentos para evaluar la satisfacción de los beneficiarios.
5. A pesar de que en la entidad no existe una MIR para el programa, se reconoce el trabajo de planeación de una de las ejecutoras (SECODUVI) por contar con una matriz. **Se sugiere elaborar una propuesta de MIR integral del programa.**
6. **Existe claridad sobre el procedimiento a seguir para la transferencia de recursos a las instancias** ejecutoras del programa en la entidad. Ambas cumplieron con el envío de sus reportes trimestrales de avance, para que éstos se hicieran públicos por parte de la SHCP. Sin embargo, no hay un desglose claro sobre los gastos del programa en la entidad.

V. Bibliografía

Bloom, D., Canning, D., y Sevilla, J. (2004). "The Effect of Health on Economic Growth: A Production Function Approach", *World Development*, 32 (1), 1-13.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2016). *Gasto Federalizado identificado en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2016*.

De la Fuente, Á., Vives, X., Dolado, J. y Faini, R. (1995). "Infrastructure and education as instruments of regional policy: evidence from Spain", *Economic Policy*, 10 (20), 11-51.

Gobierno de la República (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018*.

Gobierno del Estado de Tlaxcala (2011). *Plan Estatal de Desarrollo 2011 – 2016*.

Munnel, A. (1992). "Policy Watch: Infrastructure Investment and Economic Growth", *The Journal of Economic Perspectives*, 6 (4), 189-198.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2016. *Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados*.

Anexo 1. Destino de las aportaciones en la entidad federativa

Nombre del programa: Fortalecimiento Financiero

Siglas: No aplica

Modalidad: Subsidios

Ejercicio fiscal: 2016

Dependencia y/o entidad coordinadora: Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala

Unidad Responsable: SECODUVI e ITIFE.

Tipo de Evaluación: Integral del Desempeño

Año de la Evaluación: 2017

El siguiente cuadro enlista la información proporcionada por las dependencias para identificar el destino de los recursos en la entidad federativa:

Dependencia	Documentación proporcionada
SPF	<ul style="list-style-type: none"> • 3 convenios para el otorgamiento de subsidios entre la SHCP y la SPF. • Convenio de coordinación para la aplicación de recursos federales del programa, entre la SPF y la SECODUVI. • Convenio de coordinación para la aplicación de recursos federales del programa, entre la SPF y el ITIFE. • Informes trimestrales del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), para los trimestres 3 y 4 de 2016.
ITIFE	<ul style="list-style-type: none"> • Cuadro con datos de las escuelas atendidas por los proyectos de construcción de aulas de medios y comedores. • Contrato No. AMS-29-178-2016 relativo a la construcción de 69 aulas de medios prefabricados, equipadas sustentables de 6.10 m. x 10.16 m. • Contrato No. COMS-29-179-2016 relativo a la

	<p>construcción de 59 comedores prefabricados, equipados sustentables de 6.1 m x 12.6 m.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Análisis Costo-Eficiencia Simplificado del proyecto “Construcción de aulas de medios en escuelas de tiempo completo en el Estado de Tlaxcala” • Análisis Costo-Eficiencia Simplificado del proyecto “Programa de infraestructura escolar (desayunadores para escuelas de tiempo completo) en el Estado de Tlaxcala”
<p>SECODUVI</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Formatos programáticos del proyecto 240/6O.- Fortalecimiento Financiero: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Modelo PEPSU ▪ Matriz de Valor Agregado ▪ Semaforización ▪ Ponderación ▪ PP FM 03 00 Transformación Deseada ▪ PP FM 04 00 Árbol del Problema ▪ PP FM 05 00 Mapa de Relaciones ▪ PP FM 07 00 Árbol de Objetivos ▪ PP FM 08 00 Acciones ▪ PP FM 09 00 Alternativa ▪ PP FM 0A 00 Resumen Narrativo ▪ PP FM 0B 00 Ficha de Indicador ▪ PP FM 0C 00 Gestión ▪ PP FM 0D 00 Verificación ▪ PP FM 0E 00 Riesgos ▪ PP FM 0F 00 Metas ▪ PP FM 0G 00 Metas Trimestrales ▪ PP FM 0H 00 Ficha de Proyecto ▪ PP FM 0I 00 Programa Operativo Anual • Reportes Trimestrales de avances físicos – financieros del programa (al 30 de septiembre y al 31 de diciembre de 2016). • Cuadro de cierre presupuestal del programa en 2016.

De los documentos anteriores, las siguientes tablas resumen los datos más importantes sobre el destino de los recursos del programa en la entidad:

Proyectos del ITIFE

Municipio	Comedores	Aulas	Total acciones
Acuamanala de Miguel Hidalgo	1	1	2
Altzayanca	-	2	2
Amamaxac de Guerrero	3	-	3
Apetatitlán de Antonio Carvajal	1	-	1
Apizaco	4	1	5
Benito Juárez	1	-	1
Calpulalpan	5	2	7
Chiautempan	2	3	5
Contla de Juan Cuamatzi	3	2	5
Cuapiaxtla	1	3	4
Emiliano Zapata	1	1	2
Españita	2	1	3
Huamantla	6	5	11
Hueyotlipan	2	2	4
Ixtacuixtla de Mariano Matamoros	3	-	3
Ixtenco	2	1	3
La Magdalena Tlaltelulco	1	3	4
Mazatecochco de José María Morelos	1	-	1
Muñoz de Domingo Arenas	-	1	1
Nanacamilpa de Mariano Arista	4	-	4
Nativitas	2	1	3
Panotla	3	3	6
Papalotla de Xicohténcatl	2	1	3
San Damián Texóloc	1	-	1
San Francisco Tetlanohcan	2	1	3
San Jerónimo Zacualpan	1	-	1
San José Teacalco	1	-	1
San Juan Huactzinco	1	1	2
San Lorenzo Axocomanitla	1	1	2
San Lucas Tecopilco	-	1	1
San Lucas Tecopilco	1	-	1
San Pablo del Monte	-	2	2
Sanctórum de Lázaro Cárdenas	-	1	1
Santa Catarina Ayometla	-	2	2
Santa Cruz Quilehtla	-	1	1

Fortalecimiento Financiero

Santa Cruz Tlaxcala	-	1	1
Tepeyanco	1	1	2
Tepetitla de Lardizábal	-	1	1
Teolocholco	-	1	1
Tlaxcala	-	3	3
Tlaxco	-	8	8
Tetla	-	1	1
Terrenate	-	1	1
Xaltocan	-	2	2
Xaloztoc	-	1	1
Yauhquemehcan	-	2	2
Ziltlaltépec de Trinidad Sánchez Santos	-	1	1
Zacatelco	-	1	1
Suma	59	67	126

Proyectos de la SECODUVI

Municipio	Localidad	Contrato	Nombre de la obra
Huamantla	Huamantla	PF/FFI/135/16 CD /A/	Rehabilitación del Museo Nacional del Titere, segunda etapa
Huamantla	Huamantla	PF/FFI/187/16	Casa de la cultura de Huamantla, rehabilitación
Apizaco	San Luis Apizaquito	PF/FFI/141/16	Centro de las Artes (obra exterior)
Tlaxcala	Tlaxcala	PF/FFI/188/16	Casa de la cultura, rehabilitación
San Pablo del Monte	San Pablo del Monte	PF/FSPSS/106/15 CM /A/ CM /B/ CM /C/ CM /D/	Construcción de Hospital General de San Pablo del Monte de 30 camas por sustitución.

Anexo 2. Concurrencia de recursos en la entidad

Nombre del programa: Fortalecimiento Financiero

Siglas: No aplica

Modalidad: Subsidios

Ejercicio fiscal: 2016

Dependencia y/o entidad coordinadora: SPF del Gobierno del Estado de Tlaxcala

Unidad Responsable: SECODUVI e ITIFE.

Tipo de Evaluación: Integral del Desempeño

Año de la Evaluación: 2017

Orden de Gobierno	Fuente de Financiamiento (i)	Presupuesto ejercido en 2016 de la fuente de financiamiento por capítulo de gasto (ii)	Total (ii)	Justificación de la fuente de financiamiento seleccionada (iii)
Federal	Fortalecimiento Financiero	\$116,810,717.28	\$116,810,717.28	El programa permite la asignación de los recursos a distintos tipos de infraestructura en la entidad.
	Subtotal Federal (a)	\$116,810,717.28	\$116,810,717.28	
Estatad	Participaciones e Incentivos Económicos	\$113,185,759.52	\$113,185,759.52	No existe inconveniente para complementar recursos del programa federal vía esta fuente.
	Subtotal Estatal (b)	\$113,185,759.52	\$113,185,759.52	
Otros recursos	Subtotal Otros recursos (c)	-	-	
Total (a + b+ c)		\$229,996,476.80	\$229,996,476.80	

Anexo 3. Procesos en la gestión del fondo en la entidad

Nombre del programa: Fortalecimiento Financiero

Siglas: No aplica

Modalidad: Subsidios

Ejercicio fiscal: 2016

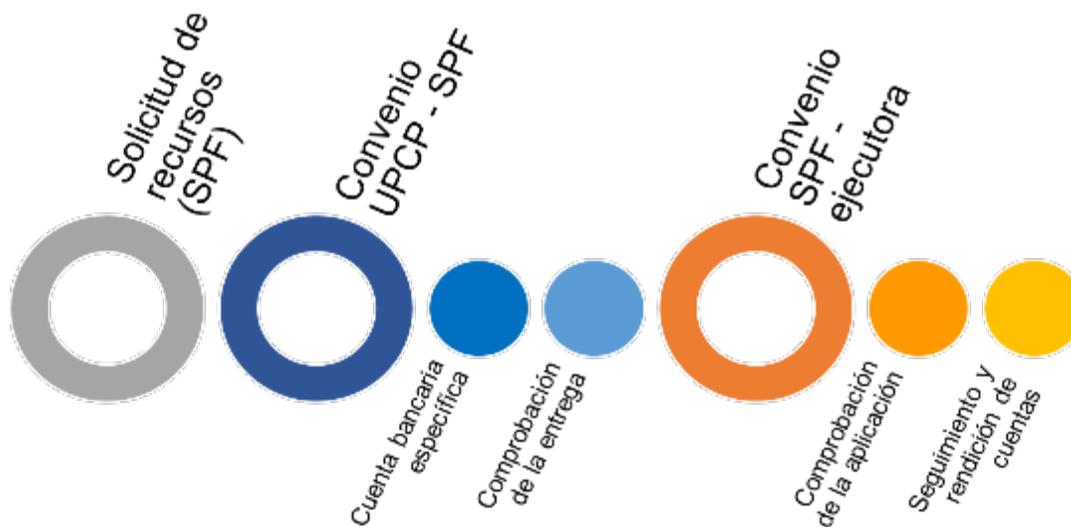
Dependencia y/o entidad coordinadora: SPF del Gobierno del Estado de Tlaxcala

Unidad Responsable: SECODUVI e ITIFE.

Tipo de Evaluación: Integral del Desempeño

Año de la Evaluación: 2017

Figura 10. Escala de tiempo para la transferencia de recursos del programa a las ejecutoras



Fuente: Elaboración propia con base en los Convenios firmados por la SPF con la UPCP y las dependencias ejecutoras.

Anexo 4. Metodología para cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo

Nombre del programa: Fortalecimiento Financiero

Siglas: No aplica

Modalidad: Subsidios

Ejercicio fiscal: 2016

Dependencia y/o entidad coordinadora: SPF del Gobierno del Estado de Tlaxcala

Unidad Responsable: SECODUVI e ITIFE.

Tipo de Evaluación: Integral del Desempeño

Año de la Evaluación: 2017

Tipo de población	Unidad de Medida	2016
Población potencial	habitantes	1,295,781
Población objetivo	habitantes	32,814 ⁹
Población atendida	habitantes	No disponible
$\frac{P.A \times 100}{P.O}$	%	No disponible

Fuentes: Consejo Nacional de Población e información proporcionada por las dependencias.

⁹ Esta cifra es parcial, pues únicamente incluye a los beneficiarios programados para los proyectos de ITIFE. No se cuenta con información sobre el número de habitantes que se planeaba atender por parte de SECODUVI.

Anexo 5. Procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios

Nombre del programa: Fortalecimiento Financiero

Siglas: No aplica

Modalidad: Subsidios

Ejercicio fiscal: 2016

Dependencia y/o entidad coordinadora: SPF del Gobierno del Estado de Tlaxcala

Unidad Responsable: SECODUVI e ITIFE.

Tipo de Evaluación: Integral del Desempeño

Año de la Evaluación: 2017

NO APLICA.

No se identificó ninguna base de datos de beneficiarios, ni procedimiento alguno para su conformación.

Anexo 6. Resultados de los indicadores estratégicos y de gestión del fondo

Nombre del programa: Fortalecimiento Financiero

Siglas: No aplica

Modalidad: Subsidios

Ejercicio fiscal: 2016

Dependencia y/o entidad coordinadora: SPF del Gobierno del Estado de Tlaxcala

Unidad Responsable: SECODUVI e ITIFE.

Tipo de Evaluación: Integral del Desempeño

Año de la Evaluación: 2017

Nivel de Objetivo	Nombre del Indicador	Frecuencia de medición	Unidad de medida	Meta programada en 2016	Avance en 2016	Avance con respecto a la meta en 2016 (Avance / Meta)	Meta programada para el ejercicio anterior	Avance en ejercicio anterior respecto a meta en ejercicio anterior (Avance / Meta)	Medios de verificación (fuentes de información)	Justificación del avance con respecto a la meta (explicar por qué se cumplieron las metas)
Indicadores MIR Federal ¹⁰										
Fin	No aplica (N.A.)									
Propósito	N.A.									
Componentes	N.A.									
Actividades	N.A.									

¹⁰ No existe MIR federal del programa.

Nivel de Objetivo	Nombre del Indicador	Frecuencia de medición	Unidad de medida	Meta programada en 2016	Avance en 2016	Avance con respecto a la meta en 2016 (Avance / Meta)	Meta programada para el ejercicio anterior	Avance en ejercicio anterior	Avance con respecto a la meta en ejercicio anterior (Avance / Meta)	Medios de verificación (fuentes de información)	Justificación del avance con respecto a la meta (explicar por qué se cumplieron las metas)
Indicadores Estatales ¹¹											
Fin	Inversión pública ejercida en desarrollo social	Anual	Miles de pesos				N.A.	N.A.	N.A.	INEGI	
Propósito	Porcentaje de municipios atendidos con lo programado	Anual	Porcentaje	100	100	100%	N.A.	N.A.	N.A.	Reportes de Avance Físico Financiero (A.F.F.) y seguimiento al Programa Anual de Obra Pública de la Secretaría (P.A.O.P.)	
Componente	Porcentaje de obras y/o servicios realizados con el programa	Anual	Porcentaje	100	100	100%	N.A.	N.A.	N.A.	Reportes de A.F.F. y seguimiento al P.A.O.P.	
Actividad	Porcentaje de contratos de obra administrados	Mensual	Porcentaje	100	100	100%	N.A.	N.A.	N.A.	Reportes de A.F.F. y seguimiento al P.A.O.P.	
Actividad	Porcentaje de procedimientos de contratación realizados	Mensual	Porcentaje	100	100	100%	N.A.	N.A.	N.A.	Reportes de A.F.F. y seguimiento al P.A.O.P.	
Actividad	Porcentaje de expedientes elaborados	Mensual	Porcentaje	100	100	100%	N.A.	N.A.	N.A.	Reportes de A.F.F. y seguimiento al P.A.O.P.	
Actividad	Porcentaje de levantamientos elaborados	Mensual	Porcentaje	100	100	100%	N.A.	N.A.	N.A.	Reportes de A.F.F. y seguimiento al P.A.O.P.	

¹¹ Se incluyen únicamente los indicadores reportados por la SECODUVI; ITIFE no proporcionó los correspondientes.

Anexo 7. Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados

Nombre del programa: Fortalecimiento Financiero

Siglas: No aplica

Modalidad: Subsidios

Ejercicio fiscal: 2016

Dependencia y/o entidad coordinadora: SPF del Gobierno del Estado de Tlaxcala

Unidad Responsable: SECODUVI e ITIFE.

Tipo de Evaluación: Integral del Desempeño

Año de la Evaluación: 2017

Se considera la Matriz de Indicadores del Fondo Proyectos de Desarrollo Regional (PDR) como una buena referencia al momento de que la entidad federativa elabore su propuesta de MIR integral para el programa de Fortalecimiento Financiero:

A continuación se incluye la MIR de PDR (de acuerdo con la Evaluación de Consistencia y Resultados de dicho fondo para el ejercicio fiscal 2015):



GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA

PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS 2015

FICHA TÉCNICA

DATOS DE IDENTIFICACIÓN	
RAMO	4. PODER EJECUTIVO
DEPENDENCIA	13. SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA
UNIDAD RESPONSABLE	1. DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS
CLASIFICACIÓN DEL Pp	E. PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS
PROYECTO	15 - OF. MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA DE ENLACES DE TRANSPORTE
ALINEACIÓN CON EL PED Y SUS PROGRAMAS	
EJE RECTOR	DESARROLLO Y CRECIMIENTO SUSTENTABLE
PROGRAMA	2. DESARROLLO Y CRECIMIENTO SUSTENTABLE
SUBPROGRAMA	23. INFRAESTRUCTURA PARA IMPULSAR EL CRECIMIENTO
MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS	
RESUMEN NARRATIVO	

OBJETIVO AL QUE CORRESPONDE EL INDICADOR	CONTRIBUIR A MEJORAR LOS NIVELES DE VIDA DE LA POBLACIÓN DEL ESTADO, ASÍ COMO APOYAR A LOS MUNICIPIOS, A TRAVÉS DE LAS OBRAS Y SERVICIOS QUE CONLLEVEN A LA CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN, AMPLIACIÓN Y/O MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA VIAL.	MARQUE EL NIVEL DEL OBJETIVO EN LA MML	FIN	X
			PROPÓSITO	
			COMPONENTE	
			ACTIVIDAD	
INDICADOR				
DATOS DE IDENTIFICACIÓN DEL INDICADOR				
ORDEN:	64	NOMBRE:	INVERSIÓN PÚBLICA EJERCIDA EN DESARROLLO SOCIAL (MILES DE PESOS), 2010.	
DIMENSIÓN	ECONOMÍA		TIPO DE INDICADOR	ESTRATÉGICO
DEFINICIÓN	MIDE LA INVERSIÓN PÚBLICA EJERCIDA POR EL PROGRAMA PRESUPUESTARIO EN EJECUCIÓN, RESPECTO DE LA NECESIDAD DE LA POBLACIÓN.		TIPO DE VALOR DE META	ABSOLUTO
MÉTODO DE CÁLCULO	INVERSIÓN PÚBLICA EJERCIDA EN DESARROLLO SOCIAL		UNIDAD DE MEDIDA	PESOS
DESAGREGACIÓN GEOGRÁFICA	COBERTURA ESTATAL		FRECUENCIA DE MEDICIÓN	ANUAL

TRANSVERSALIDAD					
ENFOQUE DE TRANSVERSALIDAD: NO APLICA					
HOMBRES	517,477	MUJERES	550,730	TOTAL	1,068,207
DETERMINACIÓN DE METAS					
VIABILIDAD DE LA META					
META ACUMULABLE	NO	COMPORTAMIENTO DEL INDICADOR	ASCENDENTE	FACTIBILIDAD	ALTA
JUSTIFICACIÓN DE LA FACTIBILIDAD					
METAS DEL CICLO PRESUPUESTARIO					
INVERSIÓN PÚBLICA EJERCIDA EN DESARROLLO SOCIAL					
PERIODO	VALOR	PERIODO AL QUE CORRESPONDE EL VALOR			
1	662,306.00	ANUAL			

DATOS DE IDENTIFICACIÓN											
RAMO	4. PODER EJECUTIVO										
DEPENDENCIA	13. SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS, DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA										
UNIDAD RESPONSABLE	1. DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS										
CLASIFICACIÓN DEL Pp	E. PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS										
PROYECTO	15 - 0F. MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA DE ENLACES DE TRANSPORTE										
ALINEACIÓN CON EL PED Y SUS PROGRAMAS											
EJE RECTOR	DESARROLLO Y CRECIMIENTO SUSTENTABLE										
PROGRAMA	2. DESARROLLO Y CRECIMIENTO SUSTENTABLE										
SUBPROGRAMA	23. INFRAESTRUCTURA PARA IMPULSAR EL CRECIMIENTO										
MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS											
RESUMEN NARRATIVO											
OBJETIVO AL QUE CORRESPONDE EL INDICADOR	ATENDIDAS LAS NECESIDADES PRIORITARIAS DE LA POBLACIÓN Y MUNICIPIOS DEL ESTADO DE TLAXCALA EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURA VIAL.	MARQUE EL NMEL DEL OBJETO EN LA MML	<table border="1"> <tr> <td>FIN</td> <td></td> </tr> <tr> <td>PROPÓSITO</td> <td>X</td> </tr> <tr> <td>COMPONENTE</td> <td></td> </tr> <tr> <td>ACTIVIDAD</td> <td></td> </tr> </table>	FIN		PROPÓSITO	X	COMPONENTE		ACTIVIDAD	
FIN											
PROPÓSITO	X										
COMPONENTE											
ACTIVIDAD											
INDICADOR											

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DEL INDICADOR			
ORDEN:	65	NOMBRE:	PORCENTAJE DE MUNICIPIOS ATENDIDOS CON EL PROGRAMA.
DIMENSIÓN	EFICIENCIA	TIPO DE INDICADOR	ESTRATÉGICO
DEFINICIÓN	SE MIDE EL PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN ATENDIDA CON EL PROGRAMA PRESUPUESTARIO.	TIPO DE VALOR DE META	RELATIVO
MÉTODO DE CÁLCULO	(MUNICIPIOS ATENDIDOS/TOTAL DE MUNICIPIOS CARRETERAS)*100	UNIDAD DE MEDIDA	PORCENTAJE
DESAGREGACIÓN GEOGRÁFICA	CÓBERTURA ESTATAL	FRECUENCIA DE MEDICIÓN	ANUAL
TRANSVERSALIDAD			
ENFOQUE DE TRANSVERSALIDAD: NO APLICA			
HOMBRES	517,477	MUJERES	550,730
TOTAL	1,068,207		

DETERMINACIÓN DE METAS					
VIABILIDAD DE LA META					
META ACUMULABLE	NO	COMPORTAMIENTO DEL INDICADOR	ASCENDENTE	FACTIBILIDAD	ALTA
JUSTIFICACIÓN DE LA FACTIBILIDAD					
METAS DEL CICLO PRESUPUESTARIO					
<i>(MUNICIPIOS ATENDIDOS/TOTAL DE MUNICIPIOS CARRETERAS)*100</i>					
PERIODO	VALOR	PERIODO AL QUE CORRESPONDE EL VALOR			
1	100.00	ANUAL			



TLAXCALA
GOBIERNO DEL ESTADO
2011 - 2016

GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA

PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS 2015

FICHA TÉCNICA

DATOS DE IDENTIFICACIÓN	
RAMO	4. PODER EJECUTIVO
DEPENDENCIA	13. SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA
UNIDAD RESPONSABLE	1. DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS
CLASIFICACIÓN DEL Pp	E. PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS
PROYECTO	15 - OF. MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA DE ENLACES DE TRANSPORTE
ALINEACIÓN CON EL PED Y SUS PROGRAMAS	
EJE RECTOR	DESARROLLO Y CRECIMIENTO SUSTENTABLE
PROGRAMA	2. DESARROLLO Y CRECIMIENTO SUSTENTABLE
SUBPROGRAMA	23. INFRAESTRUCTURA PARA IMPULSAR EL CRECIMIENTO
MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS	

RESUMEN NARRATIVO				
OBJETIVO AL QUE CORRESPONDE EL INDICADOR	ATENDIDAS LAS NECESIDADES PRIORITARIAS DE LA POBLACIÓN Y MUNICIPIOS DEL ESTADO DE TLAXCALA EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURA MAL	MARQUE EL NIVEL DEL OBJETIVO EN LA MML	FIN	
			PROPÓSITO	X
			COMPONENTE	
			ACTIVIDAD	
INDICADOR				
DATOS DE IDENTIFICACIÓN DEL INDICADOR				
ORDEN:	65	NOMBRE:	PORCENTAJE DE MUNICIPIOS ATENDIDOS CON EL PROGRAMA	
DIMENSIÓN	EFICIENCIA		TIPO DE INDICADOR	ESTRATÉGICO
DEFINICIÓN	SE MIDE EL PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN ATENDIDA CON EL PROGRAMA PRESUPUESTARIO.		TIPO DE VALOR DE META	RELATIVO
MÉTODO DE CÁLCULO	(MUNICIPIOS ATENDIDOS/TOTAL DE MUNICIPIOS CARRETERAS)*100		UNIDAD DE MEDIDA	PORCENTAJE
DESAGREGACIÓN GEOGRÁFICA	COBERTURA ESTATAL		FRECUENCIA DE MEDICIÓN	ANUAL

TRANSVERSALIDAD					
ENFOQUE DE TRANSVERSALIDAD: NO APLICA					
HOMBRES	517,477	MUJERES	550,730	TOTAL	1,068,207
DETERMINACIÓN DE METAS					
VIABILIDAD DE LA META					
META ACUMULABLE	NO	COMPORTAMIENTO DEL INDICADOR	ASCENDENTE	FACTIBILIDAD	ALTA
JUSTIFICACIÓN DE LA FACTIBILIDAD					
METAS DEL CICLO PRESUPUESTARIO					
(MUNICIPIOS ATENDIDOS/TOTAL DE MUNICIPIOS CARRETERAS)*100					
PERIODO	VALOR	PERIODO AL QUE CORRESPONDE EL VALOR			
1	100.00	ANUAL			



GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA
PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS 2015
FICHA TÉCNICA

DATOS DE IDENTIFICACIÓN	
RAMO	4. PODER EJECUTIVO
DEPENDENCIA	13. SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA
UNIDAD RESPONSABLE	1. DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS
CLASIFICACIÓN DEL Pp	E. PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS
PROYECTO	15 - 0F. MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA DE ENLACES DE TRANSPORTE
ALINEACIÓN CON EL PED Y SUS PROGRAMAS	
EJE RECTOR	DESARROLLO Y CRECIMIENTO SUSTENTABLE
PROGRAMA	2. DESARROLLO Y CRECIMIENTO SUSTENTABLE
SUBPROGRAMA	23. INFRAESTRUCTURA PARA IMPULSAR EL CRECIMIENTO
MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS	

RESUMEN NARRATIVO											
OBJETIVO AL QUE CORRESPONDE EL INDICADOR	OBRAS Y/O SERVICIOS DE INFRAESTRUCTURA VIAL EJECUTADAS.	MARQUE EL NIVEL DEL OBJETIVO EN LA MML	<table border="1"> <tr> <td>FIN</td> <td></td> </tr> <tr> <td>PROPÓSITO</td> <td></td> </tr> <tr> <td>COMPONENTE</td> <td>X</td> </tr> <tr> <td>ACTIVIDAD</td> <td></td> </tr> </table>	FIN		PROPÓSITO		COMPONENTE	X	ACTIVIDAD	
FIN											
PROPÓSITO											
COMPONENTE	X										
ACTIVIDAD											
INDICADOR											
DATOS DE IDENTIFICACIÓN DEL INDICADOR											
ORDEN:	06	NOMBRE:	PORCENTAJE DE OBRAS Y/O SERVICIOS REALIZADOS CON EL PROGRAMA.								
DIMENSIÓN	EFICIENCIA	TIPO DE INDICADOR	ESTRATÉGICO								

Evaluación Integral de Desempeño
Programa de Fortalecimiento Financiero 2016

DEFINICIÓN	SE MIDE EL PORCENTAJE DE AVANCE Y CUMPLIMIENTO DE LA EJECUCIÓN DE LA OBRA / SERVICIO, RESPECTO DE LO PROGRAMADO		TIPO DE VALOR DE META	RELATIVO
MÉTODO DE CÁLCULO	(OBRAS Y SERVICIOS REALIZADOS/TOTAL DE OBRAS CONTRATADAS CON LOS RECURSOS ASIGNADOS AL PROGRAMA PRESUPUESTARIO CARRETERAS)*100		UNIDAD DE MEDIDA	PORCENTAJE
DESAGREGACIÓN GEOGRÁFICA	COBERTURA ESTATAL		FRECUENCIA DE MEDICIÓN	ANUAL
TRANSVERSALIDAD				
ENFOQUE DE TRANSVERSALIDAD: NO APLICA				
HOMBRES	517,477	MUJERES	550,730	TOTAL 1,068,207
DETERMINACIÓN DE METAS				
VIABILIDAD DE LA META				
META ACUMULABLE	NO	COMPORTAMIENTO DEL INDICADOR	ASCENDENTE	FACTIBILIDAD ALTA
JUSTIFICACIÓN DE LA FACTIBILIDAD				
METAS DEL CICLO PRESUPUESTARIO				
(OBRAS Y SERVICIOS REALIZADOS:TOTAL DE OBRAS CONTRATADAS CON LOS RECURSOS ASIGNADOS AL PROGRAMA PRESUPUESTARIO CARRETERAS)*100				
PERIODO	VALOR	PERIODO AL QUE CORRESPONDE EL VALOR		

1	100.00	ANUAL
---	--------	-------

Anexo 8. Complementariedad y coincidencia entre programas federales

Nombre del programa: Fortalecimiento Financiero

Siglas: No aplica

Modalidad: Subsidios

Ejercicio fiscal: 2016

Dependencia y/o entidad coordinadora: SPF del Gobierno del Estado de Tlaxcala

Unidad Responsable: SECODUVI e ITIFE.

Tipo de Evaluación: Integral del Desempeño

Año de la Evaluación: 2017

Nombre del Programa	Dependencia	Propósito	Población Objetivo	Tipo de Apoyo	Cobertura	Fuentes de información	Coincide	Complementa	Justificación
Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal	Unidad de Política y Control Presupuestario	La generación de infraestructura como la rehabilitación y remodelación de espacios educativos, artísticos y culturales.	Entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal	Determinado en el PEF 2016	Nacional	Catálogo de Subsidios, Fondos y Programas Federales para entidades Federativas 2016	No	Sí	Al financiar proyectos de rehabilitación de espacios culturales y construcción de infraestructura educativa el programa de Fortalecimiento o Financiero se adecúa al objetivo del Fondo para el Fortalecimiento de la

Evaluación Integral de Desempeño
Programa de Fortalecimiento Financiero 2016

									Infraestructura Estatal y Municipal.
Fondo de Proyectos de Desarrollo Regional	Unidad de Política y Control Presupuestario	Sus recursos se destinarán a los proyectos de inversión en infraestructura y su equipamiento con impacto en el desarrollo regional.	Entidades federativas	Determinado en el PEF 2016	Nacional	Catálogo de Subsidios, Fondos y Programas Federales para entidades Federativas 2016	No	Sí	El programa busca impulsar la inversión y el fondo se enfoca en proyectos que concuerdan con dicha meta.
Fondo Concursable de inversión en Infraestructura para Educación Media Superior	Coordinación Sectorial de Planeación y Administración	Contribuir a la ampliación de la cobertura de la educación media superior, mediante el fortalecimiento y desarrollo de la infraestructura y el equipamiento de las Unidades Públicas de Educación Media Superior (UPEMS).	Las UPEMS en las 32 entidades federativas, incluidas las de los Subsistemas Centralizados y de los Subsistemas Coordinados por la SEP.	El 50% del monto total de los proyectos autorizados.	Nacional	Catálogo de Subsidios, Fondos y Programas Federales para entidades Federativas 2016	No	Sí	Al financiar proyectos de construcción de casas de cultura y rehabilitación de un museo, se pueden encontrar complementariedades con el objetivo del programa ya descrito.

Evaluación Integral de Desempeño
Programa de Fortalecimiento Financiero 2016

Programa de Apoyos a la Cultura	Secretaría de Cultura	Contribuir a promover la cultura con el otorgamiento de financiamiento de proyectos de apoyo a la cultura	Entidades federativas, sus municipios y delegaciones políticas, universidades públicas estatales, así como todas aquellas OSC que tengan como parte de sus funciones sustantivas la promoción y desarrollo de las artes y la cultura.	Porcentaje del monto total de cada proyecto determinado por la comisión dictaminadora.	Nacional	Catálogo de Subsidios, Fondos y Programas Federales para entidades Federativas 2016	No	Sí	Al financiar proyectos de construcción de aulas de medios, se pueden encontrar complementariedades con el objetivo del programa ya descrito.
---------------------------------	-----------------------	---	---	--	----------	---	----	----	--

Fuente: Catálogo de Subsidios, Fondos y Programas Federales para entidades Federativas 2016

Anexo 9. Gasto desglosado del programa (Resumen Económico por Destino del Gasto)

Nombre del programa: Fortalecimiento Financiero

Siglas: No aplica

Modalidad: Subsidios

Ejercicio fiscal: 2016

Dependencia y/o entidad coordinadora: SPF del Gobierno del Estado de Tlaxcala

Unidad Responsable: SECODUVI e ITIFE.

Tipo de Evaluación: Integral del Desempeño

Año de la Evaluación: 2017

NO APLICA.

No se cuenta con desglose del gasto para ninguno de los proyectos que recibieron recursos del programa en 2016.

Anexo 10. Fortalezas, retos y recomendaciones del fondo

Nombre del programa: Fortalecimiento Financiero

Siglas: No aplica

Modalidad: Subsidios

Ejercicio fiscal: 2016

Dependencia y/o entidad coordinadora: SPF del Gobierno del Estado de Tlaxcala

Unidad Responsable: SECODUVI e ITIFE.

Tipo de Evaluación: Integral del Desempeño

Año de la Evaluación: 2017

Tema de evaluación	Fortaleza y oportunidad	Recomendación
Justificación de la creación y del diseño del programa	El Plan Estatal de Desarrollo de Tlaxcala 2011 – 2016 identificaba una debilidad en las finanzas públicas para llevar a cabo inversiones productivas.	Elaborar un diagnóstico general cada 2 o 3 años (basado en datos actualizados) sobre la capacidad de la entidad federativa para efectuar inversiones.
	Debilidad o amenaza	Recomendación
	No existe un planteamiento sobre el problema o necesidad a atender con el programa (solo una de las ejecutoras lo tiene).	Generar un documento que identifique qué atenderá el programa EN LA ENTIDAD, para que no quede a discreción de las ejecutoras. Esto debe respaldarse con datos, que deben ser actualizados periódicamente.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	Fortaleza y oportunidad	Recomendación
	Los proyectos financiados por el programa en 2016 atendían ejes y objetivos de los planes estatal y nacional de desarrollo, así como varios de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ONU).	Verificar que los proyectos propuestos para futuros ejercicios fiscales estén alineados con dichos documentos rectores.
	Debilidad o amenaza	Recomendación
	No se cuenta con un documento específico que vincule los objetivos	Una vez que se identifique la necesidad a atender en la entidad,

	del fondo con los de los programas nacionales y sectoriales.	elaborar un documento en el que se muestre su alineación con los objetivos de la planeación nacional y sectorial del desarrollo.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	Fortaleza y oportunidad	Recomendación
	Debilidad o amenaza	Recomendación
	No se definen las poblaciones potencial y objetivo del programa en la entidad.	A partir del objetivo del programa en la entidad, se recomienda que cada ejecutora identifique cada año cuál es la población potencial y objetivo de los proyectos a financiar con recursos del fondo.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	Fortaleza y oportunidad	Recomendación
	No aplica. Por el tipo de proyectos financiados por el programa, no se considera pertinente el levantamiento de un padrón de beneficiarios.	
	Debilidad o amenaza	Recomendación
	No se cuenta con información socioeconómica de la población atendida con recursos del programa.	Aunque no se recopilen datos de identificación de cada beneficiario, se sugiere recabar información socioeconómica que permita caracterizar de forma general a la población atendida con los recursos del programa.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Fortaleza y oportunidad	Recomendación
	La SECODUVI cuenta con una MIR y fichas técnicas por indicador.	Verificar la información de las fichas técnicas de indicadores, revisando consistencia de los datos y su relevancia para el programa.
	Debilidad o amenaza	Recomendación
	No se cuenta con una MIR estatal para todo el programa.	Una vez que se tenga claridad sobre (a) la necesidad a atender con el programa y (b) sus objetivos específicos en la entidad, generar una propuesta de MIR integral, cuidando consistencia con dichos elementos.

Presupuesto y rendición de cuentas	Fortaleza y oportunidad	Recomendación
	Los convenios firmados por la SPF con la SHCP y con las ejecutoras en la entidad definen claramente el procedimiento a seguir para la transferencia de recursos y su seguimiento y comprobación.	
	Debilidad o amenaza	Recomendación
	Las dependencias no reportaron la cuantificación de los gastos por destino o capítulo, más allá de los montos totales asignados a cada proyecto.	Se recomienda que las dependencias ejecutoras reporten anualmente el desglose de los gastos de los proyectos financiados por el programa (operación, mantenimiento y capital).
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	Fortaleza y oportunidad	Recomendación
	El programa se complementa con varios otros fondos federales.	Es necesario verificar que no se dupliquen recursos para los mismos fines.
	Debilidad o amenaza	Recomendación

Evaluación Integral de Desempeño
Programas de Fortalecimiento Financiero 2016

El Colegio de Tlaxcala, A. C.
Secretaría de Planeación y Finanzas
Gobierno del Estado de Tlaxcala

