

RESUMEN EJECUTIVO

EVALUACIÓN SINTÉTICA DE DESEMPEÑO AL FONDO DE APORTACIONES MÚLTIPLES – INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA (FAM-IE) DEL ESTADO DE JALISCO DE LOS EJERCICIOS FISCALES 2019 Y 2020

Esta Evaluación Sintética del Desempeño al Fondo de Aportaciones Múltiples en su componente de Infraestructura Educativa (FAM-IE) del Estado de Jalisco de los ejercicios fiscales 2019 y 2020 forma parte del Programa Anual de Evaluación 2021 y se realizó con base en el Modelo de Términos de Referencia (TdR) definidos por el Gobierno del Estado de Jalisco.

A. 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 tres 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”*.

B. Metodología de Evaluación Sintética de Desempeño

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.

Objetivos específicos de la evaluación

- a. 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).
- b. 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).
- c. Valorar la pertinencia o “grado de contribución” de los programas presupuestarios estatales, a nivel de Propósito, respecto los objetivos o destinos del Fondo de Aportaciones Múltiples en su componente de Infraestructura Educativa (FAM-IE).

Preguntas de evaluación

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

a. Determinar el grado de cumplimiento o eficacia de los objetivos, a nivel estatal de los programas presupuestarios federales de los Fondos de Aportaciones Federales:

A1: ¿En qué medida se cumplieron o alcanzaron, a nivel estatal, las metas establecidas en los indicadores de Fin del Fondo de Aportaciones Federales?

A2: ¿En qué medida se cumplieron o alcanzaron, a nivel estatal, las metas establecidas en los indicadores de Propósito del Fondo de Aportaciones Federales?

A3: ¿En qué medida se cumplieron o alcanzaron, a nivel estatal, las metas establecidas en los indicadores de Componente del Fondo de Aportaciones Federales?

A4: ¿En qué medida se cumplieron o alcanzaron, a nivel estatal, las metas establecidas en los indicadores de Actividad del Fondo de Aportaciones Federales?

b. 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.

B1: ¿En qué medida se cumplieron o alcanzaron las metas establecidas en los indicadores de Propósito de los Programas Presupuestarios estatales?

B2: ¿En qué medida se cumplieron o alcanzaron las metas establecidas en los indicadores de Componente de los Programas Presupuestarios estatales?

c. Valorar la pertinencia o “grado de contribución” de los programas presupuestarios estatales, a nivel de Propósito, respecto los objetivos o destinos de los Fondos de Aportaciones Federales.

C1: ¿Cuál es el nivel de pertinencia o grado de contribución de los objetivos (Propósito) de los programas presupuestarios estatales respecto los objetivos de los programas presupuestarios de los Fondos de Aportaciones Federales?

C2: ¿Cuál es el nivel de pertinencia del Propósito de los programas presupuestarios estatales respecto al destino de los Fondos de Aportaciones Federales?

C3: ¿Cuál es el nivel de pertinencia del Propósito de los programas presupuestarios estatales respecto a los indicadores de los Fondos de Aportaciones Federales?

C4: ¿Cuál es el nivel de pertinencia del indicador del Propósito de los programas presupuestarios estatales respecto a los objetivos de los Fondos de Aportaciones Federales?

C5: ¿Cuál es el nivel de pertinencia de los indicadores del Propósito de los programas presupuestarios estatales respecto de los indicadores del Fondo de Aportaciones Federales?

Alcance de la evaluación

El alcance se refiere a la delimitación de algunas dimensiones o aspectos del objeto de evaluación, en este caso, del Fondo de Aportaciones Múltiples en su componente de Infraestructura Educativa (FAM-IE), así como de la evaluación. A continuación, se presentan los alcances de la evaluación:

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.

La estrategia de evaluación del MESD-FAF consiste en una revisión y análisis entre pares, con acompañamiento externo.

C. Conclusiones

A continuación, se presentan las conclusiones derivadas del análisis y de los hallazgos obtenidos, en primera instancia, se presentan las conclusiones generales al Fondo para ambos ejercicios, y posteriormente las conclusiones específicas para cada ejercicio relacionándolas con los objetivos específicos de la ESD.

C1. Conclusiones generales

A1. Sobre la Matriz de Indicadores para Resultados Federal del Fondo de Aportaciones Múltiples en su componente de Infraestructura Educativa 2019 y 2020

A nivel federal, el FAM-IE se divide en dos MIR: una para el subcomponente de la Infraestructura Educativa Básica y otra en la que se agrupan las Infraestructuras de los niveles Medio Superior y Superior.

Un factor común identificado en ambos ejercicios durante el análisis para el Objetivo A de la ESD, fue que, en ninguno de los dos ejercicios fiscales se incluyen metas estatales en la totalidad de sus indicadores, ya que, en 2019, en la MIR del subcomponente de Infraestructura Educativa Básica, 6 de los 16 indicadores no contaron con metas estatales y en cuanto a la MIR que agrupa los subcomponentes de las Infraestructuras de los niveles Medio Superior y Superior, 8 de los 16 indicadores no contaron con metas estatales.

En lo que respecta al ejercicio fiscal 2020, en la MIR del subcomponente de Infraestructura Educativa Básica, 6 de los 16 indicadores no contaron con metas estatales y en cuanto a la MIR que agrupa los subcomponentes de las Infraestructuras de los niveles Medio Superior y Superior, 2 de los 12 indicadores no contaron con metas estatales.

Lo anterior implicó en que no se pudiera aplicar adecuadamente la metodología de ESD, ya que al no existir el dato del denominador de la fórmula de cálculo (meta estatal), ésta no

arrojó un resultado válido en 22 de los 60 indicadores analizados en ambos ejercicios fiscales.

Importante mencionar que los indicadores de nivel Propósito y Componente de la “Matriz de valoración del grado de cumplimiento de los indicadores del Fondo de Aportaciones Federales” del ejercicio 2020 compartidos por el Estado de Jalisco, no corresponden con las contenidas dentro de la MIR federal que se publica cada año en la página de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dentro de los anexos del Presupuesto de Egresos de la Federación, esto en referencia al subcomponente de “Infraestructura Educativa Media Superior y Superior”.

A2. Sobre las Matrices de Indicadores para Resultados de los programas presupuestarios estatales que reciben los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales.

A pesar de no ser un objetivo establecido en la presente ESD, fue notorio que las Matrices de Indicadores presentan debilidades en su diseño. A continuación se señalan las más relevantes.

- **Indicador no orientado a resultados.** El indicador de propósito del programa de 2019, por su método de cálculo se advierte que, es un indicador de gestión, lo cual es incorrecto para ese nivel de objetivo ya que no se orientan a resultados.
- **Indicadores no son claros, relevantes ni adecuados (CREMA).** Los indicadores revisados, tanto de propósito como de componente tienen errores en la sintaxis. Los indicadores no se expresan como una relación entre variables, y su método de cálculo no es consistente con el nombre del indicador.
- **Los objetivos de propósito no refieren a un cambio que se busca lograr con el programa.** En el programa de 2020 el objetivo de propósito no es único, es decir, en la redacción se involucran hasta 8 objetivos. En su redacción no se logra identificar cuál es el cambio que esperan lograr con la realización del programa.
- **Inadecuada lógica horizontal.** Los conjuntos objetivo-indicador de los niveles propósito y componente no presentan lógica horizontal ya que los indicadores no son adecuados para medir el desempeño de los objetivos.

C2. Conclusiones para cada Objetivo Específico

B1. 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 la Matriz de valoración del grado de cumplimiento de los indicadores del Fondo de Aportaciones en 2019, en la MIR del subcomponente de Infraestructura Educativa Básica, 6 de los 16 indicadores no contaron con metas estatales y en cuanto a la MIR que agrupa los subcomponentes de las Infraestructuras de los niveles Medio Superior y Superior, 8 de los 16 indicadores no contaron con metas estatales.

En lo que respecta al ejercicio fiscal 2020, en la MIR del subcomponente de Infraestructura Educativa Básica, 6 de los 16 indicadores no contaron con metas estatales y en cuanto a la MIR que agrupa los subcomponentes de las Infraestructuras de los niveles Medio Superior y Superior, 2 de los 12 indicadores no contaron con metas estatales.

Debido a ello, no se contó con información suficiente para realizar el cálculo del *Porcentaje de cumplimiento* y el *Porcentaje promedio de cumplimiento* (Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana, 2021) y no fue posible determinar el criterio cualitativo de desempeño de los objetivos del Fondo a través de las preguntas de evaluación de la metodología de ESD.

B2. 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

Para el ejercicio **2019**, en el nivel de **Propósito** se alcanzó un resultado **insuficiente**, mientras que en nivel de **Componente** se alcanzó un resultado **insuficiente**. En lo que respecta a **2020**, en el nivel de **Propósito** se alcanzó un nivel de desempeño **notable** y en el nivel de **Componente** el resultado fue **satisfactorio**.

B3. Valorar la pertinencia o “grado de contribución” de los programas presupuestarios estatales, a nivel de Propósito, respecto los objetivos o destinos de los Fondos de Aportaciones Federales

Un aspecto relevante de analizar, a la par con las metas alcanzadas en los indicadores y sobre todo en consistencia con la pertinencia entre el Fondo y los Pp, es la contribución del Fondo en el presupuesto total de los programas.

En 2019, en el programa en el que se ejercieron recursos del Fondo, el Pp 812, el monto invertido del Fondo representó el 76.4% del total ejercido en el programa, lo que representó una cantidad importante y mayoritaria al contribuir con tres cuartas partes del total ejercido. La pertinencia entre el Fondo y el Pp en el que se ejercieron los recursos en 2019 tiene un nivel **satisfactorio**.

En 2020, en el Pp 812 el monto invertido del Fondo representó el 74.7% del total ejercido, representando también una cantidad importante y mayoritaria al contribuir con tres cuartas partes del total ejercido.

La pertinencia entre el Fondo y el Pp en el que se ejercieron los recursos en 2020 tiene un nivel **regular**.

En el análisis de la pertinencia vimos que el Propósito de los Pp de ambos ejercicios fiscales incluyen en su resumen narrativo al área de enfoque objetivo, cumpliendo con lo señalado en el Artículo 40 de la Ley de Coordinación Fiscal, solo poner atención en el ejercicio fiscal 2020 ya que en el resumen narrativo se agregaron más áreas de enfoque y no solo la infraestructura educativa. Es importante considerar la participación del Fondo en el Pp al momento de valorar el grado de contribución de los Pp a los objetivos del Fondo.

D. Recomendaciones

En cumplimiento al objetivo general de la presente Evaluación Sintética del Desempeño del Fondo de Aportaciones Múltiples en su componente de Infraestructura Educativa, de

obtener información para la toma de decisiones y la mejora de los resultados, a continuación, se presentan recomendaciones, derivadas de las conclusiones plasmadas en el capítulo que antecede y de los principales hallazgos encontrados:

Sobre las metas estatales en la MIR Federal.

Recomendación 1. Designar un área que a nivel estatal sea responsable de concentrar la información de metas estatales para la MIR Federal y desempeñarse como contacto único con la Federación, tanto para el ejercicio de definición de indicadores y metas, como para reportar los avances en éstos. Es conveniente que esta medida se tome de forma inmediata, para que en el ejercicio 2022 se trabaje de forma coordinada en los niveles federal y estatal.

Actualmente la información de las metas se encuentra dispersa y las áreas ejecutoras no cuentan con la información, esto se puede resolver si hay un área que específicamente se encargue de concentrarla

Sobre el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados de los programas presupuestarios que ejecutan recursos del Fondo.

Recomendación 2. Orientar a resultados los indicadores de propósito de las MIR de los programas presupuestarios.

Los indicadores de propósito actuales no son adecuados para el nivel de objetivo ya que son indicadores de gestión; para que los programas conozcan en qué medida están dando resultados en la solución de la problemática que atienden es indispensable que cuenten con indicadores de resultados.

Recomendación 3. Fortalecer el diseño de las MIR de los Programas presupuestarios en cuanto a: a) la sintaxis de los objetivos de propósito; b) la claridad, relevancia y adecuación de sus indicadores; c) la consistencia entre el nombre del indicador y el método de cálculo y d) la

lógica vertical y horizontal de la MIR.

Los objetivos de propósito no contienen un objetivo único y su redacción no permite conocer el cambio que desea lograrse con el programa.