

Fondo para el Fortalecimiento Financiero (FF) Evaluación Específica de Desempeño Ejercicio Fiscal 2017

Resumen Ejecutivo

I. DATOS GENERALES DEL PROGRAMA

Nombre del Programa: Fondo para el Fortalecimiento Financiero (FF).

Unidad Responsable: Secretaría de Educación Pública del Estado (SEPE).

Objetivo principal: Es el destinado para atender las solicitudes de las entidades federativas y sus respectivos municipios para fortalecerlos financieramente e impulsar la inversión.

Ejercicio evaluado: Ejercicio fiscal 2017.

Presupuesto en el ejercicio fiscal 2017: \$60,000,000.00

Resumen narrativo de la MIR del Programa de SEPE.

Resumen narrativo de la MIR Programa: Chamarras para Alumnos de Nivel Básico (SEPE, 2017)	
Fin	Contribuir a disminuir el índice de ausentismo mediante los alumnos de nivel básico en el estado de Tlaxcala, por los frentes fríos y mejoran su educación física.
Propósito	Alumnos beneficiados de nivel básico en el estado de Tlaxcala, por los frentes fríos y mejoran su condición física.
Componente	La matrícula escolar del nivel básico del ciclo escolar 2017-2018 se cubre con la entrega de chamarras.
Actividad	<ol style="list-style-type: none">1.1 Realizar entrega de chamarras a los alumnos de nivel preescolar.1.2 Realizar entrega de chamarras a los alumnos de educación primaria.1.3 Realizar entrega de chamarras a los alumnos de educación secundaria.

II. RESULTADOS/PRODUCTOS

1. Descripción del Programa

El FF tiene como objetivo aportar recursos a las entidades federativas para atender las solicitudes de las entidades federativas y sus respectivos municipios para fortalecerlos financieramente para impulsar la inversión.

2. Alineación a la política de planeación nacional, estatal y sectorial

El fondo presenta dificultades ya que no cuenta con un documento específico que vincule sus objetivos con el Plan Nacional de Desarrollo, con el Plan Estatal de Desarrollo y con los distintos programas sectoriales.

Alineación al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND).

Con base en los documentos presentados, se infiere que el fondo presenta la siguiente alineación al Plan Nacional de Desarrollo, de acuerdo con el ejercicio fiscal 2017:

Meta Nacional denominada III. México con Educación de Calidad.

- Objetivo 3.2.- Garantizar la inclusión y equidad en el Sistema Educativo, donde se plantea ampliar las oportunidades de acceso a la educación, permanencia y avance en los estudios a todas las regiones y sectores de la población. Para ello es necesario incrementar los apoyos a niños y jóvenes en situación de desventaja o vulnerabilidad.
- Estrategia 3.2.2.- Ampliar los apoyos a niños y jóvenes en situación de desventaja o vulnerabilidad.
- Línea de Acción.- Promover que en las escuelas de todo el país existan ambientes seguros para el estudio.

Sin embargo considerando la definición con la que se cuenta del fondo, la alineación más adecuada, es la siguiente:

- Meta Nacional IV: México Próspero.

Alineación al Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021 (PED).

Tomando como base la información proporcionada por las unidades responsables, la alineación al Plan Estatal de Desarrollo, de acuerdo con el ejercicio fiscal 2017, es la siguiente:

Capítulo II: Educación Pertinente, Salud de Calidad y Sociedad Incluyente.

- Objetivo 2.1. "Educación Integral Para Todos."
- Estrategia 2.1.2. Disminuir el abandono escolar, mejorar la eficiencia terminal en cada grado educativo y aumentar las tasas de transición entre uno y otro.
- Línea de acción 2.1.2.1. Diseñar acciones para disminuir la deserción escolar y crear iniciativas para elevar el logro académico del estudiantado.

Considerando la definición con la que se cuenta del fondo, la alineación más adecuada, es la siguiente:

Capítulo I: Empleo, Desarrollo Económico y Prosperidad para las Familias.

3. Indicadores de Resultados y Gestión

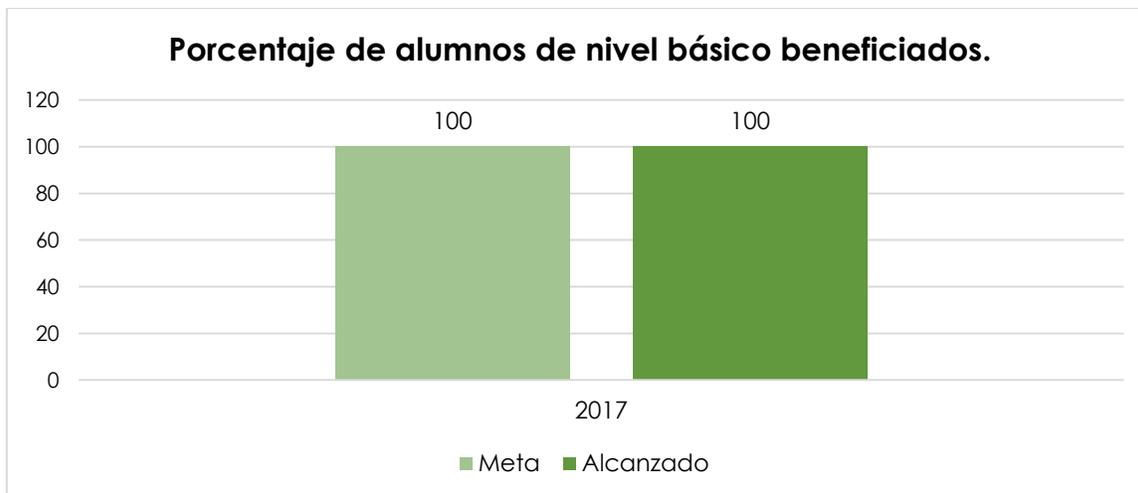
Indicadores Estratégicos

1. Indicador. Índice de ausentismo.

- *Definición.* Permite conocer el índice de ausentismo ocasionado por la temporada invernal.
- *Sentido del indicador.* Descendente.
- *Método de Cálculo.* Índice de ausentismo.
- *Unidad de Medida.* Índice de ausentismo.
- *Frecuencia de Medición del Indicador.* Anual.
- *Año Base del indicador.* 2017.
- *Meta del Indicador 2017:* No hay información disponible.
- *Valor del Indicador 2017:* No hay información disponible.

2. Indicador. Porcentaje de alumnos de nivel básico beneficiados.

- *Definición.* Permite conocer el número de alumnos de educación básica beneficiados.
- *Sentido del indicador.* Ascendente.
- *Método de Cálculo.* $(\text{Total de alumnos beneficiados} / \text{total de alumnos inscritos}) * 100$.
- *Unidad de Medida.* Porcentaje.
- *Frecuencia de Medición del Indicador.* Anual.
- *Año Base del indicador.* 2017.
- *Meta del Indicador 2017:* **253,030**
- *Valor del Indicador 2017:* **253,030**

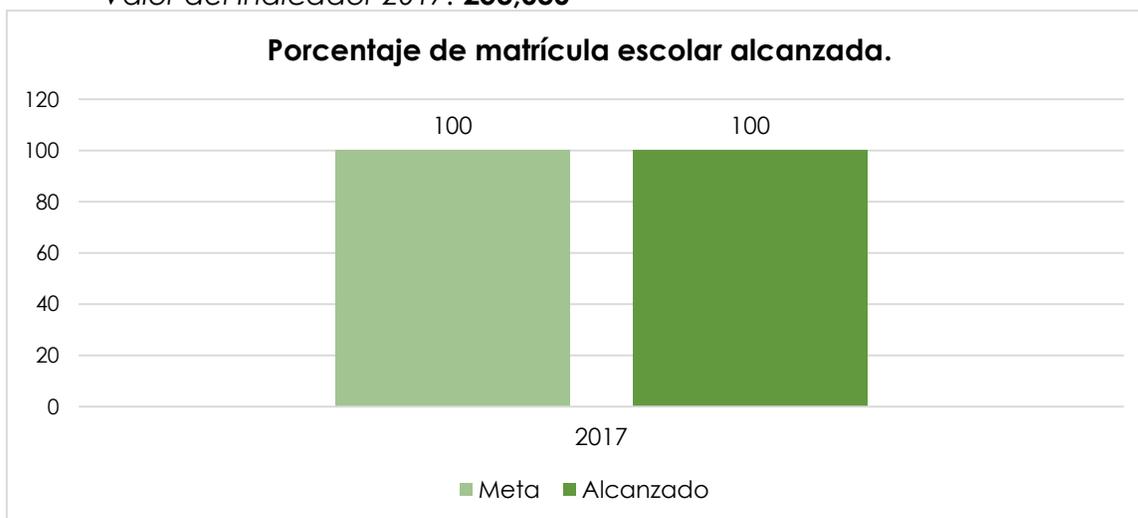


Fuente: Secretaría de Educación Pública del Estado de Tlaxcala [SEPE], 2017.

Indicadores de Gestión

1. Indicador. Porcentaje de matrícula escolar alcanzada.

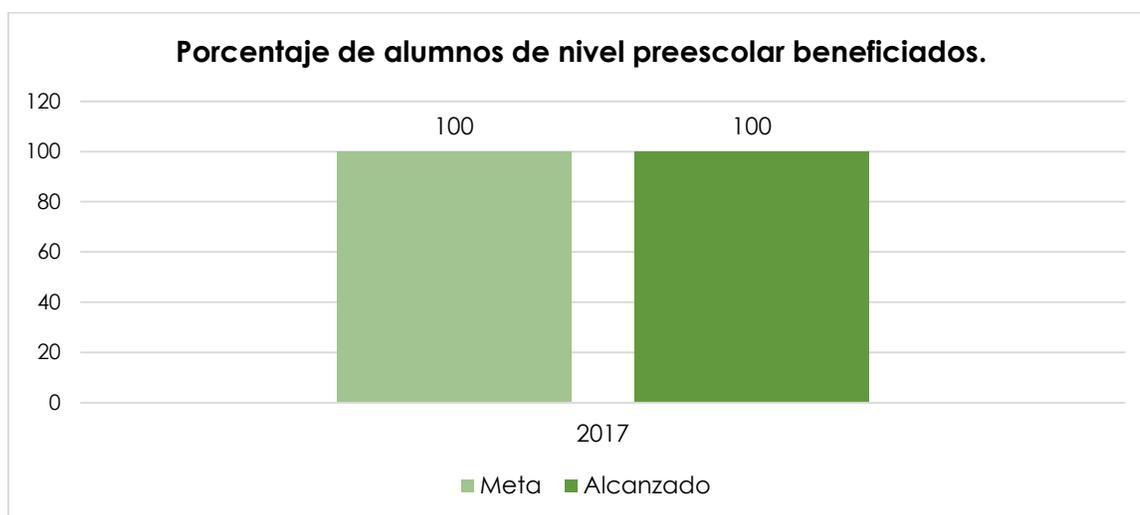
- *Definición.* Permite conocer el número de la matrícula escolar que se beneficiara con chamarras.
- *Sentido del indicador.* Ascendente.
- *Método de Cálculo.* (Total de matrícula alcanzada/ total de matrícula escolar programada)*100.
- *Unidad de Medida.* Porcentaje.
- *Frecuencia de Medición del Indicador.* Anual.
- *Año Base del indicador.* 2017.
- *Meta del Indicador 2017: 253,030*
- *Valor del Indicador 2017: 253,030*



Fuente: Secretaría de Educación Pública del Estado de Tlaxcala [SEPE], 2017.

2. Indicador. Porcentaje de alumnos de nivel preescolar beneficiados.

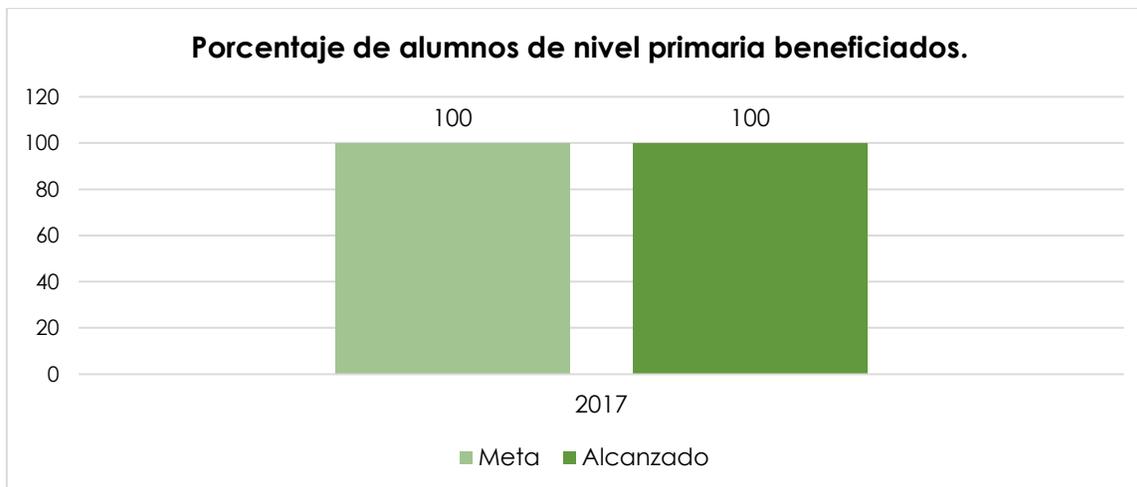
- *Definición.* Permite conocer el número de alumnos de nivel preescolar beneficiados con la entrega de chamarras
- *Sentido del indicador.* Ascendente.
- *Método de Cálculo:* (Número de alumnos de educación preescolar beneficiados/ total de alumnos inscritos en preescolar)*100.
- *Unidad de Medida.* Porcentaje.
- *Frecuencia de Medición del Indicador.* Anual.
- *Año Base del indicador.* 2017.
- *Meta del Indicador 2017:* **42,530**
- *Valor del Indicador 2017:* **42,530**



Fuente: Secretaría de Educación Pública del Estado de Tlaxcala [SEPE], 2017.

3. Porcentaje de alumnos de educación primaria beneficiados.

- *Definición.* Permite conocer el número de alumnos de nivel primaria beneficiados con la entrega de chamarras
- *Sentido del indicador.* Ascendente.
- *Método de Cálculo:* (Número de alumnos de educación primaria beneficiados/ total de alumnos inscritos en primaria)*100.
- *Unidad de Medida.* Porcentaje.
- *Frecuencia de Medición del Indicador.* Anual.
- *Año Base del indicador.* 2017.
- *Meta del Indicador 2017:* **139,302**
- *Valor del Indicador 2017:* **139,302**



Fuente: Secretaría de Educación Pública del Estado de Tlaxcala [SEPE], 2017.

4. Avance de indicadores y análisis de metas

El indicador **Índice de ausentismo** no se pudo analizar, ya que se carece de información sobre su seguimiento.

El indicador **Porcentaje de alumnos de nivel básico beneficiados** se cumplió al 100%. Como se desprende de la información contenida de la meta del indicador y valor del indicador, el número de matrícula escolar del nivel básico del ciclo 2017-2018 cubierta con la entrega de chamarras en la entidad, fue de 253,030 alumnos.

El indicador **Porcentaje de matrícula escolar alcanzada**, se identificó que tampoco puede realizarse su análisis respecto con los ejercicios anteriores. En cuanto a las metas estas se cumplieron al 100%, con una cobertura de 253,030 alumnos.

El indicador **Porcentaje de alumnos de nivel preescolar beneficiados** se cumplió al 100%, con 42,530 alumnos de nivel preescolar beneficiados con la entrega de chamarras en la entidad.

El indicador **Porcentaje de alumnos de nivel primaria beneficiados** cumplió su meta en un 100%. El número de alumnos de nivel primaria beneficiados con la entrega de chamarras en la entidad fue de 139,302 alumnos.

En total, los recursos entregados por este fondo para el ejercicio fiscal 2017, ascendieron a la cantidad de 60 millones de pesos. De este monto, el 83.3% se destinó para la adquisición de chamarras, mientras que el 16.7% restante se transfirió al municipio de Calpulalpan, este último de acuerdo a la cláusula primera del convenio celebrado el 10 de abril del 2017, anteriormente referido en este apartado, con el objeto de apoyar su fortalecimiento financiero para impulsar la inversión en dicho ejercicio fiscal.

Por lo anterior independientemente del diagnóstico presentado por una de las unidades ejecutoras, no se cuenta con un documento previo específico que defina

y justifique de manera clara las metas del fondo. Es decir, se carece de un diagnóstico que brinde soporte a la distribución del recurso. Esto implica que el destino de los recursos se ejecuta de manera discrecional, por lo que no existe una dirección definida que permita blindar los destinos del fondo.

5. Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos)

Efectos atribuibles

El fondo para el Fortalecimiento Financiero, hasta el día de hoy, no cuenta con una evaluación de impacto.

Otros efectos

De acuerdo con la Evaluación Integral del Desempeño del Fondo Fortalecimiento Financiero, en el ejercicio 2016, se encontró que no existía un diagnóstico sobre el problema a atender para el fondo del Fortalecimiento Financiero. Por lo anterior, se recomendó elaborar un documento en el que se definieran y justificaran los objetivos específicos del fondo en la entidad, así como las necesidades que se buscan atender.

También se advirtió que no existía claridad sobre el objetivo del programa, siendo incierta su completa alineación con los objetivos y metas nacionales y sectoriales; por lo que se recomendó verificar que los objetivos a definir coincidieran con los documentos rectores de la planeación nacional y sectorial de desarrollo.

Otros hallazgos

El evaluador con respecto al ejercicio 2016, encontró los siguientes hallazgos relacionados con el desempeño del programa:

- La asignación de los recursos se realizaba de manera discrecional, pues no existía ningún documento en el que se definiera el tipo de proyectos a apoyar con el fondo, así como los criterios para distribuir los recursos entre ejecutoras y municipios. Por esta razón, se recomendó la elaboración de un documento en el que se indicara claramente qué proyectos serían apoyados con los recursos del fondo en la entidad, y cuáles serían los criterios para su distribución entre ejecutoras y municipios. Asimismo, se solicitó la publicación de éstos.
- Otro hallazgo fue en relación a la falta de una estrategia de cobertura documentada e instrumentos para medir la satisfacción de la población atendida. Al respecto se recomendó definir una estrategia que incluyera población y metas de cobertura, así como como instrumentos para evaluar la satisfacción de los beneficiarios.
- En el mismo orden de ideas, se halló que el programa no contaba con una MIR y que una de las ejecutoras elaboró indicadores. Por lo que el evaluador recomendó la elaboración de una propuesta de MIR integral.

6. Valoración

Observaciones generales sobre los indicadores seleccionados

De las seis metas relativas al ejercicio fiscal 2017 del programa, este equipo evaluador no pudo analizar una de ellas por no contar con datos disponibles. Respecto a los otros cinco indicadores, se alcanzaron las metas establecidas.

Cabe advertir que las metas son establecidas con base en el presupuesto disponible para el proyecto definido. A su vez, no se cuenta con un documento previo específico que defina y justifique de manera clara las metas del fondo.

Valoración de los hallazgos identificados

Con base en los resultados identificados en las secciones anteriores, se halla que en el FF no existe diagnóstico sobre el problema a atender; ni tampoco claridad sobre el objetivo del programa, lo cual genera incertidumbre en la alineación con los objetivos y metas nacionales y sectoriales.

Además, debido a la inexistencia de un documento que indique con certeza, los proyectos que han de ser apoyados con los recursos del fondo en la entidad, y cuáles son los criterios para su distribución entre ejecutoras y municipios, se observa cierta discrecionalidad en el uso de los recursos,

Otro hallazgo encontrado es en relación a que no se cuenta con una estrategia de cobertura documentada ni con instrumentos tendientes a medir la satisfacción de la población atendida.

Asimismo, se carece de una Matriz de Indicadores que permita dar seguimiento al desempeño del programa en general. Si bien se tienen indicadores y una Matriz de Indicadores para el proyecto de las chamarras, se carece de información sobre la otra parte del recurso.

7. Cobertura

Debido a la falta de lineamientos y de algún diagnóstico del FF, tampoco se cuenta con una definición de la población potencial, objetiva y atendida del fondo.

Análisis de la Cobertura

De acuerdo con el destino del recurso amplio, se observa que la población potencial del fondo en el estado de Tlaxcala es igual a todos los habitantes de la entidad. Por otro lado, y en el caso del ejercicio 2017, la población objetivo corresponde a la totalidad de los estudiantes de educación básica, así como a los habitantes del municipio de Calpulalpan. En lo que toca a la población atendida, la población beneficiada por el programa en el ejercicio fiscal 2017, de acuerdo con el padrón de beneficiarios y al indicador de porcentaje de alumnos de nivel básico beneficiados, es de 253,030 alumnos. Sin embargo, no se cuenta con ningún soporte documental respecto al destino del recurso designado al municipio de Calpulalpan; por ende, se desconoce el número de beneficiados.

III. SEGUIMIENTO A ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA

Al primer aspecto de mejora, referente a la falta de un diagnóstico sobre el problema a atender, se recomendó la elaboración de un documento que defina y justifique los objetivos específicos del fondo en la entidad y que necesidad(es) busca atender. Al respecto, aunque se presentó el Programa de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Tlaxcala, se solventó sólo lo relativo al ejercicio 2016. La necesidad de un diagnóstico que cubra al Fondo de Fortalecimiento Financiero aún es vigente.

El segundo aspecto, relativo a la falta de claridad sobre los objetivos del fondo, siendo incierta su completa alineación con los objetivos y metas nacionales y sectoriales, lo que se recomendó fue verificar que los objetivos que se definan coincidan con los documentos rectores de la planeación nacional y sectorial de desarrollo. Al respecto, aunque se presentó el convenio para el otorgamiento de subsidios celebrado entre la SHCP y el Gobierno del Estado, se solventó sólo lo relativo al ejercicio 2016. La necesidad de que se definan los objetos del fondo y verificar que estos coincidan con los documentos rectores de la planeación nacional y sectorial de desarrollo aún es vigente.

El tercer aspecto comprometido es referente a la falta de documento que defina el tipo de proyectos a apoyar con el fondo y los criterios para distribuir los recursos entre dependencias ejecutoras y municipios, sobre lo que se recomendó la elaboración de un documento en el que se indique, claramente, qué proyectos serán apoyados con recursos del fondo en la entidad y cuáles serán los criterios para distribuirlos entre dependencias y municipios. Al respecto, aunque se presentó listado de obras ejecutadas con recursos del Fortalecimiento Financiero, se solventó sólo lo relativo al ejercicio 2016. La necesidad de que se indiquen claramente qué proyectos serán apoyados con recursos del fondo en la entidad y cuáles serán los criterios para distribuirlos entre dependencias y municipios aún es vigente.

El cuarto aspecto comprometido es relativo a la falta de estrategia de cobertura y de instrumentos para evaluar la satisfacción de la población atendida, sobre lo que se recomendó la definición de una estrategia que incluya población objetiva y metas de cobertura; así como instrumentos para evaluar la satisfacción de los beneficiarios. Al respecto, se refirió que fue solventada sólo lo relativo al ejercicio 2016. La necesidad de que se defina una estrategia que incluya población objetiva y metas de cobertura; así como instrumentos para evaluar la satisfacción de los beneficiarios aún es vigente.

El quinto aspecto comprometido es referente a la falta de una MIR, sobre lo que se recomendó la elaboración de una propuesta de una MIR integral. Al respecto, aunque se presentó copia simple del Oficio SEC-DA-1277-2017, en el cual se solicita a la SPF una reunión de trabajo para establecer un mecanismo para analizar y evaluar de forma metodológica la MIR que actualmente existe para Fortalecimiento Financiero, y se genere una mejora para la misma, se solventó sólo lo relativo al ejercicio 2016. La necesidad de que se elabore una propuesta de MIR integral del fondo aún es vigente.

Es importante mencionar que los planes de seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de la evaluación externa es reciente, por lo que se observa un interés evidente por mejorar la ejecución del Fondo para el Fortalecimiento Financiero.

IV. CONCLUSIONES

El FF tiene como objetivo aportar recursos a las entidades federativas para atender las solicitudes de las entidades federativas y sus respectivos municipios para fortalecerlos financieramente para impulsar la inversión. Sin embargo, no se define un objetivo claro para la designación del recurso, y consecuentemente, no se establece una estrategia que permita incluir una población objetiva y metas de cobertura; así como instrumentos para evaluar la satisfacción de los beneficiarios. En la actualidad, no existe certeza respecto a los proyectos que han de ser apoyados con los recursos del fondo en la entidad, y cuáles los criterios para su distribución entre ejecutoras y municipios.

A su vez, el fondo atiende a objetivos que no se encuentran claramente definidos, siendo incierta su completa alineación con los objetivos y metas nacionales y sectoriales; por lo que se recomendó verificar que los objetivos que se definan coincidan con los documentos rectores de la planeación nacional y sectorial de desarrollo.

Es importante mencionar que no fue posible realizar un análisis completo, ni de seguimiento, debido a la falta de una Matriz de Indicadores, así como las correspondientes fichas de indicadores y avances. Además, se carece de criterios de asignación del recurso, lo que propicia que los recursos se distribuyan de manera discrecional.

Aunado a lo anterior, es importante que la Unidad Responsable del FF genere los instrumentos necesarios para recopilar la información de seguimiento, esto con el fin de alcanzar satisfactoriamente el fin y los propósitos establecidos para el destino de los recursos del Fondo.

1. Fortalezas

Las fortalezas identificadas por el equipo evaluador en el desempeño del Fondo para el Fortalecimiento Financiero (FF), están las siguientes:

- Se cuenta con recurso para el cumplimiento de las metas de los proyectos apoyados por el Fondo.
- Es un recurso abierto que permite apoyar las necesidades prioritarias de la entidad.
- Las unidades vinculadas al programa muestran compromiso por participar en los procesos de evaluación y seguimiento.

2. Retos y Recomendaciones

Derivado del análisis realizado previamente, surgen los siguientes retos y recomendaciones.

- 1) Se propone que se defina la alineación del FF con el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Estatal de Desarrollo y los Programas Sectoriales que pudieran corresponder.
- 2) El equipo evaluador recomienda la elaboración de un documento que establezca los lineamientos del fondo. En éste deben incluirse, entre otros elementos: el objetivo principal del fondo, los objetivos específicos que estén relacionados, las instancias responsables, el diagnóstico que justifique la designación de los recursos, la cobertura del fondo (población potencial, objetivo y atendida).
- 3) Se sugiere la elaboración de un documento en el que se indiquen los criterios de asignación del recurso, en el que se expongan con claridad los proyectos que han de ser apoyados con los recursos del fondo en la entidad, así como los criterios para distribuirlos entre dependencias y municipios.
- 4) El equipo evaluador propone la elaboración de una MIR del proyecto apoyado con los recursos, así como de las fichas de indicadores correspondientes a la misma. En caso de que el recurso del fondo se utilice para la ampliación de alguna meta, puede considerarse la utilización de la MIR que rige el proyecto en cuestión. A su vez, si se trata de un proyecto específico, es deseable la elaboración de una MIR que responda a este objetivo.
- 5) Se sugiere que la dependencia responsable mantenga un seguimiento sobre los proyectos apoyados y el presupuesto correspondiente a los ejercicios fiscales previos.

3. Consideraciones sobre la evolución del presupuesto

De conformidad con el oficio DCGCH/471/2017, de fecha 27 de marzo de 2018, se informa por parte del Director de Contabilidad Gubernamental y Coordinación Hacendaria, que los recursos por la cantidad de \$ 60,000,000 pesos, fueron de libre disposición para el Fortalecimiento Financiero de la entidad federativa.

De acuerdo con el ejercicio fiscal 2017, 50 millones pesos se destinaron para la adquisición de chamarras, recurso que fue ejecutado por la Secretaría de Educación Pública del Estado SEPE. Por otro lado, los diez millones de pesos restantes fueron transferidos para ser ejecutados por el municipio de Calpulalpan.

4. Fuentes de Información

- Evaluación Integral de Desempeño del Fondo de Fortalecimiento Financiero del Ramo 23 Ejercicio 2016.
- Presupuesto de Egresos de la Federación 2018
- Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Tlaxcala.
- Secretaría de Educación Pública del Estado de Tlaxcala.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.
- Plan Estatal de Desarrollo del Gobierno del Estado de Tlaxcala 2017-2021.
- Indicadores de resultados 2017.

5. Calidad y suficiencia de la información disponible para la evaluación

La documentación proporcionada por el programa permitió hacer un análisis de la situación del programa, sin embargo no fue completo. Se carece de una MIR del fondo, lo que no permitió valorar el desempeño del programa en relación con ejercicios previos.

6. Datos del proveedor adjudicado

Instancia evaluadora: Institute for Executive Education S.A. de C.V. (IEXE)

Coordinador de la Evaluación: Leobardo Miguel Aguilar Rosales

Correo electrónico: aguilar.leobardo@iexe.edu.mx

Teléfono: (222) 409 05 87.