

“Evaluación Sintética del Desempeño del Fondo de Aportaciones Múltiples - Infraestructura Educativa (FAM-IE) ejercicio 2021”

Informe Final

Nombre de la evaluación:	Evaluación Sintética del Desempeño del Fondo de Aportaciones Múltiples - Infraestructura Educativa (FAM-IE) ejercicio 2021
Tipo de evaluación:	Evaluación Sintética del Desempeño
Año del ejercicio evaluado:	2021
Programa anual de evaluación:	2022
Fecha de publicación:	16 de diciembre de 2022
Entidad evaluadora:	Centro de Análisis de Programas y Evaluación de Proyectos, S.C. (C-Evalúa)
Investigador principal:	Janett Salvador Martínez
Equipo de investigación:	Jerónimo Hernández Hernández

DIRECTORIO

Gobierno del Estado de Jalisco

Mtro. Enrique Alfaro Ramírez
Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco

Mtra. Margarita Sierra Díaz de Rivera
Secretaria de Planeación y Participación Ciudadana

Dra. Mónica Ballescá Ramírez
Directora General de Planeación y Evaluación Participativa

Unidad de Evaluación

Titular

Dra. Mónica Ballescá Ramírez
Directora General de Planeación y Evaluación Participativa

Equipo técnico

Mtra. Selene Liliana Michi Toscano
Directora de Evaluación para la Mejora Pública

Lic. Sughey Edith Salazar Delgadillo
Coordinadora de Análisis, Evaluación y Seguimiento

Lic. Nayely Ojeda Camacho
Coordinadora General de Seguimiento de Indicadores Institucionales

Lic. Grettel Jaxiel Villaseñor Ramírez
Coordinadora General de Evaluación Institucional

Lic. María Fernanda Meza Carrión
Coordinadora General de Evaluación de la Gestión Pública Especialidad Sectorial

Contacto:
Dirección General de Planeación y Evaluación Participativa
Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana
Gobierno del Estado de Jalisco
52 (33) 3819 23 85 extensión 42385

RESUMEN EJECUTIVO

EVALUACIÓN SINTÉTICA DEL DESEMPEÑO AL FONDO DE APORTACIONES MÚLTIPLES – INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA (FAM-IE) DEL ESTADO DE JALISCO DEL EJERCICIO FISCAL 2021

Esta Evaluación Sintética del Desempeño al Fondo de Aportaciones Múltiples en su componente de Infraestructura Educativa (FAM-IE) del Estado de Jalisco del ejercicio fiscal 2021 forma parte del Programa Anual de Evaluación 2022 y se realizó con base en el Modelo de Términos de Referencia (TdR) definidos por el Gobierno del Estado de Jalisco.

1.1. Descripción del Fondo

El Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) es uno de los Fondos de Aportaciones Federales (Ramo 33) y constituye un mecanismo de transferencia de recursos de la federación a las entidades federativas.

Este Fondo cuenta con dos componentes: asistencia social e infraestructura educativa, según lo señalado en el Artículo 40 de la Ley de Coordinación Fiscal donde se establece que *“Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones Múltiples reciban los Estados de la Federación y el Distrito Federal se destinarán en un 46% al otorgamiento de desayunos escolares; apoyos alimentarios; y de asistencia social a través de instituciones públicas, con base en lo señalado en la Ley de Asistencia Social. Asimismo, se destinará el 54% restante a la construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física de los niveles de educación básica, media superior y superior en su modalidad universitaria según las necesidades de cada nivel”*.

El presente informe se enfoca en el componente de infraestructura educativa (FAM-IE), el cual, a su vez, se divide en dos subcomponentes correspondientes al nivel educativo: infraestructura educativa básica e infraestructura educativa media superior y superior, conforme a lo establecido en el Artículo 40 de la Ley de Coordinación Fiscal y señalado en el párrafo anterior.

Dentro del Artículo 41 de la Ley de Coordinación Fiscal se establece que *“El Fondo de Aportaciones Múltiples se distribuirá entre las entidades federativas de acuerdo a las asignaciones y reglas que se establezcan en el Presupuesto de Egresos de la Federación. La Secretaría de Salud y la Secretaría de Educación Pública darán a conocer, a más tardar el 31 de enero del ejercicio de que se trate en el Diario Oficial de la Federación, el monto correspondiente a cada entidad por cada uno de los componentes del Fondo y la fórmula utilizada para la distribución de los recursos, así como las variables utilizadas y la fuente de la información de las mismas, para cada uno de los componentes del Fondo”*.

1.2. Metodología de Evaluación Sintética de Desempeño

1.2.1. Objetivo general de la evaluación

Evaluar el desempeño o grado de cumplimiento de las metas, objetivos o propósitos de los Programas presupuestarios que reciben recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples en su componente de Infraestructura Educativa (FAM-IE), con la finalidad de obtener información para la toma de decisiones y la mejora de sus resultados.

1.2.2. Objetivos específicos de la evaluación

- Determinar el grado de cumplimiento o eficacia de los objetivos, a nivel estatal, de los programas presupuestarios federales del Fondo de Aportaciones Múltiples en su componente de Infraestructura Educativa (FAM-IE).
- Determinar el grado de cumplimiento o eficacia de los objetivos, a nivel de Propósito y Componente, de los programas presupuestarios estatales que reciben recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples en su componente de Infraestructura Educativa (FAM-IE).
- Definir un objetivo específico cualitativo sobre la coordinación del Fondo de Aportaciones Federales a nivel estatal acorde a su finalidad y determinado por el especialista externo.

1.2.3. Preguntas de evaluación

Para cada uno de los objetivos específicos, se determinaron las siguientes preguntas de evaluación:

- I. Determinar el grado de cumplimiento o eficacia de los objetivos, a nivel estatal de los programas presupuestarios federales de los Fondos de Aportaciones Federales:**
- ¿En qué medida se cumplieron o alcanzaron, a nivel estatal, las metas establecidas en los indicadores de Fin del Fondo de Aportaciones Federales?
 - ¿En qué medida se cumplieron o alcanzaron, a nivel estatal, las metas establecidas en los indicadores de Propósito del Fondo de Aportaciones Federales?
 - ¿En qué medida se cumplieron o alcanzaron, a nivel estatal, las metas establecidas en los indicadores de Componente del Fondo de Aportaciones Federales?
 - ¿En qué medida se cumplieron o alcanzaron, a nivel estatal, las metas establecidas en los indicadores de Actividad del Fondo de Aportaciones Federales?
- II. Determinar el grado de cumplimiento o eficacia de los objetivos, a nivel de Propósito y Componente, de los programas presupuestarios estatales que reciben los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales.**
- ¿En qué medida se cumplieron o alcanzaron las metas establecidas en los indicadores de Propósito de los Programas Presupuestarios estatales?
 - ¿En qué medida se cumplieron o alcanzaron las metas establecidas en los indicadores de Componente de los Programas Presupuestarios estatales?
- III. Definir un objetivo específico cualitativo sobre la coordinación del Fondo de Aportaciones Federales a nivel estatal acorde a su finalidad y determinado por el especialista externo.**

El objetivo definido fue: Identificar las áreas de oportunidad en la coordinación entre la Instancia Ejecutora y la Secretaría de la Hacienda Pública para el adecuado registro y monitoreo de las metas federales del FAM-IE y metas de los programas presupuestarios estatales.

- ¿Cómo se realiza la definición y registro de metas y avances de la MIR Federal del Fondo?
- ¿Cómo se realiza la definición y registro de metas y avances de la MIR de los programas presupuestarios en los que se aplica el recurso del Fondo?

1.3. Metodología de la evaluación

La metodología del Modelo de Evaluación Sintética del Desempeño de los Fondos de Aportaciones Federales (Ramo 33) (MESD-FAF) permite una valoración sistemática, rigurosa e imparcial de la eficacia en el cumplimiento de las metas, objetivos o propósitos relacionados con el ejercicio o gasto de los recursos federalizados. En este sentido, las conclusiones, hallazgos y valoraciones que se generen gozan de una alta confiabilidad y están sustentadas con evidencias empíricas, de libre acceso, que permiten la replicabilidad del ejercicio por cualquier persona interesada.

1.4. Conclusiones

En la presente Evaluación Sintética del Desempeño del Fondo de Aportaciones Múltiples – Infraestructura Educativa (FAM-IE) ejercicio en el año 2021, en el estado de Jalisco, se valoró el grado de cumplimiento o eficacia de los objetivos, a nivel estatal, de los Programas presupuestarios (Pp) federales del Fondo; el grado de cumplimiento o eficacia de los objetivos, a nivel de Propósito y Componente, de los Pp estatales que reciben los recursos del Fondo; y la coordinación del Fondo de Aportaciones Federales a nivel estatal.

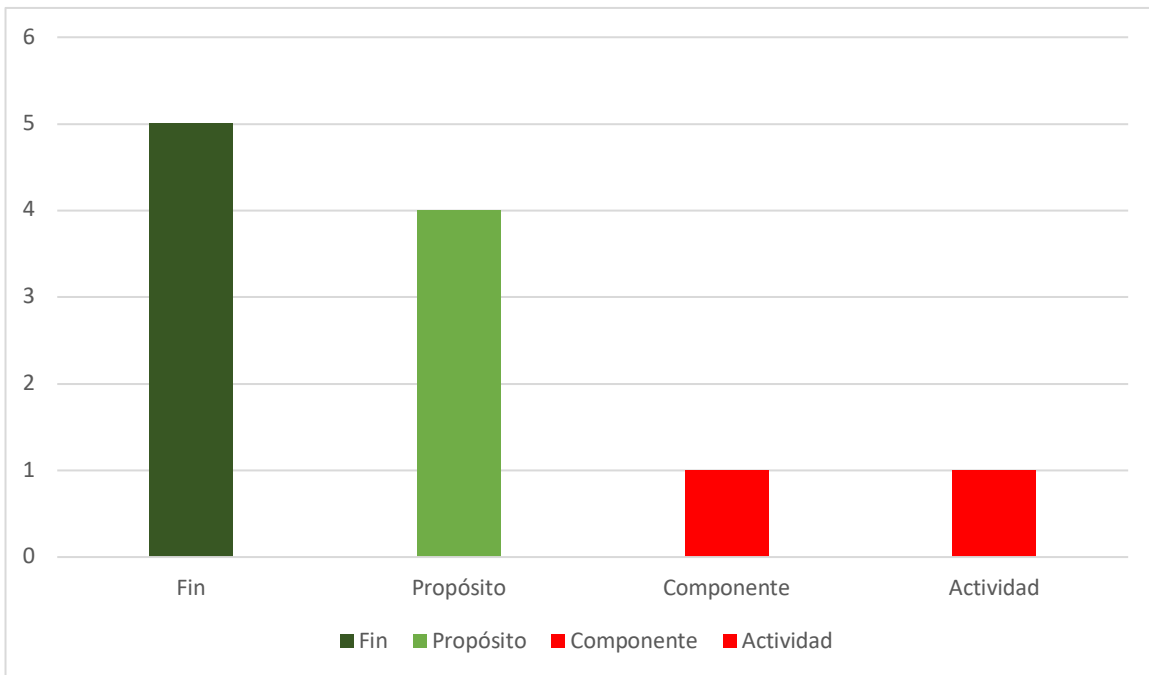
En el ejercicio 2021, el 100% de los recursos Fondo, fue ejercido en 2 Programas presupuestarios, ver Tabla 8. Programas presupuestarios que recibieron recursos FAM-IE 2021, seleccionados para la Evaluación Sintética del Desempeño.

A continuación, se presentan las conclusiones derivadas del análisis y de los hallazgos obtenidos.

1.4.1. Conclusiones sobre el grado de cumplimiento o eficacia de los objetivos, a nivel estatal de los programas presupuestarios federales de los Fondos de Aportaciones Federales.

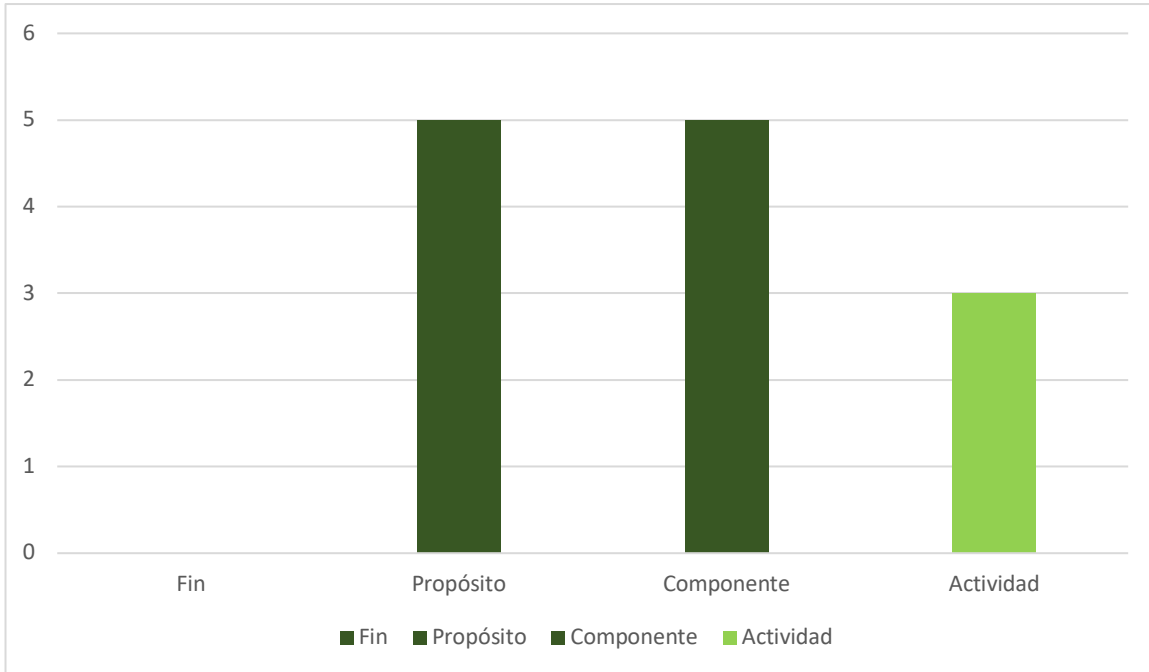
- **FAM-IE-Educación básica.** De acuerdo con la información reportada por la SHP, el FAM-IE-Educación básica tiene un grado de cumplimiento **NOTABLE** para el nivel de fin, **SATISFACTORIO** para propósito e **INSATISFACTORIO** para los dos restantes. Como se aprecia en la Gráfica 3. Resultados del cumplimiento de metas FAM – IE – Educación básica. Estado de Jalisco. 2021.
- **FAM-IE-Media superior y superior.** De acuerdo con la información reportada por la SHP, el FAM-IE-Media superior y superior tiene un grado de cumplimiento **NOTABLE** para niveles de propósito y componente, y **BUENO** para actividad. Para fin no hubo información ya que no es competencia del INFEJAL. Como se aprecia en la Gráfica 4. Resultados del cumplimiento de metas FAM – IE – Media superior y superior. Estado de Jalisco. 2021.

Gráfica 1. Resultados del cumplimiento de metas FAM – IE – Educación básica. Estado de Jalisco. 2021.



Fuente: Elaborado con información de la SHP. C-evalua, 2022.

Gráfica 2. Resultados del cumplimiento de metas FAM – IE – Media superior y superior. Estado de Jalisco. 2021.



Fuente: Elaborado con información de la SHP. C-evalua, 2022.

Del análisis cualitativo cabe resaltar:

- La información proporcionada para esta evaluación por las instancias ejecutoras, tanto de FAM-IE-Educación básica, como de FAM-IE-Media superior y superior, no es coincidente con la que el Estado de Jalisco reporta a la Federación a través del Sistema de Registro de Recursos Federales Transferidos (SRFT) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en cumplimiento con el artículo 85 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

1.4.2. Conclusiones sobre el grado de cumplimiento o eficacia de los objetivos, a nivel de Propósito y Componente, de los programas presupuestarios estatales que reciben los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales.

En 2021 el Estado de Jalisco tuvo un presupuesto de FAM-IE modificado (aprobado) por \$1,013,447,887.3 provenientes del FAM-IE, de los que ejerció \$893,447,885.50. Del monto total ejercido, para efectos de la presente Evaluación Sintética, se analizan los programas

presupuestarios 681 - Infraestructura educativa y cultural y 812 - Operación de programas de infraestructura escolar en el Estado que representan el 100% del recurso de FAM – IE.

Del análisis realizado y hallazgos generados se elaboran las siguientes conclusiones:

- En ambos programas no se cuenta con indicadores de propósito que sean vigentes por lo que no fue posible realizar el análisis cuantitativo para conocer el grado de cumplimiento.
- Respecto al cumplimiento de los indicadores de componente, de acuerdo con la metodología, el cumplimiento es **NOTABLE**.
- Del análisis cualitativo a los objetivos, se observó que a nivel propósito ambos programas comparten propósito con todos los programas de FONE, FAETA-ET y FAETA-EA. Dicho objetivo no refiere a un cambio que se espere lograr con el programa, ya que está construidos de una forma muy amplia para que un solo objetivo abarque varios programas, lo cual es incorrecto bajo la metodología de marco lógico.
- Del análisis cualitativo de los indicadores se observó que éstos no son claros, no hay coincidencia entre el nombre del objetivo, su descripción, su método de cálculo y las metas.

1.4.3. Conclusiones sobre la coordinación entre Instancia Ejecutora y la Secretaría de la Hacienda Pública para el adecuado registro y monitoreo de las metas federales del FAM-IE y metas de los programas presupuestarios estatales.

Las instancias ejecutoras responsables del registro de los avances de los indicadores de la MIR Federal, captura en el SRFT valores totales de las variables; por esa razón, cuando realizó el llenado de la Matriz de valoración del grado de cumplimiento de los indicadores del Fondos de Aportaciones Federales, reportó valores totales de sus variables y no los resultados de los indicadores.

Por otra parte, en relación con el registro de las metas y sus avances de los programas presupuestarios con los que ejecutan los recursos del Fondo, el SPbR limita la captura de una MIR que sea acorde a la naturaleza de los programas, ya que tiene precargados los resúmenes narrativos de fin y propósito y éstos no son definidos por la instancia ejecutora.

En el análisis cualitativo de gabinete se detectó que el objetivo de propósito es el mismo para todos los programas del sector educativo, lo cual no es correcto de acuerdo con la metodología de marco lógico.

El SPbR también limita la captura de los métodos de cálculo de los indicadores a que sólo se registren porcentajes, esto provoca inconsistencias en la información de los indicadores.

1.5. Recomendaciones

1.5.1. Recomendaciones sobre el grado de cumplimiento o eficacia de los objetivos, a nivel estatal de los programas presupuestarios federales de los Fondos de Aportaciones Federales.

Recomendación 1. Se recomienda al INFEJAL homologar la información sobre avances de indicadores que reporta internamente con la que reportan a la Secretaría de la Hacienda Pública y que registran en el Sistema de Reporte de Recursos Federales Transferidos para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público federal. Es necesario hacerlo desde el cierre del ejercicio 2022.

Tanto en FAM-IE Educación básica como en Media Superior y superior, se encontró información distinta en la Matriz de valoración del grado de cumplimiento de los indicadores elaborada por el INFEJAL de la publicada por la Secretaría de la Hacienda Pública en su página web y la reportada a la SHCP para integrar el Informe de la Situación Económica, Finanzas Públicas y Deuda Pública que trimestralmente envía al Congreso de la Unión en cumplimiento al artículo 107 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

1.5.2. Recomendaciones sobre el grado de cumplimiento o eficacia de los objetivos, a nivel de Propósito y Componente, de los programas presupuestarios estatales que reciben los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales.

Recomendación 2. Se recomienda a las dependencias ejecutoras revisar los objetivos de fin y propósito, así como indicadores de las Matrices de Indicadores para Resultados de los Programas presupuestarios que ejercen recursos del FAM-IE. Es necesario hacerlo a partir del ejercicio 2023.

- Los objetivos de propósito no refieren un cambio que se espere lograr con el programa, están contruidos de una forma muy amplia para que un solo objetivo abarque varios programas, lo cual es incorrecto bajo la metodología de marco lógico.

- Existe incongruencia entre el nombre del indicador, su descripción, el método de cálculo y las metas.

1.5.3. Recomendaciones sobre la coordinación entre Instancia Ejecutora y la Secretaría de la Hacienda Pública para el adecuado registro y monitoreo de las metas federales del FAM-IE y metas de los programas presupuestarios estatales.

Recomendación 3. Se recomienda a la Secretaría de la Hacienda Pública y a la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana que en las reuniones y talleres que se realizan al inicio de cada ejercicio, dar especial énfasis a fortalecer las competencias de las instancias ejecutoras sobre el diseño y cálculo de indicadores y metas.

- Los principales hallazgos en esta evaluación sintética del desempeño se refieren a inconsistencias en el registro de las metas, así como entre el nombre del indicador, su método de cálculo y el registro de sus metas.

Recomendación 4. Se recomienda a la Secretaría de la Hacienda Pública corregir en el Sistema de Presupuesto basado en Resultados el módulo de captura de indicadores y sus métodos de cálculo, para que las instancias ejecutoras puedan capturar la información de sus objetivos e indicadores de forma adecuada y consistente con la naturaleza de cada programa y sus objetivos y alcances. Es deseable que pueda corregirse para que la captura de las MIR 2023 no presenten este problema.

- En los indicadores de componente del Pp 812 el método de cálculo no corresponde con el nombre del indicador, en trabajo de campo se obtuvo que la plataforma de SPbR se encuentra limitada.
- Las dependencias ejecutoras no pueden capturar los resúmenes narrativos de fin y de propósito ya que están precargados en el SPbR, en el caso del sector educativo revisado en las ESD todos los programas comparten el mismo propósito.

Recomendación 5. Definir un área dentro de la Secretaría de la Hacienda Pública que revise la consistencia de la información que las instancias ejecutoras registran en las plataformas SRFT y SPbR, y que en caso de encontrar inconsistencias, solicite las correcciones pertinentes. Es deseable que pueda implementarse para que la captura de la información de 2023 no presente inconsistencias.

- En los indicadores de componente del Pp 812 existen inconsistencias entre el nombre del indicador, el método de cálculo y los valores reportados como avances. Los avances alcanzados resultan ilógicos para el método de cálculo y, aunque son coincidentes con el nombre del indicador, éste no es un indicador sino un dato, lo cual es incorrecto.