



Evaluación al Desempeño del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) del ejercicio 2015

INDICE

1.	Introducción	1
2.	Objetivo de la auditoría al desempeño.....	2
3.	Antecedentes.	2
4.	Objetivo del Fondo.	2
5.	Descripción del ente público valuado.....	3
	5.1. Organización.	3
	5.2. Función.....	4
	5.3. Marco Jurídico.	4
6.	Análisis de información.	8
	6.1. Actividad.	8
	6.2. Análisis de la Información del programa.	8
7.	Conclusiones.....	11
8.	Dictamen.....	12



Evaluación al Desempeño del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)

Secretaría de Planeación y Finanzas de Gobierno del Estado de Colima

1. Introducción

Los esfuerzos por implementar un Sistema de Evaluación al Desempeño tienen su origen en el análisis y estudio de las experiencias de otros países, particularmente entre los integrantes de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

Los elementos teóricos de la evaluación al desempeño se remontan a los años ochenta, cuando se despierta el interés creciente en el seno de los organismos internacionales, de enfocar la administración hacia resultados y responsabilizar a quienes ejecutan las políticas públicas de los desvíos injustificables o adversos a los programas aprobados en sus respectivos presupuestos.

Es en este sentido, en lo nacional, reviste primordial importancia la disposición del artículo 134 Constitucional, en el cual señala que los recursos que ejerzan los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal; se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados y sean evaluados por instancias independientes. Esto con la finalidad de orientar el presupuesto hacia aquellas actividades donde se produce un mayor beneficio hacia la población, es decir, orientar los presupuestos en base a los resultados que se pretenden y medir el impacto social de los mismos.

El presupuesto en base a resultados (PbR) debe alinear las políticas públicas de los tres niveles de gobierno en sus respectivos planes de desarrollo y derivar de ellos los programas y sus asignaciones presupuestales. Esto se logra bajo un esquema de gestión secuencial que inicie en la planeación, seguido de la programación y luego las asignaciones presupuestarias. Los programas así concebidos, deberán contar con indicadores medibles para poder ser evaluados, desde su operatividad y hasta la efectiva rendición de cuentas. Todo esto es posible con la herramienta metodológica del Marco Lógico (MML).

Asimismo, con la herramienta del Marco Lógico se desarrollaron estos indicadores, plasmando en el árbol de problemas y de objetivos la información vertida por los servidores públicos encargados de la gestión de los fondos de aportación federal, y cuyo resultado nos permite realizar las evaluaciones y recomendaciones que se presentan en este documento. Advirtiendo que las imprecisiones que se encuentren, obedecen a la falta o inconsistencia de algunos datos estadísticos que la entidad proporcionó y de lo cual es responsable.



2. Objetivo de la auditoría al desempeño

Verificar el grado de cumplimiento de los objetivos y metas de los programas, políticas públicas, así como el desempeño de las instituciones, basándose para ello en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados del ejercicio del gasto público.

La evaluación al desempeño comprende la evaluación de los programas a cargo de la Secretaría de Desarrollo Urbano (SEDUR), y la Secretaría de Finanzas de Gobierno del Estado, financiados con recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF).

3. Antecedentes

La evaluación al desempeño se encuentra normada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 134, que dispone: "Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados."

Disposición que deriva en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, en su artículo 107 que dispone: "Los recursos económicos de que dispongan el Estado, los Ayuntamientos y los organismos públicos estatales y municipales, así como las entidades privadas que reciban fondos públicos, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados." La misma Constitución, en su artículo 116, faculta al Órgano Superior de Auditoría y Fiscalización Superior del Estado, para evaluar los recursos económicos Federales, Estatales y Municipales. Asimismo se regula la evaluación en la Ley de Fiscalización Superior del Estado, en sus artículos 10, 15, 17 inciso d), 18, 19 y 20, en donde norma la evaluación de las políticas públicas y los programas de las instituciones, con base en indicadores de desempeño.

Con base en las atribuciones señaladas, se desarrolló el Sistema de Evaluación al Desempeño (SED) de los Fondos de Aportación Federal. Este instrumento permite medir y valorar los resultados de la gestión pública, a través de los niveles de eficiencia, eficacia e impacto, logrados por los programas y acciones financiadas con recursos del Fondo de Aportación Federal señalados en la Ley de Coordinación Fiscal.

4. Objetivo del Fondo.

El Art. 47 de la Ley de Coordinación Fiscal refiere:

Los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas, tienen por objeto fortalecer los presupuestos de las mismas y a las regiones que conforman. Para este fin y con las mismas restricciones, las Entidades Federativas podrán



convenir entre ellas o con el Gobierno Federal, la aplicación de estos recursos, los que no podrán destinarse para erogaciones de gasto corriente o de operación, salvo en los casos previstos expresamente en las fracciones siguientes, las cuales determinan los conceptos de gasto del Fondo:

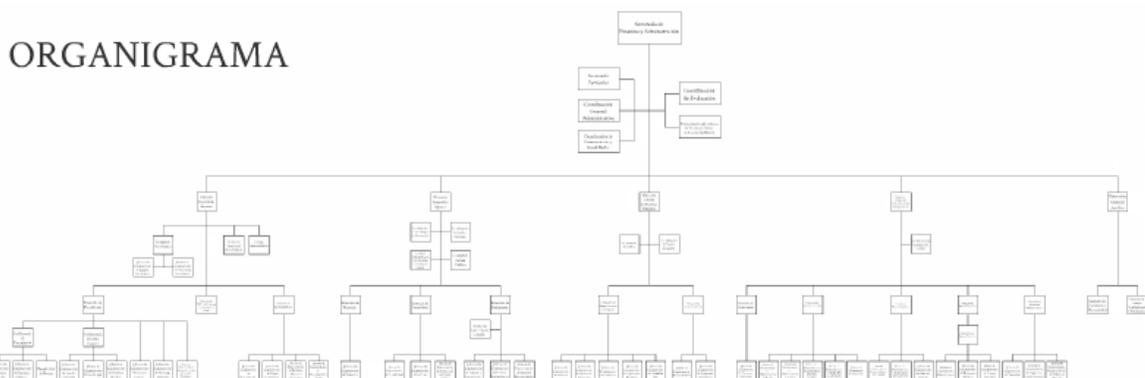
- I. A la inversión en infraestructura física
- II. Al saneamiento financiero
- III. Para apoyar el saneamiento de pensiones
- IV. A la modernización de los registros públicos de la propiedad y del comercio locales
- V. Para modernizar los sistemas de recaudación locales
- VI. Al fortalecimiento de los proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico
- VII. Para los sistemas de protección civil en los Estados y el Distrito Federal
- VIII. Para apoyar la educación pública
- IX. Para destinarlas a fondos constituidos por los Estados y el Distrito Federal

Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Colima

5. Descripción del ente público evaluado

5.1. Organización

Obtener el organigrama formal del ente público, en el caso de que sea evidente que el organigrama formal no corresponda a la operación real, formular el organigrama que corresponda a ésta.





5.2. Función.

Conocer el propósito de la entidad a través de su visión, misión, política de calidad y valores.

Visión

Somos un equipo con sentido humano, multidisciplinario y profesional en constante desarrollo, que trabaja en un ambiente armónico, con procesos certificados; promoviendo la adecuada aplicación de los recursos en todas las áreas del Gobierno, en beneficio de la sociedad.

Misión

Lograr el equilibrio de las finanzas públicas del Estado, generando información que permita administrar los recursos con eficacia, eficiencia, honradez y transparencia en apego a las leyes y normas vigente.

Política de Calidad:

Trabajamos para lograr y mantener el equilibrio entre el ingreso y el gasto, la consolidación del sistema de información financiera, así como ejercer una administración eficaz y eficiente de los recursos humanos y materiales; mediante la aplicación de las disposiciones legales y la Norma ISO 9001:2008; garantizando la prestación de servicios de calidad, para contribuir a elevar el nivel de vida de la ciudadanía colimense.

Objetivos

Lograr el equilibrio de las finanzas públicas del Estado, consolidar el sistema de información financiero y mantener el primer lugar en transparencia presupuestal.

5.3. Marco jurídico de la entidad

El marco jurídico¹ de la entidad conforme los datos de su página web en la sección de Transparencia se relacionan a continuación:

NORMA Oficial Mexicana NMX-F-362-S-SCFI-2011, Productos de la Pesca-Determinación de bases Volátiles Totales Método de Prueba	Reglamento para el Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo del Estado de Colima
Acuerdo que da a conocer el Monto de Recursos Asignado y la Distribución de la Población para el Programa de Apoyo al Empleo	Acuerdo 1 aprobado por el consejo de armonización contable, en reunión del 3 de mayo de 2013; lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la metodología de marco lógico.
Acuerdo de Coordinación Fortalecimiento del Sistema Estatal de control y evaluación de la	Acuerdo para la Adopción de la CURP en todos los trámites relacionados con personas en las

¹



gestión pública en materia de Transparencia	dependencias de la Administración Pública Estatal"
Acuerdo por el que se da a conocer el calendario de entrega, de los montos estimados distribuibles a los municipios del Estado	Acuerdo por el que se da a conocer el recurso asignado para el Programa de Apoyo al Empleo
Acuerdo que autoriza las nuevas tarifas para el cobro del servicio del transporte público colectivo e individual de pasajeros en sus modalidades de urbano, suburbano y taxi en el estado.	Acuerdo que celebran la Secretaría de Salud y el Estado de Colima en materia de salubridad general
Acuerdo que tiene por objeto dar a conocer las variables y fórmula utilizadas para el cálculo de los montos estimados distribuibles a los municipios del estado de colima, así como el calendario de ministraciones, de las aportaciones federales.	Acuerdo que tiene por objeto dar a conocer las variables y fórmula utilizadas para el cálculo de los montos estimados distribuibles a los municipios del estado de colima, así como el calendario de ministraciones, de las aportaciones federales que les corr.
Ley para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados del Estado de Colima	Ley de Adquisiciones, Servicios y Arrendamientos del Sector Público en el Estado de Colima
Anexo no. 18 al convenio de colaboración administrativa en materia fiscal federal, celebrado entre el gobierno federal, por conducto de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, y el gobierno del Estado de Colima	Archivos del Estado de Colima, Ley de
Aviso mediante el cual la contraloría informa a las dependencias las acciones necesarias para dar cumplimiento a la ley de transparencia y acceso a la información pública del estado de colima, en su capítulo v, artículo 28.	Bando Solemne mediante el cual se da a conocer la Declaración como Gobernador Electo del Estado del C. Licenciado Mario Anguiano Moreno.
Ley de Catastro del Estado de Colima	Clasificador de fuentes por financiamiento (febrero, 2013)
Clasificador por fuentes de financiamiento	Código Civil Federal
Código de comercio	Código de Ética para la Administración Pública del Estado de Colima
Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima	Código Fiscal de la Federación
Código Fiscal del Estado de Colima	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima	Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima
Convenio de colaboración en materia de transferencia de recursos para la ejecución del programa seguro médico siglo xxi, julio 2013.	Convenio de colaboración administrativa en materia de vigilancia del cumplimiento de la obligación de mantener a la vista las licencias municipales en el domicilio en que funcionan empresas
Convenio de coordinación para la ejecución de los programas y actividades del servicio nacional de empleo 2013	Convenio de Coordinación para la ejecución de los programas y actividades del Servicio Nacional de Empleo, que celebran la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y el Estado de



	Colima
Convenio en materia de transferencia de recursos del Programa Oportunidades 2010	Convenio en materia de transferencia de recursos para poner en marcha unidades móviles del Programa Caravanas de la Salud
Convenio específico celebrado por el ejecutivo federal y el ejecutivo del estado de colima, en materia de transferencia de recursos del programa caravanas de la salud y de manera específica para los gastos de operación y aseguramiento de las unidades móviles.	Convenio específico en materia de transferencia de recursos que celebran la Secretaría de Salud y el Estado de Colima
Convenio Modificatorio al Convenio Específico en materia de transferencia de recursos, que celebran la Secretaría de Salud y el Estado de Colima	Convenio modificatorio al convenio específico en materia de transparencia de subsidios para el fortalecimiento de acciones de salud pública entre las entidades federativas (AFASPE-2012)
Convenio para la Seguridad Pública de los Municipios entre el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el Estado de Colima y el Municipio	Convenio que celebran la Secretaría de Salud y el Estado de Colima, que permitan la operación de unidades médicas móviles del Programa de Caravanas de la Salud
Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Colima	De la designación del consejo local de tutelas del municipio de
Decreto no. 120 se autoriza al gobierno del estado de colima, a contratar uno o varios financiamientos con el banco nacional de obras y servicios públicos, S.N.C., institución de banca de desarrollo hasta por la cantidad de \$159'963.093.00 (ciento cincuenta	Decreto no. 253 es de aprobarse y se aprueba la minuta proyecto de decreto por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la constitución política de los estados unidos mexicanos.
Decreto no. 32 por el que se aprueba el decreto por el que se autoriza a los municipios del estado de colima por conducto de sus ayuntamientos, a contratar con el banco nacional de obras y servicios públicos S.N.C., o con la institución financiera que mejor	Decreto no. 364. Mediante el cual se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Colima y se crea la Secretaría de Finanzas y Administración, así como la Secretaría de Seguridad Pública.
Decreto que deroga la ley federal de instituciones de fianzas	Ley de Deuda Pública del Estado de Colima
Ley de Hacienda del Estado de Colima	Ley para el Impulso de la Sociedad de la Información y el Conocimiento
Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública	Ley de coordinación fiscal
Ley de ingresos del estado de colima para el ejercicio fiscal 2014	Ley de instituciones de seguros y de fianzas
Reglamento de la Ley de Mejora Regulatoria para el Estado de Colima	Ley del Impuesto al Valor Agregado
Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios	Ley Federal del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos
Lineamientos	Lineamientos generales para el monitoreo y seguimiento de los programas de la



	administración pública estatal
Lineamientos para el registro auxiliar sujeto a inventario de bienes arqueológicos, artísticos e históricos bajo custodia de los entes públicos.	Lineamientos para la elaboración del catálogo de bienes inmuebles que permita la interrelación automática con el clasificador por objeto del gasto y la lista de cuentas.
LISTADO	Ley sobre el uso de Medios Electrónicos y Firma Electrónica para el Estado de Colima
Ley de Mejora Regulatoria para el Estado de Colima	Nuevo Código Civil para el Estado de Colima
Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Colima	Ley del Patrimonio del Estado de Colima
Plan	Plan de cuentas que formara parte del manual de contabilidad
Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Colima 2009-2015	Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Colima
Por el que se crea la comisión estatal de productividad, como órgano consultivo auxiliar del ejecutivo estatal y de la planta productiva.	Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Colima, para el Ejercicio Fiscal 2012
Ley de Protección de Datos Personales del Estado de Colima	Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Administración
Reglas para la racionalización, austeridad y disciplina del gasto público estatal para 2014	Ley para Regular la Venta y Consumo de Bebidas Alcohólicas
Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Colima	Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado,
Ley Federal del Trabajo	Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Colima, Ley de
Ley del Transporte y de la Seguridad Vial para el Estado de Colima	



6. Análisis de la información

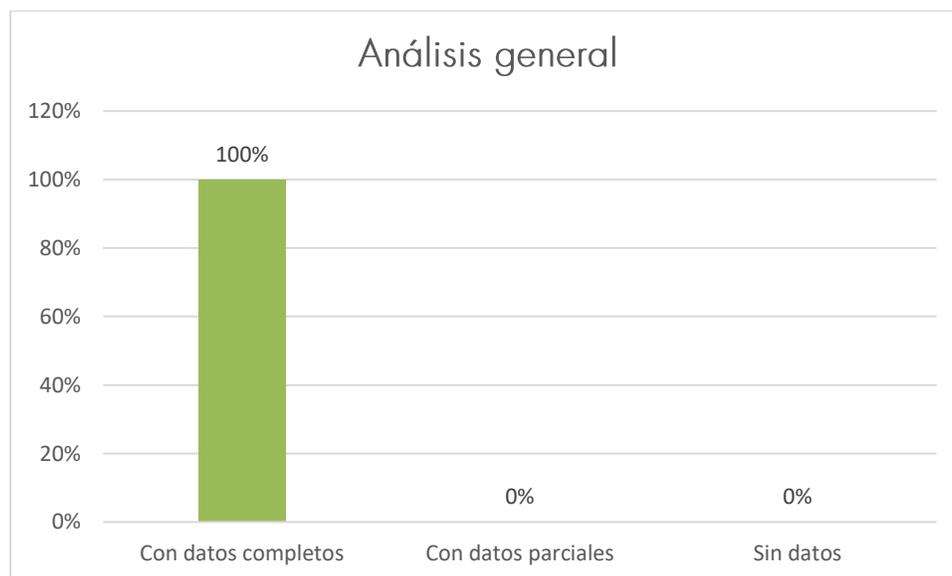
6.1. Actividad

Realizar el análisis de la información en las fichas técnicas y formatos de captación de información del FAFEF, enviadas por la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado, del programa *Deuda Pública*, ya que el recurso del fondo se aplicó únicamente al pago de deuda como se especifica en el siguiente cuadro:

Análisis General					
PROGRAMA	No. De Indicadores	Fichas Técnicas y Formatos			Observaciones
		Con datos completos	Con datos parciales	Sin datos	
Deuda Pública	3	3	0	0	Procesable
Total	3	3	0	0	

6.2. Análisis de la información del programa

En el análisis realizado a la información de las fichas técnicas se observó lo siguiente:



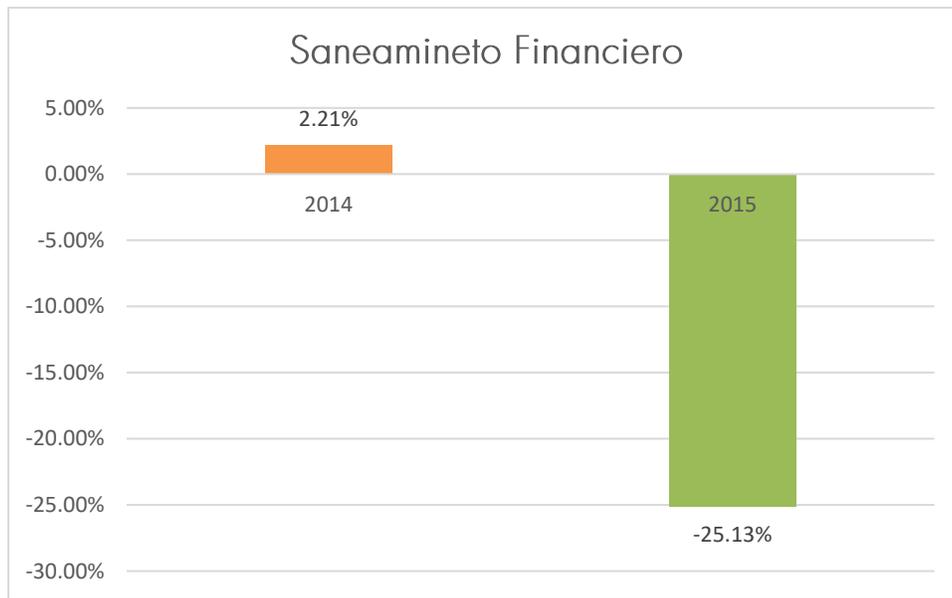
En general, los indicadores derivados del programa de *Deuda Pública* son procesables de lo cual se deriva que la información es aceptable para realizar la evaluación al desempeño de los indicadores de resultados.



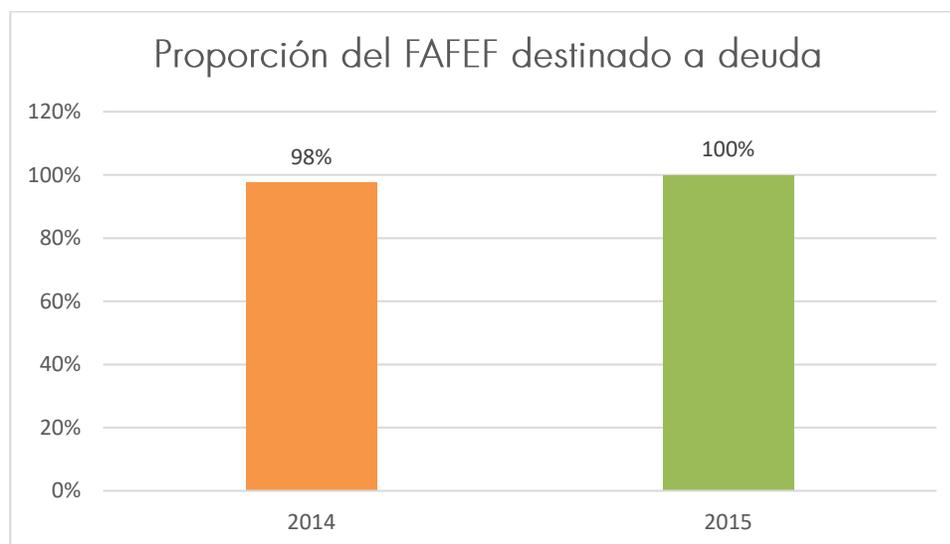
Matriz de indicadores de Resultados

Nivel	Objetivo	Nombre del Indicador	Formula /Método de cálculo	Frecuencia de medición	Unidad de medida	2012	2013	2014	2015
						Meta Alcanzada	Meta Alcanzada	Meta Alcanzada	Meta Alcanzada
Fin	Fortalecer los presupuestos de las Entidades Federativas y a las regiones que los conforman								
Propósito	Saneamiento financiero de la Deuda Pública Directa con recursos del FAFEF.	Saneamiento Financiero (SF)	$SF=(SDP_{ai}-SDP_{af})/(SDP_{ai}) * 100$	Anual	Porcentaje	1.34%	-38.36%	2.21%	-25.13%
Componente	Incrementar la proporción de recursos disponibles para amortización de la deuda pública directa.	*Proporción del FAFEF destinado a deuda (PFD)	$PFD=(FFAFEF_{AF}/TFAFEF_{AF}) * 100$	Anual	Porcentaje	77.7%	77.2%	97.6%	100%
Componente	Garantizar que la amortización de la deuda pública directa con recursos del FAFEF genere una disminución en el saldo insoluto.	*Nivel de Financiamiento (NF).	$NF= (FFAFEF_{AF}/TSD) * 100$	Anual	Porcentaje	8.83%	6.60%	9.15%	7.51%

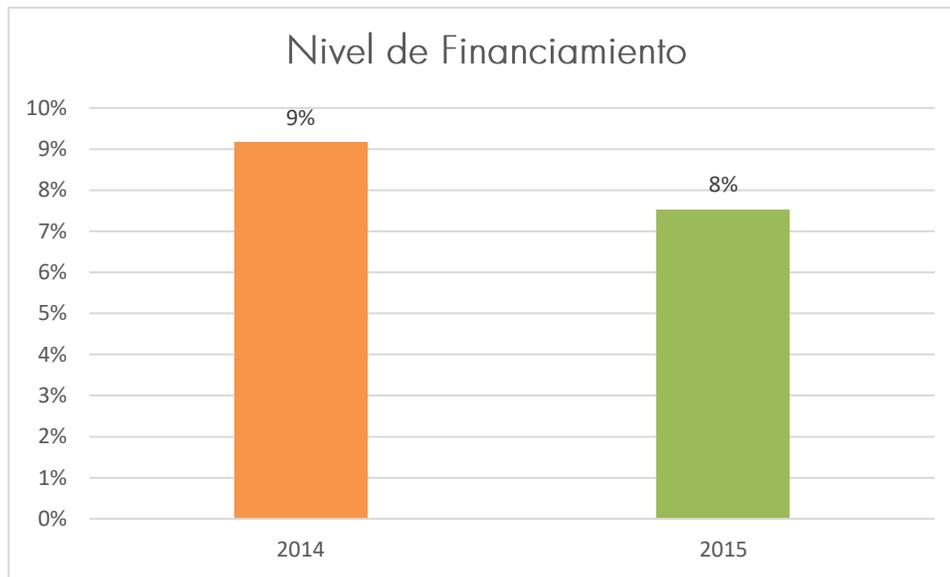
*Información obtenida del Informe de Resultados del Poder Ejecutivo del Estado de Colima, Cuenta Pública 2015.



El saldo de la deuda pública directa al finalizar del ejercicio 2015 refleja un incremento derivado de la contratación de un nuevo financiamiento a finales del mes de diciembre por un monto de 638 mdp. Derivado de lo anterior, en esta evaluación el resultado de éste indicador es negativo en un 25.13%. Dejando fuera del análisis el monto de la nueva contratación, para efectos de un mayor rigor estadístico, el impacto en la disminución del saldo de la deuda pública directa por el uso del recurso del FAFEF fue de 3.3%, porcentaje superior al del año inmediato anterior.



En este rubro, se aprecia que la Secretaría de Planeación y Finanzas destinó el 100% de los recursos del FAFEF para ser utilizados en la amortización de deuda pública directa.



Este indicador permite medir el potencial que tiene el uso del recurso del FAFEF destinado a la amortización de deuda, cause una disminución del saldo de la deuda pública (considerando el pago de intereses). En este sentido el nivel de financiamiento del FAFEF fue del 8% en el año 2015, se muestra una reducción del 1%, en comparación con el año 2014.

7. Conclusiones

El Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) es una herramienta que permite dirigir las políticas públicas con información sintética, oportuna y veraz. La toma de decisiones se respalda, con la metodología del Marco Lógico, en la evaluación periódica de los logros alcanzados con los programas presupuestales, durante la gestión de los mismos. El Marco Lógico permite visualizar en forma práctica y simplificada, la problemática y las medidas para posibles soluciones, esto con una definición del objetivo y metas claramente definidas.

En el caso del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF), del análisis realizado a la información puede considerarse que se cumplió con los fines y objetivos del fondo referente al saneamiento financiero a través de la amortización de la deuda pública directa y la reducción del saldo insoluto de la misma.



8. Dictamen

Por lo antes expuesto, la auditoría de desempeño se practicó sobre la información proporcionada por la Secretaría de Planeación y Finanzas sujeta a evaluación, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo y alcance establecidos, y se aplicaron los procedimientos de evaluación al desempeño que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen, que se refiere sólo al programa evaluado.

El OSAFIG considera que en términos generales, el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF), se destinó al pago de la Deuda con la finalidad de coadyuvar al fortalecimiento financiero de la entidad, cumpliendo con los objetivos y fines del mismo, en virtud de lo antes expuesto se emite un *Dictamen Positivo*.

L.A.F. Carlos Armando Zamora González
Auditor Superior del Estado

Colima, Col. 25 de enero de 2017