

# **Evaluación Específica de Desempeño del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) para el ejercicio fiscal 2018-2019**

## 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 Balleescá Ramírez**

Directora General de Planeación y Evaluación Participativa

### Comité Técnico del Fideicomiso 10824, Fondo EVALÚA

**JaliscoMtra. Margarita Sierra Díaz de Rivera**

Presidenta del Comité Técnico y Secretaria de Planeación y Participación Ciudadana

**Lic. Gloria Judith Ley Angulo**

Directora General de Programación, Presupuesto y Evaluación del Gasto Público, Secretaría de la Hacienda Pública

**Mtra. Mónica Itzel Castillo Orozco**

Jefa de Procedimientos Judiciales, Secretaría de Administración

**Lic. Aranzazú Méndez González**

Coordinadora General, Coordinación General de Transparencia

**Mtra. Anna Bárbara Casillas García**

Coordinadora General, Coordinación General Estratégica de Desarrollo Social

**L.A.F. José Luis Ayala Ávalos**

Director General de Control y Evaluación a Organismos Paraestatales, Contraloría del Estado

**Dra. Mónica Balleescá Ramírez**

Secretaria Técnica del Comité y Directora General de Planeación y Evaluación Participativa, Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana

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

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las entidades federativas (FAFEF) se observa como una fuente de financiamiento sin una vocación única, sino más bien diversa, que por una parte lo convierte en una alternativa para cubrir necesidades según las prioridades de las entidades federativas dentro de los conceptos enmarcados por el Fondo<sup>1</sup>, y por otra, dificulta una planeación concertada entre sus unidades ejecutoras que no comparten objetivos directamente relacionados.

La evaluación específica de desempeño realizada para el ejercicio fiscal 2018-2019 consideró tres vertientes de análisis referidas a su estructura de coordinación, la contribución y destino de las aportaciones, así como la gestión y operación de las aportaciones. Es importante señalar que, en el año 2019, el estado de Jalisco recibió un monto significativamente menor de este Fondo (1,751'867,058 pesos mexicanos) con respecto al del año 2018 (2,358'216,191 pesos mexicanos). En cuanto a su distribución su principal cambio se registró en la reducción del porcentaje destinado a cuotas de pensiones que pasó de ser el principal rubro en 2018 con 61.5% de los recursos al 23.0% en 2019, mientras el rubro de Infraestructura y Obra Pública se incrementó de 13.3% en 2018 a 55.6% en el año 2019.

La valoración global promedio es alta (3.3) debido principalmente a que los destinos del Fondo están claramente especificados en la Ley de Coordinación Fiscal y son reconocidos por todos los actores, quienes llevan a cabo la aplicación de los recursos de acuerdo con su marco normativo.

---

<sup>1</sup>Inversión en estructura física, adquisición de bienes para obras generadas, saneamiento financiero a través de la amortización de deuda pública, saneamiento de pensiones y reformas a los sistemas de pensiones, modernización de los catastros y de los registros públicos de propiedad y bienes locales, modernización de los sistemas de recaudación locales, fortalecimiento de proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico, sistemas de protección civil, así como para apoyar a la educación pública, pago de obras públicas de infraestructura y proyectos de infraestructura concesionada.

Los hallazgos de la evaluación en materia de la estructura de coordinación del Fondo (objetivo 1) demuestran que el Fondo cuenta con una extensa estructura de actores que participan en sus procesos, aunque sus mecanismos de planeación y programación pueden llegar a ser inerciales por la falta de interacción con las dependencias ejecutoras desde una perspectiva más estratégica. Se advierte la ausencia de un área de control presupuestal exclusiva para fondos y aportaciones federales que permitiría mantener una estrategia focalizada para evitar subejercicio o pérdida de recursos provenientes de la federación.

La valoración de la contribución y el destino de las aportaciones del Fondo en Jalisco (objetivo 2) reflejan que estos responden a los especificados en la Ley de Coordinación Fiscal y son reconocidos por todos los actores, quienes llevan a cabo la aplicación de los recursos de acuerdo con su marco normativo.

La identificación y análisis de los principales procesos de la gestión y operación de las aportaciones del Fondo (objetivo 3) incluyen cinco procesos: planeación, programación, asignación y ejercicio de recursos, seguimiento y control, concluyendo con la rendición de cuentas. Los procesos del Fondo se encuentran estandarizados y cuentan con plataformas electrónicas para su registro detallado en términos financieros, sin embargo, se aprecian debilidades en la interacción entre los actores que podrían estimular un aprovechamiento más estratégico del Fondo.

Por su parte, el análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas muestran los siguientes aspectos del Fondo que permitieron la formulación de recomendaciones que atienden las áreas de oportunidad de mejora identificadas como resultado de la evaluación.

## **FORTALEZAS**

- + Los actores cuentan con recursos suficientes para el desarrollo de sus atribuciones.
- + Se cuenta con un sistema de información para la supervisión y seguimiento del Fondo a nivel estatal a través de la plataforma Sistema Integral de Información Financiera.
- + Los servidores públicos relacionados con el Fondo tienen conocimiento de la normatividad aplicable.
- + Los responsables de la ejecución del Fondo cuentan con criterios documentados (Ley de Coordinación Fiscal) para distribuir las aportaciones al interior de la entidad.

- + Los criterios documentados para la distribución de las aportaciones son del conocimiento de las dependencias responsables del Fondo, se encuentran estandarizados y en un solo documento.
- + Se cuenta con instrumentos puntuales de programación de los recursos del Fondo.
- + La normatividad federal y los documentos relacionados con procedimientos estandarizados, así como los portales electrónicos para dar seguimiento del Fondo son de conocimiento de todos los actores responsables del ejercicio de las aportaciones.

## **OPORTUNIDADES**

- + Sistema de información para la supervisión y seguimiento del Fondo a nivel federal, a través de la plataforma Recursos Federales Transferidos.
- + La normatividad federal y estatal que regula la aplicación del Fondo establece con claridad los objetivos, rubros de asignación y plazos para la revisión y actualización de la normatividad federal y estatal que regula al Fondo.
- + La normativa federal y estatal que regula la aplicación del Fondo (LGCG y COG) establece en lo relativo al registro contable de las operaciones de las entidades federativas, la definición de clasificadores presupuestarios armonizados y catálogos de bienes, así como el destino del recurso conforme al capítulo, concepto y partida del gasto.
- + A nivel federal se cuentan con lineamientos y acuerdos publicados anualmente en el Diario Oficial de la Federación para la distribución y ministración de los recursos que deben atender las entidades federativas.

## **DEBILIDADES**

- Algunos actores no identifican su participación (especialmente las dependencias ejecutoras) en el proceso del Fondo de manera integral.
- Los mecanismos de supervisión y seguimiento del FAFEF que incluyen la identificación geográfica en el ejercicio de la obra pública no se utilizan para un análisis estratégico.
- Jalisco no cuenta con documentos específicos que establezcan con claridad a nivel estatal los criterios de revisión y actualización, así como los montos y porcentajes de distribución y asignación del Fondo al interior de la entidad.
- El recurso tuvo disminuciones en una proporción importante para el destino de infraestructura (capítulo 6000) en el 2018 respecto al 2017, al tiempo que parte importante del Fondo fue destinado a servicios personales (capítulo 1000), específicamente al pago de pensiones.
- No existe un ejercicio de planeación a nivel local sobre este Fondo.
- El intercambio de información es únicamente de carácter financiero y carece de una visión estratégica.
- El diagrama de flujo del proceso de FAFEF es poco detallado y por tanto invisibiliza muchas de las actividades requeridas en diferentes momentos del ciclo presupuestario.

## AMENAZAS

- Diferencias en los plazos del ejercicio del Fondo entre la normatividad federal y la de algunos OPDs estatales.
- Escasa claridad en la definición de plazos para la revisión y actualización de la normatividad federal con respecto al Fondo.
- Falta de claridad respecto a cómo se controla y da seguimiento por parte de la SHP al ejercicio del recurso que realizan las dependencias que lo ejecutan, lo que eventualmente deriva en el incumplimiento de reglas básicas de la Ley de Disciplina Financiera (LDF).
- La periodicidad mensual de las ministraciones, dificulta la ejecución de proyectos de infraestructura y obra pública.
- Los calendarios de Fideicomisos operados por Organismos Públicos Desconcentrados pueden tener incompatibilidad con el ejercicio fiscal para devengar los recursos recibidos de FAFEF.

## RECOMENDACIONES

- ⇒ Implementación de mecanismos de trabajo y de comunicación para la participación integral de los actores en el proceso del Fondo.
- ⇒ Incorporación de información georreferenciada para el análisis de la inversión de los recursos del Fondo con fines estratégicos bajo una perspectiva territorial.
- ⇒ Implementación de mecanismos de supervisión que establezcan criterios homogéneos para asegurar el ejercicio del presupuesto en tiempo y forma.
- ⇒ Implementación de una estrategia que defina lineamientos claros y específicos sobre en qué (capítulos, conceptos, partidas genéricas y específicas) conviene a la entidad, gastar el recurso del Fondo, al tiempo que especifique que método de pago se empleará y que documentación comprobatoria del gasto debe generarse y contar la unidad ejecutora.
- ⇒ Creación de un área o inclusión en una actualmente presente en la SHP, que cumpla funciones específicas de seguimiento —y alerta trimestral en caso de subejercicio— del avance del ejercicio del recurso del Fondo por parte de las secretarías y los municipios.
- ⇒ Creación de una figura que controle y determine la distribución de los recursos del Fondo en la entidad. La SHP funge como figura de aplicación de recursos (transferencia) pero no existe la figura de distribución, lo que derivaría en distribuciones mejor justificadas entre los destinos, unidades ejecutoras y municipios.
- ⇒ Elaboración desde la SHP de documentos específicos que establezcan con claridad a nivel estatal plazos y criterios de revisión y actualización de la normatividad y distribución del Fondo al interior de la entidad.
- ⇒ Organización de mesas de trabajo que permitan una revisión de los alcances y limitaciones que presentan los destinos estipulados en ley dentro del contexto estatal.

- ⇒ Vinculación más estrecha entre las áreas de la Secretaría de la Hacienda Pública, Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana y Unidades Ejecutoras para el seguimiento de los resultados de auditorías practicadas a los fondos federales en general y de FAFEF en particular.