

“Evaluación Específica de Desempeño del Fondo de Aportaciones Múltiples, Infraestructura Educativa (FAM-IE), ejercicio fiscal 2018-2019)”

Informe ejecutivo

I. Introducción

El Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) es parte de las Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, que están destinadas a las haciendas públicas de los Estados, el Distrito Federal y los Municipios para la realización de actividades relacionadas con áreas prioritarias para el desarrollo nacional. Lo anterior tiene su fundamento en el artículo 25 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCM) y acuerdo al artículo 39 del mismo ordenamiento, el presupuesto asignado al Fondo representa el 0.814% de la recaudación federal participable. En el artículo 40 de dicha Ley se establecen las dos modalidades del FAM: infraestructura educativa y asistencia social y el porcentaje del presupuesto asignado a cada una, 54% y 46%, respectivamente. En la modalidad de infraestructura escolar se considera 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 objetivo general de la presente evaluación es evaluar el desempeño y la coordinación del Fondo de Aportaciones Múltiples, Infraestructura Educativa (FAM-IE) en el Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal 2018-2019. Sus objetivos específicos son los siguientes tres:

1. Identificar y analizar la estructura de la coordinación, es decir, los actores involucrados, las atribuciones, y las actividades o acciones que realizan, en términos de la normatividad para la integración, distribución, administración, supervisión y seguimiento del FAM-IE.
2. Valorar la contribución y el destino de las aportaciones del FAM-IE en el Estado de Jalisco.
3. Identificar y analizar los principales procesos de la gestión y operación de las aportaciones del FAM-IE en el Estado de Jalisco.

La metodología utilizada en esta evaluación consistió en la aplicación de tres técnicas principales. La primera consistió en hacer una revisión detallada de toda la información institucional, presupuestal, programática y operativa que respalda al FAM-IE a nivel federal y estatal. La segunda consistió en realizar entrevistas a profundidad con los actores del Gobierno del Estado

de Jalisco que participan en los procesos decisorios y operativos del FAM-IE. La tercera consistió en llevar a cabo un taller para la construcción de procesos del fondo y para hacer un análisis FODA. Toda la información documental se organizó en formatos preestablecidos por el equipo evaluador, mientras que la proveniente de entrevistas se organizó en función de los protocolos previamente diseñados y se almacenó en archivos de audio, previa autorización de los actores entrevistados. Las respuestas a cada pregunta de investigación son problematizaciones analíticas con base en la evidencia y el juicio del equipo evaluador. Cuando es procedente, cada pregunta se valora cuantitativamente en escala de 1 a 4, donde 1 equivale a “insuficiente” y 4 a “suficiente”). Al inicio de cada una de las preguntas en las que procede valoración cuantitativa, se presenta un cuadro que describe con precisión los criterios que el equipo evaluador siguió para asignar el valor respectivo a cada pregunta.

II. Síntesis de los resultados de la evaluación por apartado

Estructura de coordinación

No existe un Manual de Procesos del FAM-IE. Los funcionarios desconocen los procesos del fondo en los que no están directamente vinculados. Los recursos humanos, materiales y financieros son en general insuficientes para el ejercicio de las actividades respecto del FAM-IE tanto en la SEJ como en el INFEJAL. No existen plataformas de información compartida entre los actores ni información homogénea respecto de las obras de infraestructura financiadas por el Fondo.

Contribución y destino de las aportaciones

No existe un diagnóstico sobre la infraestructura educativa en Jalisco, por lo que no es posible verificar que la priorización de las obras financiadas por el Fondo se realiza tomando en cuenta las necesidades más apremiantes de la entidad. Los criterios para la distribución y ejercicio del gasto están totalmente documentados y son adecuados para asignar y ejecutar el fondo.

Gestión y operación de las aportaciones

Existe un desfase entre la duración y contratación de las obras de infraestructura educativa. No hay información actualizada respecto del avance de los indicadores para los objetivos estratégicos del FAM-IE.

III. Conclusiones y recomendaciones

| Análisis | | | | |
|-----------------------------------|---|--|--|--|
| Consecutivo (por prioridad) | Recomendación | Mejora esperada | Actividades por recomendación | Implicaciones por actividad (operativas, jurídico- administrativas, financieras) |
| 1 | Elaborar el diagnóstico de necesidades de infraestructura escolar que sea representativo de todo el territorio de Jalisco y que sirva como base para la toma de decisiones de infraestructura escolar con recursos del FAM-IE y otros fondos o programas. | Que el gobierno estatal cuente con una base de información actualizada para mejorar su priorización de proyectos de infraestructura educativa. | <ul style="list-style-type: none"> • Elaborar un diagnóstico de necesidades de infraestructura escolar. • Apoyarse en la información que anualmente generan las Delegaciones Regionales. | La principal implicación es operativa. Consiste en reunir la información existente sobre necesidades de infraestructura básica en Jalisco o bien levantar un estudio de campo para recabar información nueva, sistematizarla e integrarla al programa sectorial mencionado. Posiblemente haya implicaciones financieras si se tuviera que contratar el estudio de campo. |
| 2 | Elaborar un manual de procesos donde se determinen las responsabilidades y actividades que debe llevar a cabo cada entidad involucrada en la operación del fondo. | Que las dependencias cuenten con procesos conocidos por todos los actores, que estén estandarizados y plasmados en un solo documento. | <ul style="list-style-type: none"> • Elaborar un manual de procesos del Fondo de manera colegiada por los actores que intervienen en su gestión. • Difundir el manual de procesos del FAM-IE | La principal implicación es operativa pues consiste en generar mesas de trabajo para elaborar los flujogramas del fondo y diseñar el manual. |
| 3 | Generar una estrategia para compartir información y el uso de plataformas informáticas entre la SEJ y el INFEJAL | Que los actores involucrados en la gestión del FAM-IE cuenten con información | <ul style="list-style-type: none"> • Generar mecanismos de colaboración en las plataformas existentes del INFEJAL para que la SEJ pueda tener acceso | La principal implicación es operativa pues consiste en generar en las plataformas existentes en el INFEJAL un espacio de consulta y |

| | | | | |
|---|---|---|--|---|
| | | homogénea respecto de las obras financiadas por el fondo que les permitan tomar decisiones y hacer más eficientes sus actividades. | a ellas. | alimentación de la plataforma por parte de la SEJ. |
| 4 | Promover la celebración de mesas de trabajo entre la SHPE, el INFEJAL, la SEJ y la SIOP con la finalidad de generar acuerdos para tener certidumbre sobre los requerimientos solicitados para tener acceso a los recursos del FAM-IE. | Que exista certidumbre respecto a los requisitos solicitados por la SHPE a los proyectos presentados por el INFEJAL para ser financiados por el FAM-IE. | <ul style="list-style-type: none"> • Generar mesas de trabajo. • Dar seguimiento a los acuerdos. | La principal implicación es operativa pues consiste en convocar a mesas de trabajo de todos los actores involucrados y dar seguimiento a los acuerdos tomados. Posiblemente tenga implicaciones jurídico-administrativas en caso de que sea necesario emitir normatividad estatal que regule dichos requisitos solicitados por la SHPE. |
| 5 | Generar acuerdos de trabajo con la SIOP para determinar sus atribuciones respecto al ejercicio de los recursos del FAM-IE | Que exista certidumbre respecto de las atribuciones de la SIOP respecto al ejercicio de los recursos del FAM-IE. | <ul style="list-style-type: none"> • Generar reuniones de trabajo. • Dar seguimiento a los acuerdos. | La principal implicación es operativa pues consiste en convocar a mesas de trabajo de todos los actores involucrados y dar seguimiento a los acuerdos tomados. |
| 6 | Actualizar las fichas técnicas de los indicadores del programa presupuestario a través del cual se ejerce el FAM-IE. | Que exista información actualizada respecto del avance de los indicadores del FAM-IE. | <ul style="list-style-type: none"> • Actualizar las fichas técnicas de los indicadores del FAM-IE. | La principal implicación es operativa pues consiste en actualizar las fichas técnicas de los indicadores del fondo. |
| 7 | Actualizar la información sobre la duración y posibles desfases de las obras financiadas con el FAM-IE | Tener claridad sobre los posibles cuellos de botella que | <ul style="list-style-type: none"> • Sistematizar y actualizar la información de la ejecución y contratación | La principal operación es operativa, pues consiste en sistematizar y actualizar la |

| | | | | |
|---|--|---|--|---|
| | | generan desfases en el cumplimiento de la ejecución de las obras. | de las obras. | información de la ejecución y contratación de las obras. |
| 8 | Diseñar una estrategia presupuestal para cubrir los faltantes de recursos humanos, materiales y financieros prioritarios con la finalidad de mejorar el desempeño de las dependencias. | Contar con recursos suficientes para llevar a cabo las actividades respecto del FAM-IE. | <ul style="list-style-type: none"> • Diseñar una estrategia presupuestal por parte del INFEJAL y SEJ. • Priorizar las necesidades de insuficiencia de recursos a cubrir. • Promover un incremento presupuestal. | La principal es financiera, pues consiste en un incremento presupuestal a las dependencias. |

IV. Recomendaciones y valoración general

| Sección de la evaluación | Fortalezas/ Oportunidades | Debilidades/ Amenazas | Recomendaciones | Actores Involucrados | Valoración general |
|-----------------------------------|--|--|--|---------------------------|--------------------|
| Estructura de coordinación | Se cuenta con un marco normativo a nivel federal para el ejercicio del FAM-IE. | No existe un Manual de Procesos del FAM-IE y los actores no conocen los procesos de gestión del FAM-IE que ejecutan otras instancias (SEJ e INFEJAL). | Elaborar un manual de procesos donde se determinen las responsabilidades y actividades que debe llevar a cabo cada entidad involucrada en la operación del fondo. | INFEJAL, SEJ, SHPE y SIOP | 2.5 |
| | La experiencia del personal de otras áreas e instancias (incluidas las Delegaciones Regionales) para la adecuada y oportuna detección de necesidades de infraestructura educativa. | En general los funcionarios de la SEJ y del INFEJAL señalaron no contar con los recursos humanos, materiales (tecnológicos) y financieros suficientes para realizar sus atribuciones con respecto al Fondo | Diseñar una estrategia presupuestal para cubrir los faltantes de recursos humanos, materiales y financieros prioritarios con la finalidad de mejorar el desempeño de las dependencias. | INFEJAL, SEJ, SHPE y SIOP | |
| | Las distintas entidades responsables cuentan con personal capacitado y con experiencia para la ejecución de las actividades que les corresponden. En lo general, los lineamientos federales no han cambiado sus criterios, lo que promueve que las rutinas organizacionales generen aprendizajes entre los actores estatales. | No existen plataformas compartidas de información entre la SEJ y el INFEJAL, así como información homogénea sobre las obras de infraestructura financiadas por el FAM-IE | Generar una estrategia para compartir información y el uso de plataformas informáticas entre la SEJ y el INFEJAL | INFEJAL y SEJ | |

| | | | | | |
|-------------------------------|--|--|---|-------------------------------|-----|
| Contribución y destino | <p>Se cuenta con una normatividad clara y suficientemente documentada para la distribución de los recursos del fondo.</p> <p>Los criterios para la distribución y ejercicio del gasto del FAM-IE están totalmente documentados y son suficientes y adecuados para asignar y ejecutar los recursos.</p> | No existe un diagnóstico sobre la situación de la distribución y ejercicio del gasto del FAM-IE; están totalmente documentados y son suficientes y adecuados. | Elaborar el diagnóstico de necesidades de infraestructura escolar que sea representativo de todo el territorio de Jalisco y que sirva como base para la toma de decisiones de infraestructura escolar con recursos del FAM-IE y otros fondos o programas. | INFEJAL, SEJ y SIOP | 2.2 |
| Gestión y operación | <p>Se cuenta con evidencia clara y documentación suficiente para motivar la selección de proyectos.</p> <p>El INFEJAL cuenta con plataformas informáticas propias para la gestión del fondo, a nivel interno y para consulta pública.</p> <p>Los mecanismos de seguimiento de los recursos del FAM-IE se apegan a la normatividad federal y constituyen un procedimiento estandarizado, sistematizado y conocido por los actores involucrados.</p> | <p>Las fichas técnicas de los indicadores no cuentan con información sobre el comportamiento de éstos a nivel Fin del programa presupuestario.</p> <p>Existe un desfase en el tiempo de ejecución y contratación de las obras.</p> | <p>Actualizar las fichas técnicas de los indicadores del programa presupuestario a través del cual se ejerce el FAM-IE.</p> <p>Actualizar la información sobre la duración y posibles desfases de las obras financiadas con el FAM-IE.</p> | <p>INFEJAL</p> <p>INFEJAL</p> | 2.3 |

| | | | | | |
|-------|--|--|--|--|-----|
| FONDO | | | | | 2.3 |
|-------|--|--|--|--|-----|