



INFORME FINAL DE LA EVALUACIÓN COMPLEMENTARIA DE LA OPERACIÓN DEL RAMO 33 "APORTACIONES FEDERALES PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS, FVIII FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS (FAFEF)", INCLUYE EL PROGRAMA PRESUPUESTARIO K002 INFRAESTRUCTURA PARA AGUA POTABLE, CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO FISCAL 2016.



ROMERO CONSULTORES ESPECIALIZADOS DE ASESORÍA,  
CAPACITACIÓN, ASISTENCIA TÉCNICA Y EVALUACIÓN  
PROPIETARIO: Ricardo Neftali Romero Ceronio



## GLOSARIO

CEAS	Comisión Estatal de Agua y Saneamiento
COMPRANET	Sistema Electrónico de Información Pública Gubernamental
CONAGUA	Comisión Nacional de Agua
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
FAFEF	Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas
GpR	Gestión para Resultados
LCF	Ley de Coordinación Fiscal
LFPRH	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
LGDS	Ley General de Desarrollo Social
LPET	Ley de Planeación del Estado de Tabasco
LPRHET	Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Tabasco
PAE	Programa Anual de Evaluación
PbR	Presupuesto Basado en Resultados
PLED	Plan Estatal de Desarrollo
PoR	Planeación orientada a Resultados
PROAGUA	Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento
PROSAN	Programa de Tratamiento de Aguas Residuales
SED	Sistema de Evaluación de Desempeño
SEPLAFIN	Secretaría de Planeación y Finanzas
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Publico
TdR	Términos de Referencia
UED	Unidad de Evaluación de Desempeño
Pp	Programa presupuestario

## CONTENIDO

<b>GLOSARIO .....</b>	<b>- 1 -</b>
<b>CONTENIDO .....</b>	<b>- 2 -</b>
<b>ÍNDICE DE CUADROS.....</b>	<b>- 4 -</b>
<b>ÍNDICE DE GRÁFICOS .....</b>	<b>- 5 -</b>
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>- 6 -</b>
<b>CAPÍTULO 1 ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO.....</b>	<b>- 7 -</b>
1.1. LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA: ANTECEDENTES .....	- 7 -
1.2. FUNDAMENTO LEGAL.....	- 8 -
<b>CAPÍTULO 2 MARCO TEÓRICO DEL ESTUDIO .....</b>	<b>- 10 -</b>
2.1. LA EVALUACIÓN COMPLEMENTARIA DE PROCESOS.....	- 10 -
2.2. OBJETIVO DE LA EVALUACIÓN.....	- 11 -
2.2.1. <i>Objetivos Específicos De La Evaluación</i> .....	- 11 -
2.3. ALCANCES DE LA EVALUACIÓN .....	- 11 -
2.4. PLANTEAMIENTO DE HIPÓTESIS .....	- 12 -
<b>CAPÍTULO 3 EVALUACIÓN DE LA OPERACIÓN DEL FONDO Y EL PROGRAMA PRESUPUESTARIO K002 .....</b>	<b>- 14 -</b>
3.1. DESCRIPCIÓN DEL FONDO Y EL PROGRAMA PRESUPUESTARIO K002 .....	- 14 -
3.1.1. <i>La problemática que pretende atender el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)</i> .....	- 15 -
3.1.2. <i>Principales procesos que conducen a la entrega de bienes y/o servicios</i> .....	- 15 -
3.1.3. <i>Programa Presupuestario K002 Infraestructura para Agua Potable</i> .....	- 16 -
3.2. DISEÑO METODOLÓGICO Y ESTRATEGIA DEL TRABAJO DE CAMPO .....	- 17 -
3.2.1. <i>El análisis de gabinete</i> .....	- 19 -
3.2.2. <i>El análisis cualitativo</i> .....	- 20 -
3.2.3. <i>Objetivo e hipótesis</i> .....	- 21 -
3.2.4. <i>Estrategia del trabajo de campo</i> .....	- 21 -
3.3. DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE LOS PROCESOS OPERATIVOS DEL FONDO Y DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO K002 INFRAESTRUCTURA PARA AGUA POTABLE .....	- 22 -
3.3.1. <i>Recursos para proyectos de adquisiciones</i> .....	- 22 -
3.4. HALLAZGOS Y RESULTADOS .....	- 26 -
<b>CAPÍTULO 4 USO Y DESTINO DE LOS RECURSOS DEL FONDO; Y SU CONTRIBUCIÓN AL LOGRO DE LOS OBJETIVOS.....</b>	<b>- 27 -</b>
4.1 CONTRIBUCIÓN AL LOGRO DE LOS OBJETIVOS.....	- 27 -

**CAPÍTULO 5 PRINCIPALES RESULTADOS DEL FONDO Y DEL PROGRAMA**

**PRESUPUESTARIO K002..... - 29 -**

**CAPÍTULO 6 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES..... - 31 -**

6.1. CONCLUSIONES..... - 31 -

6.1.1. Conclusiones sobre la planeación..... - 31 -

6.1.2. Conclusiones sobre la programación presupuestación..... - 31 -

6.1.3. Conclusiones sobre la operación..... - 32 -

6.1.4. Conclusiones sobre el seguimiento y control..... - 32 -

6.2. VALORACIÓN FINAL DEL PROCESO OPERATIVO CON BASE EN LAS HIPOTESIS DE LA  
EVALUACIÓN ..... - 32 -

6.3. RECOMENDACIONES ..... - 33 -

6.3.1. Recomendaciones sobre la planeación ..... - 34 -

6.3.2. Recomendaciones sobre la programación presupuestación ..... - 34 -

6.3.3. Recomendaciones sobre la operación..... - 35 -

6.3.4. Recomendaciones sobre el seguimiento y control..... - 35 -

**ANEXOS ..... - 36 -**

## ÍNDICE DE CUADROS

CUADRO 3.3.1.1. PROCESO OPERATIVO PARA PROYECTOS DE ADQUISICIÓN DE INSUMOS FINANCIADOS CON EL FAFEF.....	- 23 -
CUADRO 3.3.1.1. PROCESO OPERATIVO PARA PROYECTOS DE ADQUISICIÓN DE INSUMOS FINANCIADOS CON EL FAFEF. (CONTINUACIÓN).....	- 24 -
CUADRO 3.3.1.1. PROCESO OPERATIVO PARA PROYECTOS DE ADQUISICIÓN DE INSUMOS FINANCIADOS CON EL FAFEF. (CONTINUACIÓN).....	- 25 -
CUADRO. 4.1.1. CLASIFICACIÓN EN EL CATÁLOGO DE MODALIDAD Y PROGRAMAS PRESUPUESTARIO DEL K002 INFRAESTRUCTURA PARA AGUA POTABLE.....	- 28 -
CUADRO 6.2.1. CALIFICACIÓN DE LOS ASPECTOS DE CALIDAD DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO K002 .....	- 33 -

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO. 3.5.1. ANÁLISIS DE OPERACIÓN LOGÍSTICA .....	- 26 -
GRÁFICO 4.1. EXTRACTO DEL INFORME DE CONCILIACIÓN DE PROYECTOS POR MODALIDAD.....	- 27 -
GRÁFICO. 4.1.1. MODELO DE PROGRAMACIÓN DEFICIENTE.....	- 28 -
GRÁFICO. 5.1.1. MODELO DE PROGRAMACIÓN DEFICIENTE.....	- 29 -
GRÁFICO. 5.1.2. MODELO DE PROGRAMACIÓN EFICIENTE.....	- 30 -

## INTRODUCCIÓN

El presente documento contiene el informe final de la Evaluación Complementaria de la Operación del Ramo 33 “Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, Fondo VIII de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)” que incluye el Programa Presupuestario K002 Infraestructura para Agua Potable del ejercicio fiscal 2016, de la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento (CEAS), dicha evaluación se realiza en cumplimiento a lo establecido en el Programa Anual de Evaluación 2017 (PAE) del Gobierno del Estado de Tabasco, y se presenta, ante la Unidad de Evaluación del Desempeño (UED) de la CEAS en cumplimiento de lo establecido en los Términos de Referencia (TdR) para la evaluación emitidos por la UED de la CEAS, y la propuesta técnica presentada por Romero Consultores.

## CAPÍTULO 1

### ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO

El presente apartado es el primero correspondiente al Informe Final de la Evaluación Complementaria de la Operación del Ramo 33 "Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, Fondo VIII Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)", el cual fue fuente de financiamiento para el Programa Presupuestario K002 durante el ejercicio fiscal 2016 por la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento (CEAS), y contiene los antecedentes de la evaluación, así como el marco legal que sirvió como base para la realización del estudio; sin embargo, es importante establecer el origen y utilidad de la evaluación de desempeño dentro de la gestión pública, particularmente en el ámbito local.

#### 1.1. LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA: ANTECEDENTES

La actual dinámica de la sociedad en México y las tendencias internacionales de la administración pública requieren del desarrollo de políticas, programas, estrategias y líneas de acción que den origen a intervenciones públicas que detonen un desarrollo real de los pueblos y su población, lo que implica un reto cada día más importante y urgente; y para que esto sea una meta alcanzable, se hace necesario el establecimiento de indicadores de desempeño gubernamental bien definidos, acertados y enfocados a medir un resultado o impacto cuantificable de los objetivos planteados. Así mismo, se requiere de una definición clara de los procedimientos de evaluación y seguimiento de dichos indicadores, con la finalidad de que la información obtenida de los procesos de evaluación permita una nueva planeación, reorientación y adecuación de objetivos que se traducirán en beneficios tangibles para la población.

La nueva Gestión Pública, denominada Gestión para Resultados (GpR), pone énfasis en la eficiencia, eficacia y productividad; la racionalización de estructuras y procedimientos, el mejoramiento de los procesos de toma de decisiones, así como en el incremento de la productividad y la eficiencia de los servicios públicos ofrecidos a la población por parte de sus gobiernos.

Este nuevo modo de administrar y evaluar los resultados de la Gestión Pública pone mayor interés en ¿qué se hace?, ¿qué se logra? y ¿cuál es su impacto en el bienestar de la población? (creación de valor público) dejando en segundo término el cómo se hacen las cosas, es decir, lo que la Gestión para Resultados (GpR) se define como el modelo de cultura organizacional, directiva y de desempeño institucional, que pone el mayor énfasis en los resultados, y no en los procedimientos.

Esta nueva Gestión Pública tiene como objetivo el de asegurar el otorgamiento de más y mejores bienes y servicios públicos a la población, elevar la calidad del gasto público, y promover una adecuada rendición de cuentas.

No obstante, y a pesar de que el Gobierno del Estado de Tabasco, trabaja en la consolidación del Presupuesto basado en Resultados (PbR), éste se encuentra todavía en el proceso de transición entre el presupuesto por programas tradicional al PbR.

## 1.2. FUNDAMENTO LEGAL

De acuerdo con lo que afirman Ospina, Cunill y Zlsman, cualquier actividad o intervención gubernamental puede ser evaluada, lo cual implica, un pronunciamiento sobre el valor de una intervención gubernamental, desde el punto de vista de la eficiencia, la eficacia, la legalidad, la transparencia o cualquier otro criterio de desempeño.

En México la SHCP y el CONEVAL han trabajado desde el año de 2007 en la elaboración de diversos instrumentos normativos y metodológicos para la realización de evaluaciones externas a programas federales por parte de instituciones académicas u organismos especializados. Así como, se ha impulsado la elaboración de Matrices de Indicadores para Resultados (MIR), gestión y servicios por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con el fin de medir la cobertura, eficacia, eficiencia, calidad, economía e impacto de sus programas.

Tabasco, en sintonía con los esfuerzos del gobierno federal, la Ley de Planeación del Estado de Tabasco (LPET) y la recientemente creada Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Tabasco (LPRHET) y sus Municipios, establecen las normas y principios básicos conforme a los cuales se debe realizar la planeación del desarrollo de la entidad y mediante los cuales se encausarán las actividades de la Administración Pública tanto estatal como municipal, cuyo objetivo es la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, económicos y culturales, contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco.

De esta manera, el Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018 (PLED), junto con los programas: operativos anuales, sectoriales, regionales y especiales son la base para la toma de decisiones en materia de políticas públicas en el estado para la ejecución de programas presupuestarios y acciones que permitan alcanzar los objetivos del PLED 2013-2018, y de los demás programas que de él se derivaron.

Por lo que el seguimiento y la evaluación de los programas presupuestarios tienen como propósitos particulares la medición y efectividad del cumplimiento de los objetivos trazados, así como evaluar el impacto en la población de las estrategias o líneas de acción definidas en el PLED. Con el objetivo de llegar a una planeación-programación-presupuestación del Gobierno Estatal en la que los resultados de cada política o programa sean determinantes para la continuación o ampliación de sus actividades, o para determinar la asignación de un presupuesto marginal o hasta la cancelación del Programa o intervención gubernamental.

En consecuencia, el nuevo marco legal para evaluación incluye de manera general los siguientes ordenamientos jurídicos:

- a) La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) de enero de 2004 que crea al CONEVAL;
- b) La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) de marzo de 2006, la cual detalla los requerimientos y el uso de indicadores de desempeño;
- c) La Reforma Fiscal de 2007, que detalla el Sistema de Evaluación de Desempeño (SED) y requiere que los estados y municipios adopten la Gestión para Resultados (GpR);
- d) Los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de 2007;
- e) El Acuerdo de 2008 para la implementación del SED, que requiere la emisión de un programa de evaluación anual que incluye los programas presupuestarios para ser evaluados y los tipos de evaluación llevados a cabo, y establece que la información generada por el SED sea divulgada al público;
- f) La Ley de Planeación del Estado de Tabasco (LPET), reformada en septiembre de 2013; y
- g) La Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Tabasco y sus Municipios (LPRHET), publicada el 15 de diciembre de 2015.

De esta manera, el modelo de evaluación de GpR, los ordenamientos jurídicos federales y la misma legislación del Estado de Tabasco en la materia, son el marco legal de la presente evaluación.

## CAPÍTULO 2

### MARCO TEÓRICO DEL ESTUDIO

El presente apartado contiene la descripción del marco teórico del estudio, el cual se utilizó para la realización de la Evaluación Complementaria de la Operación del Ramo 33 "Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, Fondo VIII de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)"; que incluye el Programa Presupuestarios: K002 de la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento (CEAS), correspondiente al ejercicio fiscal 2016.

#### 2.1. LA EVALUACIÓN COMPLEMENTARIA DE PROCESOS

La Unidad de Evaluación de Desempeño (UED) de la CEAS tenía la necesidad de evaluar los recursos aportados por el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de la Entidades Federativas del Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios; recursos que se destinaron a 2 proyectos del Programa Presupuestario K002 Infraestructura para Agua Potable correspondiente al ejercicio fiscal 2016; la evaluación de los proyectos financiados con los recursos del fondo; presentaba dos particularidades que limitaron el poder aplicar las metodologías tradicionales de evaluación de desempeño: 1) Los proyectos financiados no constituyen el 100% de los proyectos y recursos ejercidos durante 2016 por el Pp K002; 2) La naturaleza de los proyectos y su finalidad no se enmarcan dentro de la concepción tradicional de programas sociales de apoyo; toda vez que están destinados a contribuir con la prestación de un servicio público de cobertura universal. Es por estas particularidades que no se realizó una evaluación con las metodologías tradicionales, en este caso la UED de la CEAS optó por realizar una evaluación complementaria de la operación; dado que no se evaluaría un Programa Presupuestario en su totalidad; la evaluación se realizará sobre la forma en la que la CEAS operó, uso los recursos de un fondo federal; así como los resultados que se lograron con estos en beneficio de la sociedad tabasqueña.

¿Por qué una evaluación complementaria de procesos?

Antes que nada, hay que establecer que la evaluación complementaria de acuerdo con el CONEVAL se refiere a evaluaciones a los Programas Presupuestarios de aplicación opcional de acuerdo con las necesidades e intereses de las dependencias y entidades, con el fin de mejorar su gestión y obtener evidencia adicional sobre su desempeño; en este caso es importante señalar que la CEAS, como parte del PAE 2017, se encuentra realizando una evaluación de procesos de los recursos del Fondo U093 del Ramo 23; y dado que esta evaluación abarca los programas presupuestarios K002 Infraestructura para Agua Potable, K003 Drenaje y Alcantarillado; y K013 Infraestructura para Protección al Ambiente; se consideró pertinente realizar una evaluación complementaria para medir el desempeño operativo de la CEAS en la administración, ejercicio y control de los recursos del Fondo de Aportaciones para el

Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF), del Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios correspondiente al ejercicio fiscal 2016.

## 2.2. OBJETIVO DE LA EVALUACIÓN

El objetivo general la Evaluación Complementaria de la Operación del Ramo 33 "Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, Fondo VIII de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)" es:

*"Evaluar los procesos operativos, así como el uso y destino de los recursos del Ramo 33. Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, Fondo VIII de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF), correspondiente al ejercicio fiscal 2016; con la finalidad de valorar si la gestión y el uso que se dio a los recursos contribuyen al logro de las metas y objetivos de Ramo General 33, así como generar recomendaciones que permitan la instrumentación de mejoras que eleven la calidad de los resultados obtenidos por la CEAS."*

### 2.2.1. OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE LA EVALUACIÓN

Con el fin de cumplir el objetivo general antes planteado, y de acuerdo con los Términos de Referencia para la Evaluación, se diseñaron 4 objetivos específicos para la Evaluación Complementaria de la operación del Ramo 33 "Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, Fondo VIII de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)".

1. *Describir la gestión operativa del Programa mediante sus procesos, en los distintos niveles de desagregación geográfica donde se lleva a cabo.*
2. *Identificar y analizar los problemas o limitantes, tanto normativos como operativos, que obstaculizan la gestión del Programa, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de gestión del mismo.*
3. *Analizar si la gestión y la articulación de los procesos contribuyen al logro del objetivo del Fondo.*
4. *Examinar si el Programa Presupuestario financiado con los recursos del Fondo esta alineado con la atención del problema para el que fue creado el Fondo VIII del Ramo General 33.*

## 2.3. ALCANCES DE LA EVALUACIÓN

La Evaluación Complementaria de la Operación de acuerdo con los Términos de Referencia emitidos por la UED de la CEAS se centró en tres rubros o aspectos a decir:

1. La operación de los programas presupuestarios que recibieron recursos del Ramo 33.
2. La contribución al logro de los objetivos del Fondo

### 3. Los principales resultados obtenidos con las acciones financiadas por el Ramo 33.

Se realizó un análisis individual de los tres aspectos por cada uno de los programas presupuestarios que recibieron recursos del Ramo 33; para de esta forma construir la valoración final sobre el Ramo 33.

1. **Operación:** Se realizó un análisis puntual de los procesos mediante los cuales la CEAS llevó a cabo la administración y ejercicio de los recursos del FAFEF 2016, así como una descripción de los mecanismos de coordinación que realiza para lograr el cumplimiento de sus objetivos. Además, se identificaron las fortalezas y debilidades de los procesos y a partir de ello, se propusieron recomendaciones encaminadas a la mejora del Programa.

#### a. Descripción Específica del Fondo y/o Programa Presupuestario

La evaluación de la operación contiene para el logro de sus objetivos el desarrollo de los siguientes apartados:

- i. Descripción del Programa Presupuestario;
  - ii. Descripción y análisis de los procesos del Programa Presupuestario;
  - iii. Hallazgos y resultados; y
  - iv. Conclusiones y recomendaciones.
2. **Contribución al logro de los objetivos del Fondo.** Se identificó si el uso y destino que se dio a los recursos del Fondo contribuye al logro de los objetivos del Fondo y de la planeación sectorial, estatal y nacional.
  3. **Resultados.** Se examinaron los resultados de los proyectos financiados con los recursos del FAFEF 2016, respecto a la atención del problema para el que fue creado.

Derivado de los 3 aspectos, antes descritos, el equipo de Romero Consultores integró una serie de recomendaciones generales y específicas que la CEAS podrá implementar a través del programa presupuestario que recibe financiamiento del Fondo VIII del Ramo 33, tanto a nivel normativo como operativo, con la finalidad de mejorar la operación y la eficacia en la consecución de los objetivos de la planeación estatal y sectorial.

Para la realización de la evaluación complementaria de la operación se contempló el análisis de información que brindaron cada una de las áreas responsables de la operación del Fondo, para ello se emplearon diversas técnicas metodológicas, de tipo cualitativas.

## 2.4. PLANTEAMIENTO DE HIPÓTESIS

El equipo de Romero Consultores, construyó una serie de 4 hitos o hipótesis al respecto de la operación y resultados del Programa Presupuestario K002 de la CEAS, que recibió financiamiento del Ramo 33 durante el ejercicio fiscal 2016; estas hipótesis se construyeron con base en la revisión de la información documental: lineamientos, normatividad, entre otros del Pp K002 de la CEAS y del propio Ramo 33 del Gobierno Federal.

1. *Los lineamientos o reglas de operación del Programa Presupuestario evaluado cumple con los lineamientos para la operación del Fondo VIII del Ramo 33.*
2. *La operación de los recursos del Fondo VIII del Ramo 33 se realizó de forma eficiente y transparente.*
3. *Los resultados obtenidos por el Programa Presupuestario financiado con los recursos del Ramo 33 contribuyen al objetivo del Fondo VIII del Ramo 33 y de la planeación nacional.*
4. *La Matriz de Indicadores para Resultados presenta alineación con los objetivos de la planeación nacional, estatal y sectorial a que se alinea el Fondo VIII del Ramo 33.*

Dentro del apartado de conclusiones del presente informe de la evaluación, se incluye un subapartado donde se presenta la valoración final de la operación del Programa Presupuestario K002, específicamente en lo que se refiere a los proyectos financiados con los recursos del Fondo VIII del Ramo 33, y la verificación de las 4 hipótesis planteadas al inicio del proceso de evaluación.

## **CAPÍTULO 3**

### **EVALUACIÓN DE LA OPERACIÓN DEL FONDO Y EL PROGRAMA PRESUPUESTARIO K002**

El presente capítulo contiene el análisis de la operación que realizó la CEAS, dentro del Programa Presupuestario K002 Infraestructura para Agua Potable, de los recursos del FAFEF del Ramo 33; esto, en función de los objetivos y alcances de la evaluación establecidos en los Términos de Referencia (TDR) emitidos por la Unidad de Evaluación de Desempeño (UED) de la CEAS. El análisis se distribuye en 4 apartados donde de manera detallada se plasma el trabajo de evaluación que el equipo de Romero Consultores realizó; se aborda el diseño metodológico y la estrategia de campo empleada para llevar a cabo las acciones que dieron como producto los resultados obtenidos, los cuales, de igual manera, se detallan en el apartado final de este capítulo.

#### **3.1. DESCRIPCIÓN DEL FONDO Y EL PROGRAMA PRESUPUESTARIO K002**

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), define al Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, como el mecanismo presupuestario diseñado para transferir a los estados y municipios recursos que les permitan fortalecer su capacidad de respuesta y atender demandas del gobierno en los rubros siguientes:

- Educación;
- Salud;
- Infraestructura básica;
- Fortalecimiento financiero y seguridad pública;
- Programas alimenticios y de asistencia social; e
- Infraestructura educativa.

Las aportaciones federales del Ramo 33 son recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados y en su caso de los municipios en los cuales cuyo gasto este condicionado a la consecución y cumplimiento de los objetivos que la Ley de Coordinación Fiscal establece. La federación, apoya a los gobiernos locales con los recursos antes mencionados para atender las necesidades y exigencias que la población plantea, de igual manera con esto, se fortalecen los presupuestos de las entidades federativas y las regiones que conforman.

Según lo establecido en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), en los artículos 25 al 51, se establece que las aportaciones federales son para los fondos siguientes:

- I. Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal;
- II. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud;
- III. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social;

- IV. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal;
- V. Fondo de Aportaciones Múltiples;
- VI. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos;
- VII. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal; y
- VIII. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.

### 3.1.1. LA PROBLEMÁTICA QUE PRETENDE ATENDER EL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS (FAFEF)

Como se había mencionado con anterioridad, el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) establece los fondos a los que se destinarán las aportaciones federales, entre estos fondos se encuentra el FAFEF. El fondo contribuye a financiar el desarrollo local y regional en un marco federalista, debido a que la diversidad de escenarios que existen en las entidades federativas, es decir, las condiciones sociales, políticas y geográficas propias de cada estado, no permiten que sea viable que se atienda desde el punto de vista de la federación, ya que los mismos estados están directamente vinculados con las necesidades, expectativas, potencial de su población y de la economía local, por lo que cuentan con una percepción más amplia, integral y detallada de los problemas y sus posibles soluciones.

Los recursos del FAFEF se constituyeron como aportaciones federales y se consideran recursos propios que la Federación transfirió a las haciendas públicas de los estados, para que se ejerzan conforme a sus leyes y su gasto se condicione a la consecución y cumplimiento de los objetivos que la Ley de Coordinación Fiscal define como destino en su artículo 47, lo que dio certeza jurídica y presupuestaria a los recursos que las entidades federativas reciben por medio del FAFEF.

### 3.1.2. PRINCIPALES PROCESOS QUE CONDUCEN A LA ENTREGA DE BIENES Y/O SERVICIOS

La ley de Coordinación Fiscal en su artículo 47 señala la determinación de aportaciones, estableciendo que los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas se destinarán:

- I. A la inversión en infraestructura física, incluyendo la construcción, reconstrucción, ampliación, mantenimiento y conservación de infraestructura; así como, la adquisición de bienes para el equipamiento de las obras generadas o adquiridas; infraestructura hidroagrícola, y hasta un 3% del costo del programa o proyecto programado en el ejercicio fiscal correspondiente, para gastos indirectos por concepto de realización de estudios, elaboración y evaluación de proyectos, supervisión y control de estas obras de infraestructura;
- II. Al saneamiento financiero, preferentemente a través de la amortización de deuda pública, expresada como una reducción al saldo registrado al 31 de diciembre del año inmediato anterior.

- Asimismo, podrán realizarse otras acciones de saneamiento financiero, siempre y cuando se acredite un impacto favorable en la fortaleza de las finanzas públicas locales.
- III. Para apoyar el saneamiento de pensiones y, en su caso, reformas a los sistemas de pensiones de los Estados y del Distrito Federal, prioritariamente a las reservas actuariales;
  - IV. A la modernización de los registros públicos de la propiedad y del comercio locales, en el marco de la coordinación para homologar los registros públicos; así como, para la modernización de los catastros, con el objeto de actualizar los valores de los bienes y hacer más eficiente la recaudación de contribuciones;
  - V. Para modernizar los sistemas de recaudación locales y para desarrollar mecanismos impositivos que permitan ampliar la base gravable de las contribuciones locales, lo cual genere un incremento neto en la recaudación;
  - VI. Al fortalecimiento de los proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico, siempre y cuando las aportaciones federales destinadas a este rubro sean adicionales a los recursos de naturaleza local aprobados por las legislaturas locales en dicha materia;
  - VII. Para los sistemas de protección civil en los Estados y el Distrito Federal, siempre y cuando las aportaciones federales destinadas a este rubro sean adicionales a los recursos de naturaleza local aprobados por las legislaturas locales en dicha materia;
  - VIII. Para apoyar la educación pública, siempre y cuando las aportaciones federales destinadas a este rubro sean adicionales a los recursos de naturaleza local aprobados por las legislaturas locales para dicha materia y que el monto de los recursos locales se incremente en términos reales respecto al presupuestado en el año inmediato anterior; y,
  - IX. Para destinarlas a fondos constituidos por los Estados y el Distrito Federal para apoyar proyectos de infraestructura concesionada o aquéllos donde se combinen recursos públicos y privados; al pago de obras públicas de infraestructura que sean susceptibles de complementarse con inversión privada, en forma inmediata o futura, así como a estudios, proyectos, supervisión, liberación del derecho de vía, y otros bienes y servicios relacionados con las mismas.

### 3.1.3. PROGRAMA PRESUPUESTARIO K002 INFRAESTRUCTURA PARA AGUA POTABLE

Ante la exigencia de la población de transparencia en la información donde expongan el origen y la aplicación de los recursos públicos, así como el impacto que tienen las acciones llevadas a cabo, la administración pública, diseñó diferentes elementos en respuesta de esta situación, elementos como indicadores, objetivos, sistemas de monitoreo, grupos denominados población objetivo y población potencial, así como la evaluación de desempeño y la rendición de cuentas. Con base en el tema, se agruparon los proyectos que coincidían en su finalidad, en su población objetivo y sus procesos operativos, resultado de esto se creó una categoría programática a la cuál se le denominó Programa

Presupuestario, el cuál se puede definir como un conjunto organizado y clasificado de servicios, actividades, proceso y /o procesos que tienen un mismo propósito y fin.

Según el Manual de Programación y Presupuesto 2015, de la Secretaría de Planeación y Finanzas del estado de Tabasco, el Programa Presupuestario es la categoría programática que permite organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos de los programas estatales y del gasto federalizado a cargo de los ejecutores del gasto público estatal para el cumplimiento de sus objetivos y metas, así como del gasto no programable. El Programa Presupuestario K002 Infraestructura para Agua Potable, según su descripción es:

*"Toda actividad encaminada a crear, mejorar, mantener e incrementar la infraestructura para la dotación de agua potable a la población a favor de sus actividades, incluyendo los estudios y proyectos necesarios."*

Básicamente, este programa presupuestario ejecuta proyectos dirigidos a la creación, mantenimiento y ampliación de infraestructura en temas relacionados con los sistemas de agua potable del Estado, los cuales en el ejercicio fiscal 2016 eran 13 sistemas municipales en total.

### **3.2. DISEÑO METODOLÓGICO Y ESTRATEGIA DEL TRABAJO DE CAMPO**

La Evaluación de Procesos en México, de acuerdo con el CONEVAL, consiste en la recolección, procesamiento y análisis de información relevante, ordenada y veraz que permita al evaluador documentar las diferentes etapas secuenciales en la operación de un programa que le permitirán lograr las metas y objetivos planteados en la planeación del mismo. Siendo la principal utilidad de este ejercicio el determinar las áreas o etapas de la operación que necesitan cambios o mejoras para garantizar la consecución de los objetivos del Programa en futuros ejercicios.

Los objetivos que se persiguen normalmente en una evaluación de procesos se refieren a nueve aspectos:

1. Contexto del Programa y nivel de relevancia
2. Grado de cumplimiento con los objetivos del Programa
3. Análisis de costo-beneficio del Programa
4. Identificación de actores clave y sus funciones
5. Fortalezas y debilidades en el diseño del Programa
6. Fortalezas y debilidades en la aplicación o implementación del Programa (por ejemplo, la gestión del programa, coordinación y personal)
7. Identificación de posibles barreras a la penetración exitosa del Programa
8. Explotación y divulgación de resultados
9. Evaluación la posible no respuesta al Programa (no participación)

La presente evaluación de procesos de acuerdo con lo que establecen los TdR emitidos por la UED de la CEAS, tiene como finalidad el analizar la eficiencia y calidad del proceso mediante el cual la CEAS ejercicio

los recursos del Ramo 33, Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, Fondo VIII de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF); para esto es necesario establecer el uso de los recursos del Fondo.

Durante el ejercicio fiscal 2016 la CEAS destinó los recursos del Fondo evaluado para financiar el Programa Presupuestario K002, que tienen por objeto la construcción de infraestructura para agua potable, en beneficio de los servicios municipales de agua potable, drenaje, y saneamiento de aguas residuales; lo que significa dotar a las instancias operadoras municipales de bienes intermedios dentro de la lógica de la prestación del servicio a la población; sin embargo, en este caso particular las acciones que se llevaron a cabo por medio de este Programa Presupuestario, fueron orientadas a la compra de insumos para mantener la operación de 13 unidades municipales a cargo de la CEAS; y no la construcción o rehabilitación de infraestructura.

Teniendo en consideración los alcances establecidos en los TdR de la evaluación, el proceso de investigación para el presente estudio de evaluación contempló dos actividades:

1. Análisis de Gabinete, y
2. Análisis Cualitativo.

El equipo de Romero Consultores, con base, en la revisión de la bibliografía disponible al respecto de las etapas del proceso de evaluación ex post y la naturaleza de la operación del Fondo evaluado determinó el siguiente proceso de investigación:

1. Definición.
  - a. Definición del problema.
    - i. Análisis exploratorio de información secundaria.
    - ii. Entrevista no estructurada o libre.
2. Diseño de Investigación.
  - a. Método de investigación (enfoque cualitativo).
    - i. Análisis de gabinete.
    - ii. Mapeo del proceso operativo.
    - iii. Entrevistas semiestructuradas.
3. Recolección y Análisis.
  - a. Selección de áreas a entrevistar
  - b. Recopilación de información secundaria
  - c. Trabajo de campo
  - d. Sistematización de la información
  - e. Interpretación
4. Conclusiones y reporte.
  - a. Informe final de evaluación.

### 3.2.1. EL ANÁLISIS DE GABINETE

El proceso de la evaluación realizada por el equipo de evaluadores requirió de un trabajo de gabinete, entendido este como la revisión de la información documental sobre el Fondo y el Programa Presupuestario evaluado, en dos momentos; en el primero se realizó un análisis durante la definición del problema e hipótesis de la evaluación, en el segundo se llevó a cabo, la recolección y análisis. El primer ejercicio de revisión de la información secundaria, tuvo como fin el poder establecer una definición del problema central que atiende el Fondo, así como establecer las hipótesis respecto de la eficiencia y calidad de los procesos con que se operó el Programa Presupuestario y por ende el Fondo evaluado. La segunda etapa del trabajo de gabinete consistió en la revisión detallada de los: documentos normativos, de planeación, de monitoreo y control, y la Información Presupuestal que presentó la CEAS a solicitud del equipo evaluador:

#### 1. Documentos normativos:

- 1.1. Ley de Aguas Nacionales.
- 1.2. Ley de Usos del Agua del estado de Tabasco.
- 1.3. Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales.
- 1.4. Reglamento de la Ley de Usos del Agua del Estado de Tabasco.
- 1.5. Reglas de Operación para los Programas de Infraestructura Hidroagrícola y de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua, aplicables a partir de 2014.
- 1.6. Reglas de Operación para los Programas de Infraestructura Hidroagrícola y de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua, aplicables a partir de 2015.
- 1.7. Reglas de Operación para los Programas de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento y Tratamiento de Aguas Residuales a Cargo de la Comisión Nacional del agua, aplicables a partir de 2016.
- 1.8. Lineamientos de Operación del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal.
- 1.9. Manual de Organización y descripción de Puestos de la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento de Tabasco.
- 1.10. Manual de Procedimientos de la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento de Tabasco.

#### 2. Documentos de planeación

- 2.1. Anexo de Ejecución PROSAN.
- 2.2. Anexo Técnico PROSAN.
- 2.3. Convenio PROAGUA.
- 2.4. Anexo Técnico PROAGUA Urbano.
- 2.5. Anexo Técnico PROAGUA Rural.
- 2.6. Anexo Técnico del Apartado de Agua Limpia.
- 2.7. Primer Modificadorio PROAGUA Urbano.
- 2.8. Segundo Modificadorio PROAGUA Rural.
- 2.9. Tercer Modificadorio PROAGUA Urbano.
- 2.10. Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018.

- 2.11. Plan Estatal de Desarrollo 2013 – 2018.
- 2.12. Programa Operativo Anual 2016 del Gobierno del Estado de Tabasco.
- 2.13. Matriz del Programa Presupuestario K002.
- 2.14. Informe de conciliación de proyectos por modalidad por Programa Presupuestario.
- 2.15. Plan Maestro de Agua y Saneamiento del Estado de Tabasco 2016-2045.

### **3. Documentos de monitoreo y control**

- 3.1. Formato de informe CONAGUA.
- 3.2. Informe de conciliación de proyectos por modalidad y Programa Presupuestario.
- 3.3. Presupuesto inicial de Egresos 2016.

### **4. Información Presupuestal**

- 4.1. Reporte de cierre del ejercicio fiscal 2016; desagregado por programa presupuestario.

La revisión de esta información permitió determinar el contexto en el cual se operó el Programa Presupuestario evaluado, incluyendo el marco normativo que rige a este y al Fondo; lo cual permitió construir el mapa inicial del proceso ideal para la operación de los recursos evaluados, mismo que sirvió de base para la realización de la primer entrevista con los funcionarios de las Direcciones de Planeación y Operación de la CEAS.

#### **3.2.2. EL ANÁLISIS CUALITATIVO**

Con base en la finalidad y alcances de la evaluación establecidos en los TdR el equipo de Romero Consultores determinó utilizar exclusivamente el método de análisis cualitativo para el proceso de evaluación.

*¿Por qué utilizar sólo el método cualitativo en una Evaluación Complementaria?*

La selección del método cualitativo se basó en la valoración de algunos aspectos significativos de los métodos cualitativo y cuantitativo, principalmente desde el enfoque del propósito que se busca con el presente ejercicio de evaluación; toda vez que las estrategias de análisis cualitativo ponen el énfasis en procesos que no están rigurosamente examinados o valorados en términos de una cantidad, monto, intensidad o frecuencia; mientras que un enfoque cuantitativo pondrá el énfasis en la mensurabilidad y el análisis de las relaciones causales entre variables, tales como costo-beneficio, y no en los procesos, siendo esto último nuestro objetivo se hace obvia la selección del método cualitativo para el desarrollo del estudio de evaluación.

Adicionalmente a lo antes expuesto, no se consideró la utilización de análisis cuantitativo.

### 3.2.3. OBJETIVO E HIPÓTESIS

El objetivo de la presente evaluación es el que estableció la UED de la CEAS en los TdR:

*"Evaluar los procesos operativos, así como el uso y destino de los recursos del Ramo 33. Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, Fondo VIII de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF), correspondiente al ejercicio fiscal 2016; con la finalidad de valorar si la gestión y el uso que se dio a los recursos contribuyen al logro de las metas y objetivos de Ramo General 33, así como generar recomendaciones que permitan la instrumentación de mejoras que eleven la calidad de los resultados obtenidos por la CEAS."*

El equipo de Romero Consultores, derivado del análisis preliminar de la información secundaria del Fondo, y la primer entrevista a los funcionarios de la Dirección de Planeación y Dirección de Operaciones, construyó 4 hipótesis al respecto de la operación y resultados del Programa Presupuestario de la CEAS que recibió financiamiento del Ramo 33 durante el ejercicio fiscal 2016.

- 1. Describir la gestión operativa del Programa mediante sus procesos, en los distintos niveles de desagregación geográfica donde se lleva a cabo.*
- 2. Identificar y analizar los problemas o limitantes, tanto normativos como operativos, que obstaculizan la gestión del Programa, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de gestión del mismo.*
- 3. Analizar si la gestión y la articulación de los procesos contribuyen al logro del objetivo del Fondo.*
- 4. Examinar si el uso de los recursos del Fondo y de los programas presupuestarios financiados con estos, están alineados con la atención del problema para el que fue creado el Fondo VIII del Ramo General 33.*

Dentro del apartado de conclusiones del informe final de la evaluación se incluirá un sub apartado donde se presentará la valoración final del Programa Presupuestario y la verificación de las 4 hipótesis planteadas.

### 3.2.4. ESTRATEGIA DEL TRABAJO DE CAMPO

Existen diversos métodos para la recolección de datos en un estudio de evaluación o investigación social; se pueden aplicar diversas estrategias que van desde la revisión de información documental, entrevistas, encuestas, observación directa, evaluación formal, entre otras; sin embargo para la realización de la evaluación de un proceso operativo, tal como lo es la presente, se consideran 4 métodos como los más adecuados para el logro del fin plasmado en los TDR; son los siguientes:

**Cuadro 3.2.4.1 Métodos de recolección de datos.**

Método de recolección	Ejemplo	Observación
Revisión documental	Leyes, Reglas de Operación, Planes, Manuales, etc.	Información pública o presentada por la instancia evaluada
Entrevista no estructurada	Conversación individual o grupal con actores clave en la aplicación de los procesos	
Entrevistas semiestructuradas	Conversación bajo un guion con los funcionarios responsables de cada una de las etapas del proceso operativo.	
Observación	Observación sistemática en tiempo real de la operación del Programa	No es factible durante una evaluación ex post; por la temporalidad de la misma.

Fuente: Romero Consultores; Construcción propia con base en el marco teórico para la evaluación.

La etapa de trabajo de campo para la presente evaluación se dividió en 3 etapas a decir:

1. Recopilación de información documental del Fondo y del Programa Presupuestario evaluado.
2. Entrevista no estructurada con las dos áreas claves en el proceso operativo del Fondo y programa presupuestario evaluado (Anexo 13).
3. Entrevistas semi estructuradas con funcionarios de las áreas involucradas en la operación 2016 del programa presupuestario evaluado (Anexo 13).

### **3.3. DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE LOS PROCESOS OPERATIVOS DEL FONDO Y DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO K002 INFRAESTRUCTURA PARA AGUA POTABLE**

Resultado de las reuniones llevadas a cabo con los titulares de la Dirección de Planeación y la Dirección de Operaciones, así como las entrevistas realizadas a los funcionarios encargados de llevar a cabo el proceso operativo, se determinó que durante el ejercicio fiscal 2016, los recursos provenientes del Ramo 33, que se ejercieron dentro del Programa Presupuestario K002 Infraestructura para Agua Potable, fueron operados a través de proyectos para la adquisición de insumos para la operación de los sistemas municipales de agua potable que administra la CEAS.

#### **3.3.1. RECURSOS PARA PROYECTOS DE ADQUISICIONES**

Inicialmente los recursos del FAFEF destinados a la CEAS en el Presupuesto General de Egresos 2016 del Estado, eran mucho mayores por lo que la planeación inicial del gasto contemplaba la inversión en obras de infraestructura para los sistemas municipales de agua potable, drenaje, alcantarillado y tratamiento

de aguas residuales; sin embargo, debido a fuertes recortes presupuestales instrumentados por la SEPLAFIN; la CEAS conto con un presupuesto sumamente limitado el cual se destinó únicamente a la adquisición de insumos para la operación de los sistemas municipales administrados por la propia CEAS; por lo que el siguiente apartado detalla la forma en que se desarrolló este proceso.

**Cuadro 3.3.1.1. Proceso operativo para proyectos de adquisición de insumos financiados con el FAFEF.**

Responsable	No.	Actividad
<b>Dirección de Planeación</b>	<b>1</b>	Notifica a través de oficio a la Dirección de Operaciones para que envíe su propuesta para integrar la propuesta de proyectos, estableciendo el monto disponible
<b>Coordinación del Programa Agua Limpia</b>	<b>2</b>	Integra propuesta por el monto que previamente se estableció, envía a la Dirección de Planeación a través de oficio
<b>Dirección de Planeación</b>	<b>3</b>	Dirección de planeación recibe la propuesta, y turna a la Subdirección de Planeación, Evaluación de Planes y Programas
<b>Subdirección de Planeación, Evaluación de Planes y Programas</b>	<b>4</b>	Integra los tres apartados del Programa Agua Limpia y envía a CONAGUA
<b>CONAGUA</b>	<b>5</b>	Recibe la propuesta de proyectos Regresa y notifica lo autorizado a la Dirección de Planeación
<b>Dirección de Planeación</b>	<b>6</b>	Notifica a la Coordinación del Programa Agua Limpia del monto autorizado
<b>Coordinación del Programa Agua Limpia</b>	<b>7</b>	Ya notificado del recurso autorizado, envía requisitos a CONAGUA: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. -Carta compromiso</li> <li>2. -Solicitud por escrito</li> <li>3. -Programa calendarizado</li> <li>4. -Beneficio del Programa formato F2</li> <li>5. -Oficio de contraparte</li> </ol> <p>Se genera oficio de requisición a través de una Solicitud de Abastecimiento y se envía a la Dirección de Administración</p>
<b>Dirección de Administración</b>	<b>8</b>	Recibe Solicitud de Abastecimiento y turna a Subdirección de Adquisiciones
<b>Subdirección de Adquisiciones</b>	<b>9</b>	Recibe Solicitud de Abastecimiento y genera la requisición, envían bases a proveedores <p>Sí, la convocatoria de Licitación Pública se carga en COMPRANET y se publica en el Diario Oficial, continúa proceso</p> <p>Sí, la convocatoria es Licitación a Cuando menos 3 o Adjudicación Directa se carga en la página de la SECOTAB y se publica en el Periódico Oficial continúa en paso 17</p> <p>Según la bases y lineamientos se especifican fechas para que los proveedores den respuesta</p>

Fuente: Romero Consultores; Elaboración propia con base en las entrevistas a funcionarios de la CEAS involucrados en el proceso operativo evaluado.

**Cuadro 3.3.1.1. Proceso operativo para proyectos de adquisición de insumos financiados con el FAFEF.  
(Continuación)**

<b>Responsable</b>	<b>No.</b>	<b>Actividad</b>
<b>Proveedores</b>	<b>10</b>	Reciben bases y fechas
<b>Subdirección de Adquisiciones</b>	<b>11</b>	Realiza una reunión con los proveedores para aclarar dudas o comentarios
<b>Proveedores</b>	<b>12</b>	Envían propuestas a Subdirección de Adquisiciones
<b>Subdirección de Adquisiciones</b>	<b>13</b>	Lleva a cabo la apertura de la propuesta técnica y económica Sí, cumple con las bases continúa el proceso  Sí, no se presentan propuestas o ninguna de las propuestas cumple con lo establecido en las bases de la convocatoria se dictamina Licitación Desierta, continúa en el paso 16
<b>Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la CEAS</b>	<b>14</b>	Emite fallo
<b>Subdirección de Adquisiciones</b>	<b>15</b>	Notifica a proveedor, continúa en paso 22
<b>Subdirección de Adquisiciones</b>	<b>16</b>	Cuando se dictamina licitación desierta: Sí, se publica de nuevo la convocatoria de licitación pública, continúa en el paso 9  Sí, es la segunda vez que se declara licitación desierta de la Licitación Pública, se procede a hacer una Licitación de cuando menos 3 o Adjudicación Directa, sigue en paso 9
<b>Proveedores</b>	<b>17</b>	Reciben bases y fechas
<b>Subdirección de Adquisiciones</b>	<b>18</b>	Realiza una reunión con los proveedores para aclarar dudas o comentarios
<b>Proveedores</b>	<b>19</b>	Envían propuestas a Subdirección de Adquisiciones
<b>Subdirección de Adquisiciones</b>	<b>20</b>	Lleva a cabo la apertura de la propuesta técnica y económica
<b>Subcomité de compras de la CEAS</b>	<b>21</b>	Emite fallo
<b>Proveedor</b>	<b>22</b>	Presenta la documentación fiscal en la Subdirección de Adquisiciones
<b>Subdirección de Adquisiciones</b>	<b>23</b>	Turna documentación a Analista de Compras
<b>Analista de Compras</b>	<b>24</b>	Integra la documentación Elabora contrato y envía a jurídico para su revisión

Fuente: Romero Consultores; Elaboración propia con base en las entrevistas a funcionarios de la CEAS involucrados en el proceso operativo evaluado.

**Cuadro 3.3.1.1. Proceso operativo para proyectos de adquisición de insumos financiados con el FAFEF.  
(Continuación)**

<b>Responsable</b>	<b>No.</b>	<b>Actividad</b>
<b>Dirección de Asuntos Jurídicos</b>	<b>25</b>	Valida contrato y lo regresa a la Subdirección de Adquisiciones
<b>Analista de Compras</b>	<b>26</b>	Imprime 4 juegos y recaba firmas de: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Director General</li> <li>2. Director de Administración</li> <li>3. Director de Asuntos Jurídicos</li> <li>4. Subdirectora de Adquisiciones</li> <li>5. Proveedor</li> </ol>
<b>Coordinación del Programa Agua Limpia</b>	<b>27</b>	Con base en el calendario de actividades se reportan los avances, usando el formato: "Informe de Avance Físico Financiero F1 Apartado Agua Limpia" Se envía informe a: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Director General</li> <li>2. Director de Planeación</li> <li>3. Director de Operaciones</li> <li>4. Director Local Tabasco de la CONAGUA</li> </ol>
<b>Proveedor</b>	<b>28</b>	El proveedor entrega los bienes junto con la factura a Almacén General En caso de no entregar factura, entrega nota de remisión En caso de no entregar el pedido completo, entrega una carta compromiso
<b>Área de recepción de almacén</b>	<b>29</b>	Recibe los bienes y genera un vale de entrada Notifica vía telefónica al área correspondiente
<b>Área de Operación</b>	<b>30</b>	Una vez notificada por almacén, genera un vale de salida para los bienes que haya solicitado
<b>Área de recepción de almacén</b>	<b>31</b>	Realiza entrega de bienes a área solicitante
<b>Coordinación del Programa Agua Limpia</b>	<b>32</b>	Con base en el calendario de actividades se procede a realizar el cierre anual de operación, usando el formato: "Cierre de Avance Físico Financiero F1 Apartado Agua Limpia" Se envía informe a: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Director General de la CEAS</li> <li>2. Director de Planeación de la CEAS</li> <li>3. Director de Operaciones de la CEAS</li> </ol> Director Local Tabasco de la CONAGUA

Fuente: Romero Consultores; Elaboración propia con base en las entrevistas a funcionarios de la CEAS involucrados en el proceso operativo evaluado.

### 3.4. HALLAZGOS Y RESULTADOS

En relación a la operación de los recursos federales del FAFEF por la CEAS, se presentan una serie de problemas operativos divididos en dos rubros "Externos e Internos".

Externos:

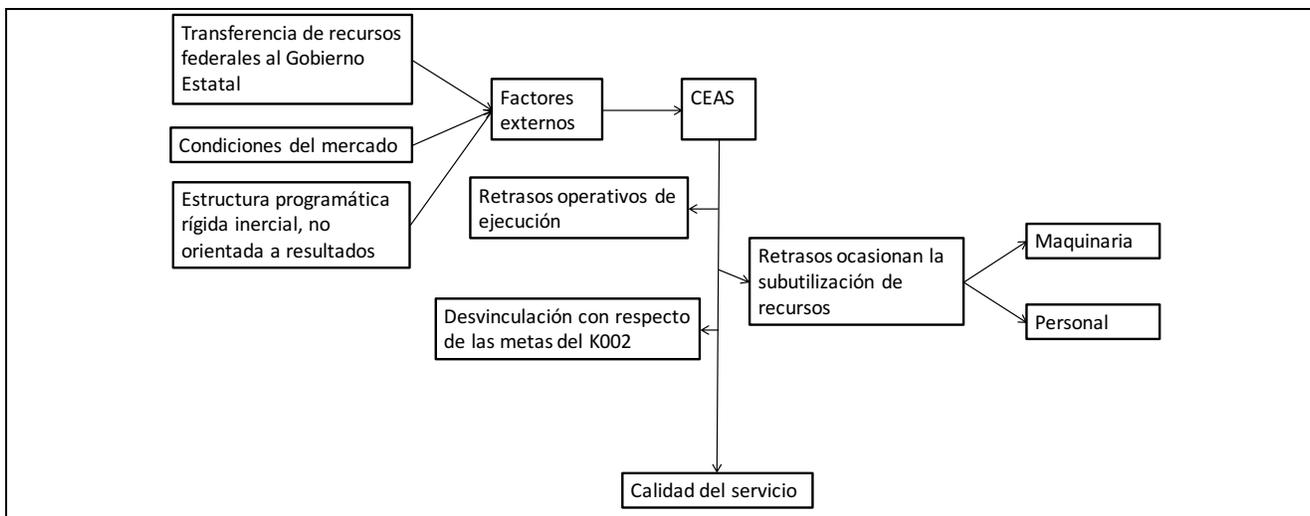
Los retrasos inherentes al traspaso de los recursos federales a las instancias estatales generan una serie de retrasos en los tiempos en los cuales se llevan a cabo las licitaciones públicas, y por ende se aplazan los tiempos en los cuales las áreas operativas pueden hacer usos de los insumos requeridos para el buen funcionamiento del servicio prestado por los 13 sistemas municipales administrados por la CEAS.

Otro de los factores que afecta directamente la operatividad de la CEAS es originado por el poco interés de los proveedores en participar dentro de los procesos licitatorios a los que convocó la entidad evaluada durante 2016, los cuales, se llevarón a cabo con la intención de cubrir las necesidades de materiales o insumos para el correcto funcionamiento de los 13 sistemas municipales de agua potable administrados por la CEAS.

Internos:

La estructura programática presupuestal actual, diseñada por la Secretaría de Planeación y Finanzas, acentuó la burocracia dentro de la cadena operativa de la CEAS, toda vez que la estructura y proceso programático fomentan el desconocimiento de las áreas operativas sobre la orientación a resultados del Ramo 33, en particular del FAFEF y del diseño programático rígido e inercial, que se realiza anualmente para la ejecución. de recursos ejercidos por la CEAS.

**Gráfico. 3.5.1. Análisis de la operación logística de la CEAS.**



Fuente: Romero Consultores, Construcción propia con base en el análisis de las entrevistas a los funcionarios de la CEAS.

Lo anterior ocasiona retrasos graves en los tiempos de planeación, control y ejecución eficiente del flujo físico a través de la cadena de suministro de la CEAS, que a su vez se plasma en el incumplimiento de las metas en tiempo y forma.

## CAPÍTULO 4

### USO Y DESTINO DE LOS RECURSOS DEL FONDO; Y SU CONTRIBUCIÓN AL LOGRO DE LOS OBJETIVOS

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las entidades federativas (FAFEF) tiene como destino apoyar a los estados con el pago de la deuda pública, así como sus intereses, por lo tanto, la federación destina recursos a nueve rubros inversión con la intención de establecer una estrategia continua de fortalecimiento de las finanzas de las entidades en el país.

En el caso del estado de Tabasco como beneficiario del fondo, se decidió invertir parte de estos recursos en dos proyectos el AAL01 y AAL02, por medio de la CEAS con la intención de dar mantenimiento a los equipos utilizados para la distribución de agua potable en los 13 sistemas municipales administrados por la CEAS, por medio de la compra de equipos cloradores y la adquisición de refacciones.

**Gráfico 4.1. Extracto del Informe de conciliación de proyectos por modalidad.**

COMISION ESTATAL DE AGUA Y SANEAMIENTO						
DIRECCIÓN DE PROGRAMACIÓN						
INFORME DE CONCILIACIÓN DE PROYECTOS POR MODALIDAD						
Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016						
						
PROY / PART.	CONCEPTO	AUTORIZADO INICIAL	MODIFICADO	AUTORIZADO REAL	EJERCIDO ACUMULADO	SALDO
		AI	M = Am - R	AR = AR + M	EA	S = AI + M + EA
<b>CONVENIO</b>		\$0.00	\$2,163,096.00	\$2,163,096.00	\$2,144,038.44	\$19,057.56
<b>AGUA LIMPIA</b>		\$0.00	\$2,163,096.00	\$2,163,096.00	\$2,144,038.44	\$19,057.56
<b>PROGRAMA NORMAL</b>		\$0.00	\$2,163,096.00	\$2,163,096.00	\$2,144,038.44	\$19,057.56
	AAL01 ADQUISICIÓN DE EQUIPOS DE CLORADORES (REPOSICIÓN DE CLORADORES)	\$0.00	\$1,058,708.00	\$1,058,708.00	\$1,056,528.00	\$2,180.00
	56902 OTROS BIENES MUEBLES	\$0.00	\$1,058,708.00	\$1,058,708.00	\$1,056,528.00	\$2,180.00
		\$0.00	\$1,058,708.00			
	AAL02 ADQUISICIÓN DE REFACCIONES PARA EQUIPO (KIT)	\$0.00	\$1,104,388.00	\$1,104,388.00	\$1,087,510.44	\$16,877.56
	56902 OTROS BIENES MUEBLES	\$0.00	\$1,104,388.00	\$1,104,388.00	\$1,087,510.44	\$16,877.56
		\$0.00	\$1,104,388.00			
	<b>TOTAL</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$2,163,096.00</b>	<b>\$2,163,096.00</b>	<b>\$2,144,038.44</b>	<b>\$19,057.56</b>

Fuente: Romero Consultores, con base en los reportes presentados por la CEAS.

#### 4.1 CONTRIBUCIÓN AL LOGRO DE LOS OBJETIVOS

En el caso particular del análisis que se realizó con la intención de establecer si se había realizado un proceso de alineación y planeación correcta del Programa Presupuestario K002, con la estructura programática vigente en año fiscal 2016, los resultados fueron:

La falta de definición y alineación de objetivos con los planes estatales y sectoriales, no es responsabilidad enteramente de la CEAS, sino una responsabilidad compartida con la SEPLAFIN, ya que ellos son quienes definen y autorizan la estructura programática; cabe mencionar, que se ha creado un

efecto en cadena, ya que las dependencias tienen limitaciones en sus procesos de planeación por las restricciones que implica guiarse de un catálogo que no cumple con las condiciones necesarias para la Planeación orientada a Resultados (PoR).

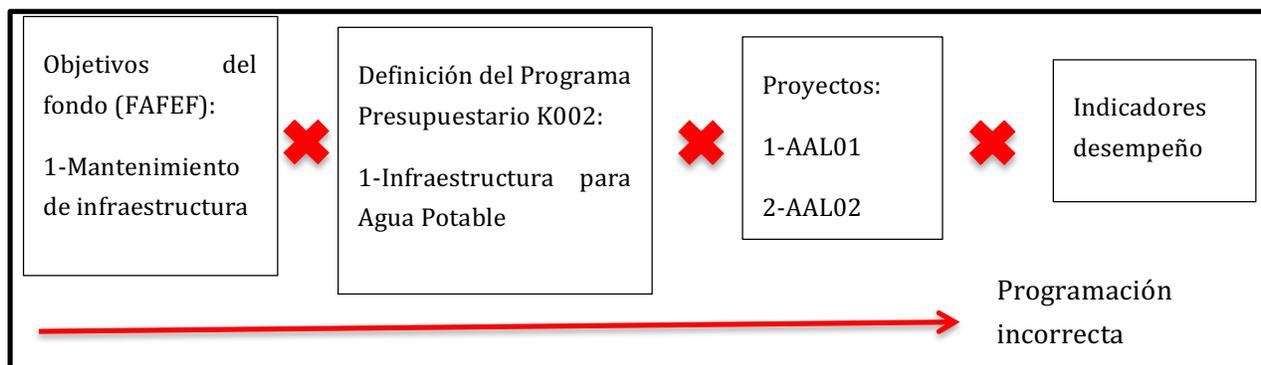
**Cuadro. 4.1.1. Clasificación en el catálogo de modalidad y Programas Presupuestario del K002 Infraestructura para Agua Potable.**

Modalidad y Programa	Programa Presupuestario	Descripción
K002	Infraestructura para Agua Potable	Toda actividad encaminada crear, mejorar, mantener e incrementar la infraestructura para la dotación de agua potable a la población a favor de sus actividades, incluyendo los estudios y proyectos necesarios

Fuente: Romero Consultores, Construcción propia con base en el Manual de Programación y Presupuesto 2015 del estado de Tabasco.

Referente a la alineación entre los objetivos del ramo 33 con el FAFEF y el destino que le dio CEAS a los recursos obtenidos del fondo, por medio de los proyectos AAL01 de Adquisición de equipamiento de cloradores (reposiciones de cloradores) y el AAL02 de Adquisiciones de refacciones para el equipo, que están dentro del Programa Presupuestario K002 no cumplen de manera correcta con un proceso estratégico de planeación, en cuanto a la alineación entre los objetivos federales de desarrollo y las acciones estatales.

**Gráfico. 4.1.1. Modelo de programación deficiente**



Fuente: Romero Consultores, Construcción propia con base en el Manual de Programación y Presupuesto 2015 del estado de Tabasco e Informe de conciliación de proyectos por Modalidad 2016.

Este Proceso de Programación demuestra poco conocimiento técnico sobre las normas y formas en la cuales la administración pública estatal debe vincularse directamente con los planes y objetivos federales. Este problema radica en una cultura organizacional que se á arraigado dentro de las estructuras más profundas de la organización, y que está basada en un modelo inercial del que hacer de las cosas, es decir los sujetos no conciben otra forma en la cual se puedan llevar acabo los proceso, la planeación, la programación y la ejecución de los programas y proyectos que son llevados a cabo anualmente por la CEAS.

## CAPÍTULO 5

### PRINCIPALES RESULTADOS DEL FONDO Y DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO K002

Como se menciona en capítulos anteriores el FAFEF como parte del ramo 33 es uno de los fondos de los cuales, las entidades federativas pueden beneficiarse de los recursos federales programados en el Ramo 33, Tabasco como beneficiario del Fondo VIII, destinó recursos a través de la CEAS para dar solución a algunos de los problemas operativos que presentan los 13 sistemas municipales administrados por esta instancia gubernamental estatal.

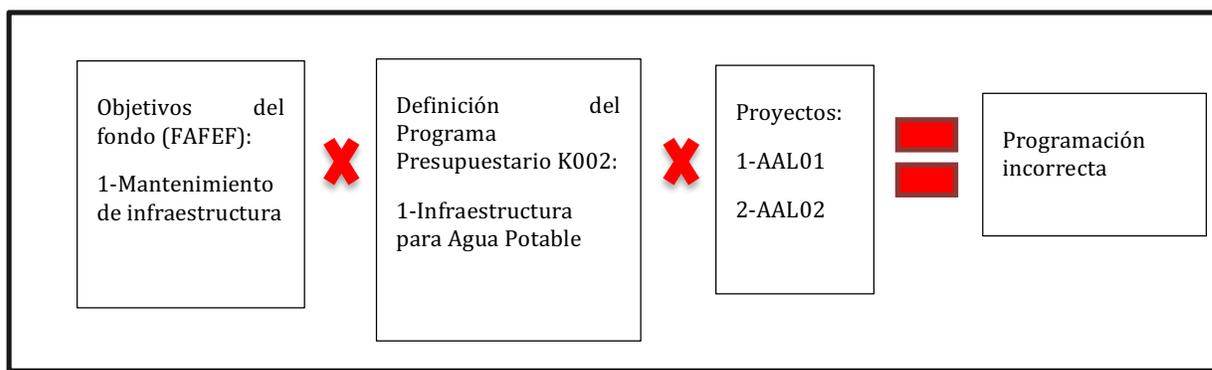
*I. A la inversión en infraestructura física, incluyendo la construcción, reconstrucción, ampliación, mantenimiento y conservación de infraestructura; así como, la adquisición de bienes para el equipamiento de las obras generadas o adquiridas; infraestructura hidroagrícola, y hasta un 3 por ciento del costo del programa o proyecto programado en el ejercicio fiscal correspondiente, para gastos indirectos por concepto de realización de estudios, elaboración y evaluación de proyectos, supervisión y control de estas obras de infraestructura.*

En este proceso se cometió un error de alineación y programación debido a que la CEAS con la intención de operar el recurso con una mayor agilidad financiera utilizó el programa presupuestario K002 que tiene como definición:

*"Toda actividad encaminada a crear, mejorar, mantener e incrementar la infraestructura para la dotación de agua potable a la población a favor de sus actividades, incluyendo los estudios y proyectos necesarios."*

Con la intención de ejecutar los proyectos AAL01 de Adquisición de equipamiento de cloradores (reposiciones de cloradores) y el AAL02 de Adquisiciones de refacciones para equipos; ambos proyectos están directamente, relacionados con la compra de insumos y no con la construcción de la infraestructura física, como lo indica el siguiente diagrama:

**Gráfico. 5.1.1. Modelo de programación deficiente**

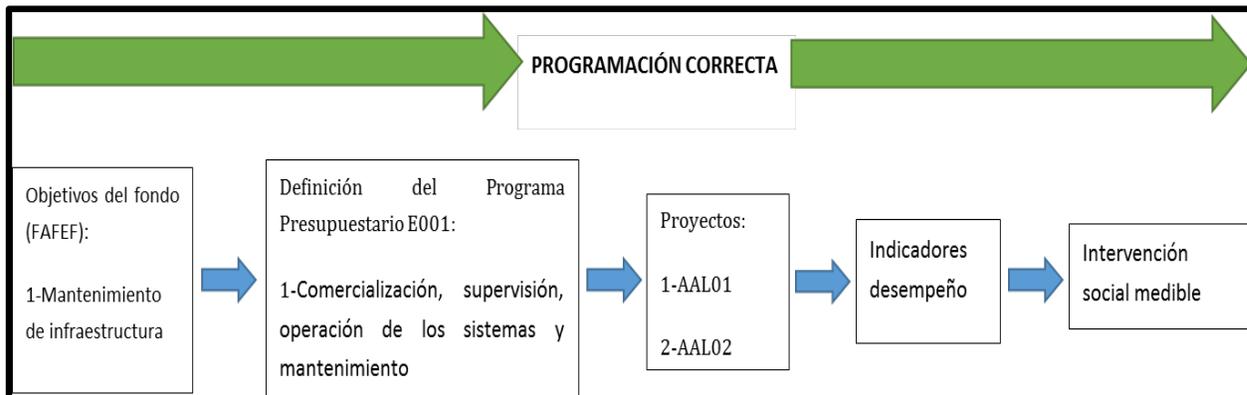


Fuente: Romero Consultores, Construcción propia con base en el Manual de Programación y Presupuesto 2015 del estado de Tabasco e Informe de conciliación de proyectos por Modalidad 2016.

Por lo tanto, el proceso de programación el cual debió realizar la CEAS está directamente relacionado y en lugar de usar el programa K002 que programáticamente es utilizado para la construcción de infraestructura física en agua potable, utilicen el programa presupuestario E001 que por su definición:

*"la prestación del servicio de agua potable a la población a favor de sus actividades, incluyendo la comercialización, supervisión, operación de los sistemas y mantenimiento".*

**Gráfico. 5.1.2. Modelo de programación eficiente**



*Fuente: Romero Consultores, Construcción propia con base en el Manual de Programación y Presupuesto 2015 del estado de Tabasco e Informe de conciliación de proyectos por Modalidad 2016.*

Se adecúa con mayor facilidad a los proyectos AAL01 y AAL02 que son para equipamiento y mantenimiento de los equipos potabilizadores presentes en los 13 sistemas municipales administrados por la CEAS.

## **CAPÍTULO 6**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

El presente apartado contiene las principales conclusiones derivadas del trabajo de análisis realizado por el equipo de Romero Consultores; así como también las recomendaciones que se derivaron de las conclusiones y que tienen como objetivo contribuir a la mejora del proceso operativo con el cual la CEAS ejerce los recursos del Fondo VIII del Ramo 33.

#### **6.1. CONCLUSIONES**

Las conclusiones derivadas del proceso de la evaluación complementaria de la operación del Ramo 33 "Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, FVIII Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)", se presentan a continuación organizadas por las grandes etapas del proceso operativo de la gestión pública: a) Planeación, b) Programación Presupuestación, c) Operación, y d) Seguimiento y Control.

##### **6.1.1. CONCLUSIONES SOBRE LA PLANEACIÓN**

Los procesos que conformaron la etapa de planeación se basaron en un diagnóstico base que se encuentra dentro del Plan Maestro de Agua y Saneamiento para Tabasco, y las necesidades detectadas por la Dirección de Operación para garantizar el funcionamiento de las plantas potabilizadoras, la etapa de detección de necesidades y determinación de proyectos cumple con la normatividad y con la metodología de enfoque para resultados; siendo esta una de las fortalezas que presenta el proceso operativo de la CEAS.

##### **6.1.2. CONCLUSIONES SOBRE LA PROGRAMACIÓN PRESUPUESTACIÓN**

El proceso de programación presupuestación presenta deficiencias previas al propio proceso que realiza la CEAS, toda vez que los programas presupuestarios que son utilizados dentro de esta etapa del proceso no provienen de un ejercicio de PbR; los Pp's que se usan más bien provienen de un ejercicio de programación inercial en el cual los Pp's tienen como finalidad la servir como cajones para distribuir los recursos públicos entre los diferentes entes públicos que conforman el Gobierno del Estado.

La programación inicial que realiza la CEAS, con base en la normatividad y estructura programática que estableció la SPF del Estado, es aceptable más no la deseable, ya que programan los recursos del FAFEF dentro de un proyecto bolsa, para poder convenir estos recursos con los programas federales de la CONAGUA; sin embargo, una vez convenidos estos recursos deberían ser distribuidos en los diferentes programas presupuestarios, con la finalidad a la que se alinien los diferentes proyectos a realizar. Situación que no se realizó en 2016, por un tema de programación inercial de los recursos del FAFEF

convenidos con la CONAGUA y que se destinaron a la adquisición de insumos para la operación de las plantas potabilizadoras se programó dentro del Pp K002 Infraestructura para Agua Potable; lo cual no es correcto, toda vez que la finalidad de este programa es incrementar la cobertura de los sistemas de agua y no operar en sí el servicio de agua potable; además dentro del catálogo de programa presupuestarios que emite la SPF existe un Pp para la operación del servicio de agua potable.

#### 6.1.3. CONCLUSIONES SOBRE LA OPERACIÓN

La operación del programa presupuestario K002 pese a no contar con los documentos normativos propios, se operó de forma eficaz, tomando la CEAS como documentos normativos el marco legal federal y las Reglas de Operación de los programas federales que sirvieron de fuente de financiamiento para las acciones realizadas.

#### 6.1.4. CONCLUSIONES SOBRE EL SEGUIMIENTO Y CONTROL

La CEAS conto con diversos mecanismos de seguimiento y control, derivados de los diversos marcos legales aplicables al ejercicio de los recursos; existieron mecanismos de control internos del gobierno del estado (informes de avance físico financiero trimestrales); estatales como auditorias por parte de la Contraloría del Estado; y mecanismos de control coordinados con el gobierno federal, como son los reportes mensuales de avances que se presentan a la CORESE y a la CONAGUA.

En materia de seguimiento y control la CEAS, cuenta con una buena estructura y procesos; sin embargo, para el caso de los resultados de los recursos del FAFEF 2016, estos no se pueden determinar, toda vez que al estar programados los recursos dentro de un programa presupuestario de modalidad K, los indicadores de la MIR no están diseñados para medir los resultados de la operación de los sistemas municipales de agua potable, que es la finalidad a la que se alinean los proyectos financiados con los recursos del FAFEF 2016 .

## 6.2. VALORACIÓN FINAL DEL PROCESO OPERATIVO CON BASE EN LAS HIPOTESIS DE LA EVALUACIÓN

De acuerdo con los alcances de la evaluación y la propuesta técnica presentada por Romero Consultores, como parte de la etapa del proceso de diseño de la evaluación se construyeron 4 hipótesis sobre la operación de los recursos del FAFEF correspondientes al ejercicio fiscal 2016; de las cuales se presenta a continuación su valoración con base en la información recabada durante el proceso de evaluación y la observación directa realizada por el equipo de evaluadores.

**Cuadro 6.2.1. Calificación de los aspectos de calidad del Programa Presupuestario K002**

Id	Hipótesis	Valoración (0 a 1)	Ponderación
1	<i>Los lineamientos o reglas de operación de los programas presupuestarios evaluados cumplen con los lineamientos para la operación del Ramo 33.</i>	0.75	0.2
2	<i>La operación de los recursos del Ramo 33 se realizó de forma eficiente y transparente.</i>	1	0.25
3	<i>Los resultados obtenidos por los programas presupuestarios financiados con los recursos del Ramo 33 contribuyen al objetivo del Ramo 33 y de la planeación nacional.</i>	1	0.25
4	<i>Las Matrices de Indicadores para Resultados presentan alineación con los objetivos de la planeación nacional, estatal y sectorial a que se alinea el Ramo 33.</i>	0.5	0.125
<b>Valoración final de la operación</b>			0.825

Fuente: Romero Consultores, Construcción propia con base en los resultados de la evaluación y el planteamiento de hipótesis para la evaluación.

La valoración final de la operación de los recursos del FAFEF 2016 es de 0.825 en una escala de valoración que va de 0 a 1; esto se debe principalmente a la carencia de documentos normativos que presenta el Programa Presupuestario K002 Infraestructura para Agua Potable en el ámbito local; carencia que es subsanada con el uso supletorio de los documentos normativos de las fuentes financieras que tienen su origen en programas presupuestario federales.

La mayor deficiencia en materia de orientación a resultados se observa en la MIR, ya que para el caso de los recursos del FAFEF 2016, estos se destinaron a acciones programadas incorrectamente dentro del Programa Presupuestario K002 Infraestructura para Agua Potable; Programa en el cual los indicadores de resultados e impacto de la MIR se refieren a un incremento de la cobertura del servicio de agua por la construcción de nueva infraestructura; en tanto que los proyectos financiados con el FAFEF se destinaron a la adquisición de insumos, para la operación y mantenimiento de la infraestructura existente; por lo que, no contribuyen al incremento de la cobertura de los sistemas municipales de agua potable.

### 6.3. RECOMENDACIONES

El proceso operativo mediante el cual la CEAS operó los recursos del FAFEF durante 2016; es considerado con un grado de consolidación medio; en donde, pese a la carencia de documentos normativos propios del Pp, se aplica de forma eficaz la normatividad federal que proviene de las fuentes financieras del Programa; lo cual es una particularidad de los programas presupuestario estatales de la modalidad K; toda vez que no se puede aplicar una normatividad estandarizada, ya que al contar con diversas fuentes de financiamiento, en su mayoría de origen federal; la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece que los recursos federales transferidos a las entidades federativas y a los municipios no pierden su origen por lo que para ejercerlos se deben observar las leyes y documentos normativos federales.

A continuación, se presentan las principales recomendaciones encaminadas a fortalecer la operación y resultados de los recursos del Fondo VIII del Ramo 33; que son ejercidos por la CEAS.

### 6.3.1. RECOMENDACIONES SOBRE LA PLANEACIÓN

Fortalecer el proceso de planeación de la CEAS, incluyendo la utilización de escenarios que tengan como insumo el comportamiento del presupuesto y sus recortes o ampliaciones en ejercicios anteriores; esto con la finalidad de poder contar con opciones alternas de financiamiento; para que no se presenten situaciones como la ocurrida en 2016, en donde debido al recorte en los recursos del FAFEF que la SPF destinó a la CEAS, quedaron sin atender un importante número de proyectos que estaban contemplados en la planeación inicial anual de la CEAS.

### 6.3.2. RECOMENDACIONES SOBRE LA PROGRAMACIÓN PRESUPUESTACIÓN

Fortalecer las capacidades del recurso humano tanto de las áreas normativas como operativas de la CEAS, en materia de Presupuesto basado en Resultados (PbR), y Planeación orientada a Resultados (PoR).

Diseñar programas presupuestarios que cumplan con la metodología de PbR; cada Programa Presupuestario debe contar con:

1. Diagnóstico;
2. Delimitación y cuantificación del problema central;
3. Definición de población potencial y objetivo;
4. Estudios de efectos y causas del problema (árbol de problemas y objetivos);
5. Proyecciones de mediano y largo plazo de acciones e inversión requeridas;
6. Proyección cuando menos a 3 años del presupuesto requerido, con una distribución de la carga financiera por fuente de financiamiento;
7. Documentos normativos para la implementación del Programa, que incluyan el arreglo institucional para la operación.

Reducir la utilización de proyectos bolsa dentro de los programas presupuestarios de modalidad K o E; para esto se sugiere que los recursos dentro del presupuesto inicial se contemplen como aportaciones a convenios y tengan su propio programa presupuestario de Aportación a Convenios y sus propios lineamientos operativos e instrumentos de seguimiento y evaluación, transfiriendo los recursos una vez convenidos al programa presupuestario que corresponda, de acuerdo con la finalidad que se busque con cada proyecto en lo particular.

### 6.3.3. RECOMENDACIONES SOBRE LA OPERACIÓN

Diseñar los instrumentos normativos estatales que regulen la operación de los programas presupuestarios, contemplando en estos la homologación con los documentos federales que regulan el ejercicio de las diversas fuentes de financiamiento que conforman el presupuesto de cada programa en lo individual.

### 6.3.4. RECOMENDACIONES SOBRE EL SEGUIMIENTO Y CONTROL

Buscar la homogeneización de los procesos de seguimiento del avance físico y financiero de las acciones; hoy día se presenta la información en diversos formatos y arreglos para poder cumplir con la demanda interna y externa de información del orden estatal y federal; lo que supone para la CEAS una carga excesiva de trabajo teniendo que destinarse el trabajo de personal exclusivamente al seguimiento de los programas, generación de reportes y llenado de formatos en diversos sistemas de información.

## ANEXOS

## Anexo 1. Análisis FODA

### "Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones"

Tema de evaluación: Diseño	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o amenaza	Recomendación
<b>Fortaleza y Oportunidad</b>		
Planeación	<b>La integración de la propuesta de proyecto se realiza con base en las necesidades de la operatividad.</b>	Se recomienda se tenga una constante y activa comunicación entre las áreas y no solo de manera unilateral, dando a conocer de manera activa los tiempos y temas de interés común (en este caso los tiempos cercanos a la presentación de la propuesta), para que la integración de la propuesta se prepare con anticipación.
Planeación	<b>Se cuenta con el Plan Maestro de Agua y Saneamiento para Tabasco</b>	Fortalecer la difusión y uso del Plan no solo al interior de la CEAS, se debe socializar el documento con los administradores de los sistemas municipales de agua y saneamiento especialmente con aquellos que no son administrados por la CEAS.
Operación	<b>El proceso de licitación de adquisiciones se lleva a cabo conforme a la ley aplicable.</b>	Implementar acciones que reduzcan los tiempos de licitación, para que de esta forma en dado caso de que se dictamine Licitación Desierta, se reduzca en la medida de lo posible el retraso
Seguimiento y control	<b>Existen procesos y sistemas formales para el seguimiento y control del ejercicio de los recursos</b>	Eficientar el uso de los sistemas de información con la finalidad de reducir las cargas de trabajo, que significan hoy la generación de multi reportes sobre el seguimiento de los proyectos y ejercicio de los recursos.
<b>Debilidad o Amenaza</b>		
Planeación	<b>No existen planes alternos de financiamientos que mitigue el efecto de los recortes presupuestales</b>	Establecer un plan de financiamiento de mediano y largo plazo que incluya alternativas de financiamiento ante posibles eventualidades o recortes presupuestales.
Programación	<b>Deficiente proceso de programación de los recursos del FAFEf una vez convenidos con la CONAGUA</b>	Es de suma importancia que se lleve a cabo una efectiva programación presupuestación con base en la metodología de PbR y PoR, que dé como resultados una correcta programación, dejando atrás las prácticas inerciales que la administración pública ha llevado a cabo durante años.
Operación	<b>Los tiempos del inicio de proceso de licitación llegan a ser irregulares por la autorización del recurso.</b>	Realizar reuniones periódicas acerca de los avances del proceso, o mantener una comunicación constante de las áreas, para que, aunque los recursos tarden en estar disponibles, el proceso de licitación esté preparado para iniciarse inmediatamente.

## Anexo 2. Análisis de la evolución del Presupuesto ejercido en los últimos 4 ejercicios fiscales

La CEAS no presentó información desagregada por fuente de financiamiento para por realizar el análisis de la evolución de los recursos ejercidos del FAFEF por capítulo de gasto.

Capítulo de Gasto	2013		2014		2015			2016		
	\$	%	\$	%	\$	%	Δ%	\$	%	Δ%
1000										
2000										
3000										
4000										
5000										
6000										
7000										
8000										
9000										

INFORMACION NO DISPONIBLE

**Instrucciones para el llenado del anexo:**

\$: Monto en pesos

%: Porcentaje con respecto al presupuesto total del ejercicio fiscal

Δ%= Incremento porcentual con respecto al ejercicio anterior

### Anexo 3. Formato para la difusión de resultados de la evaluación

<b>1. DESCRIPCIÓN DE LA EVALUACIÓN</b>	
<b>1.1 Nombre de la evaluación:</b> Evaluación Complementaria de la operación del Ramo 33 "Aportaciones Federales Para Entidades Federativas y Municipios, FVIII Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)"; incluye el Programa Presupuestario K002 Infraestructura para Agua Potable, correspondiente al ejercicio fiscal 2016.	
<b>1.2 Fecha de inicio de la evaluación:</b> 3 de abril de 2017	
<b>1.3 Fecha de término de la evaluación:</b> 23 de junio de 2017	
<b>1.4 Nombre de la persona responsable de darle seguimiento a la evaluación y nombre de la unidad administrativa a la que pertenece</b>	
<b>Nombre:</b> Justo Alberto Andrade Aguirre	<b>Unidad administrativa:</b> Dirección de Planeación
<b>1.5 Objetivo general de la evaluación:</b> Evaluar los procesos operativos, así como el uso y destino de los recursos del Ramo 33. Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, FVIII Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF), correspondiente al ejercicio fiscal 2016; con la finalidad de valorar si la gestión y el uso que se dio a los recursos contribuyen al logro de las metas y objetivos del mismo, así como generar recomendaciones que permitan la instrumentación de mejoras que eleven la calidad de los resultados obtenidos por la CEAS.	
<b>1.6 Objetivos específicos de la evaluación:</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Describir la gestión operativa del Programa mediante sus procesos, en los distintos niveles de desagregación geográfica donde se lleva a cabo.</li> <li>2. Identificar y analizar los problemas o limitantes, tanto normativos como operativos, que obstaculizan la gestión del Programa, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de gestión del mismo.</li> <li>3. Analizar si la gestión y la articulación de los procesos contribuyen al logro del objetivo del Fondo.</li> <li>4. Examinar si el uso de los recursos del Fondo y de los programas presupuestarios financiados con estos, están alineados con la atención del problema para el que fue creado el Fondo VIII del Ramo General 33.</li> </ol>	
<b>1.7 Metodología utilizada en la evaluación</b>	
<b>Instrumentos de recolección de información:</b>	
Cuestionarios_ Entrevistas <input checked="" type="checkbox"/> Formatos_ Otros_ Especifique:	

**Descripción de las técnicas y modelos utilizados:**

Para la realización de la presente evaluación se utilizaron técnicas cualitativas; que permitieron sistematizar, analizar y valorar la información de las fuentes primarias y secundarias; la evaluación se basó en el método científico partiendo del establecimiento de 4 hipótesis nulas que fueron confirmadas o rechazadas con base en la información generada durante el proceso de la evaluación. Para la recolección de información de fuentes primarias se diseñó el siguiente instrumento:

Informante primario

ID	Informante	Instrumento
1	A titulares de la Dirección de Planeación y de la Dirección de Operaciones de la CEAS	Entrevista no estructurada (a profundidad)
2	Funcionarios Normativos de la CEAS involucrados en la operación del Fondo evaluado	Entrevista semiestructurada

Se realizó un análisis documental basado en la información proporcionada por la CEAS:

ID	Documentos	Instrumento
1	Leyes, reglas, planes, manuales, etc.	Revisión de información documental

**2.PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN**

**2.1 Describir los hallazgos más relevantes de la evaluación:**

La valoración final de la operación de los recursos del FAFEF 2016 es de 0.825 en una escala de valoración que va de 0 a 1.

Los programas presupuestarios que son utilizados dentro de esta etapa del proceso no provienen de un ejercicio de PbR; los Pp's que se usan, provienen de un ejercicio de programación inercial, en el cual los Pp's tienen como finalidad la de, servir como cajones para distribuir los recurso públicos entre los diferente entes públicos que conforman el Gobierno del Estado.

La operación del Programa Presupuestario K002 pese a no contar con los documentos normativos propios, se operó de forma eficaz, tomando la CEAS como documentos normativos el marco legal federal y las Reglas de Operación de los programas federales que sirvieron de fuente de financiamiento para las acciones realizadas.

La CEAS contó con diversos mecanismos de seguimiento y control, derivados de los diversos marcos legales aplicables al ejercicio de los recursos; existieron mecanismos de control internos del gobierno del Estado (informes de avance físico financiero trimestrales); estatales como auditorías por parte de la Contraloría del Estado; y mecanismos de control coordinados con el gobierno federal, como son los reportes mensuales de avances que se presentan a la CORESE y a la CONAGUA.

**2.2 Señalar cuáles son las principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), de acuerdo con los temas del Programa, estrategia o instituciones.**

**2.2.1 Fortalezas:**

1. Se cuenta con el Plan Maestro de Agua y Saneamiento para Tabasco;

2. El proceso de licitación de adquisiciones se lleva a cabo conforme al marco legal aplicable vigente.

**2.2.2 Oportunidades:**

No se identificaron oportunidades dentro del proceso de evaluación.

**2.2.3 Debilidades:**

1. Deficiente proceso de programación de los recursos del FAFEf una vez convenidos con la CONAGUA;
2. Falta de un programa financiero que contemple alternativas de financiamiento para enfrentar situaciones como recortes presupuestales.

**2.2.4 Amenazas:**

1. Recortes presupuestales de los recursos federales implementados por la SPF;
2. Retrasos en la ministración de recursos.

**3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN**

**3.1 Describir brevemente las conclusiones de la evaluación:**

La operación de los recursos del FAFEf que realizó la CEAS cuenta con un grado de consolidación medio, esto con base en la valoración que se realizó de las 4 hipótesis que para la evaluación se diseñaron, y que se presentan en la siguiente tabla:

<b>Id</b>	<b>Hipótesis</b>	<b>Valoración (0 a 1)</b>	<b>Ponderación</b>
1	<i>Los lineamientos o reglas de operación de los programas presupuestarios evaluados cumplen con los lineamientos para la operación del Ramo 33.</i>	0.75	0.2
2	<i>La operación de los recursos del Ramo 33 se realizó de forma eficiente y transparente.</i>	1	0.25
3	<i>Los resultados obtenidos por los programas presupuestarios financiados con los recursos del Ramo 33 contribuyen al objetivo del Ramo 33 y de la planeación nacional.</i>	1	0.25
4	<i>Las Matrices de Indicadores para Resultados presentan alineación con los objetivos de la planeación nacional, estatal y sectorial a que se alinea el Ramo 33.</i>	0.5	0.125
<b>Valoración final de la operación</b>			0.825

**3.2 Describir las recomendaciones de acuerdo a su relevancia:**

1: Fortalecer el proceso de planeación de la CEAS, incluyendo la utilización de escenarios que tengan como insumo el comportamiento del presupuesto y sus recortes o ampliaciones en ejercicios anteriores

2: Diseñar programas presupuestarios que cumplan con la metodología de PbR; para esto que cada Programa Presupuestario debe contar con:

<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diagnóstico;</li> <li>2. Delimitación y cuantificación del problema central;</li> <li>3. Definición de población potencial y objetivo;</li> <li>4. Estudios de efectos y causas del problema (árbol de problemas y objetivos);</li> <li>5. Proyecciones de mediano y largo plazo de acciones e inversión requerida;</li> <li>6. Proyección cuando menos a 3 años del presupuesto requerido, con una distribución de la carga financiera por fuente de financiamiento;</li> <li>7. Documentos normativos para la implementación del Programa, que incluyan el arreglo institucional para la operación.</li> </ol>
<p>3: Evitar la utilización de proyectos bolsa dentro de los programas presupuestarios de modalidad K o E; para esto se sugiere que los recursos que dentro del presupuesto inicial se contemplen como aportaciones a convenios tengan su propio programa presupuestario de Aportación a Convenios y sus propios lineamientos operativos e instrumentos de seguimiento y evaluación.</p>
<p>4: Diseñar los instrumentos normativos estatales que regulen la operación de los programas presupuestarios.</p>
<p>5: Buscar la homogeneización de los procesos de seguimiento del avance físico y financiero de las acciones.</p>
<p><b>4. DATOS DE LA INSTANCIA EVALUADORA</b></p>
<p><b>4.1 Nombre del coordinador de la evaluación:</b> Ricardo Neftali Romero Ceronio</p>
<p><b>4.2 Cargo:</b> Director General</p>
<p><b>4.3 Institución a la que pertenece:</b> Romero Consultores</p>
<p><b>4.4 Principales colaboradores:</b></p> <p style="text-align: center;">Jonathan Hernández Pérez Daniel Alamilla Carrera</p>
<p><b>4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación:</b></p> <p>romero.consultores.tab@gmail.com</p>
<p><b>4.6 Teléfono (con clave lada):</b></p> <p>(993) 3 65 00 90</p>
<p><b>5. IDENTIFICACIÓN DEL (LOS) PROGRAMA(S)</b></p>
<p><b>5.1 Nombre del (los) programa(s) evaluado(s):</b></p> <p>-Infraestructura para Agua Potable</p>
<p><b>5.2 Siglas:</b></p> <p>No tiene</p>
<p><b>5.3 Ente público coordinador del (los) programa(s):</b></p> <p>Comisión Estatal de Agua y Saneamiento</p>

<b>5.4 Poder público al que pertenece(n) el(los) programa(s):</b>	
Poder Ejecutivo <input checked="" type="checkbox"/> Poder Legislativo__ Poder Judicial__ Ente Autónomo__	
<b>5.5 Ámbito gubernamental al que pertenece(n) el(los) programa(s):</b>	
Federal__ Estatal <input checked="" type="checkbox"/> Local__	
<b>5.6 Nombre de la(s) unidad(es) administrativa(s) y de (los) titular(es) a cargo del (los) programa(s):</b>	
<b>5.6.1 Nombre(s) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s):</b>	
Dirección de Construcción	
<b>5.6.2 Nombre(s) de (los) titular(es) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s) (nombre completo, correo electrónico y teléfono con clave lada):</b>	
Correo: sergioperez@tabasco.gob.mx Tel: (993) 3-15-60-63	
<b>Nombre:</b> Sergio Alberto Pérez Hernández	<b>Unidad administrativa:</b> Dirección de Construcción
<b>6. DATOS DE CONTRATACIÓN DE LA EVALUACIÓN</b>	
<b>6.1 Tipo de contratación:</b>	
6.1.1 Adjudicación Directa <input checked="" type="checkbox"/> 6.1.2 Invitación a tres __ 6.1.3 Licitación Pública Nacional__ 6.1.4 Licitación Pública Internacional__ 6.1.5 Otro: (Señalar)__	
<b>6.2 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación:</b>	
Dirección de Planeación	
<b>6.3 Costo total de la evaluación:</b>	
\$ 50 000.00 (Cincuenta mil pesos 00/100 M.N) IVA incluido	
<b>6.4 Fuente de Financiamiento:</b>	
Recursos Federales Ramo 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios	
<b>7. DIFUSIÓN DE LA EVALUACIÓN</b>	
<b>7.1 Difusión en internet de la evaluación:</b>	
<a href="https://tabasco.gob.mx/ceas">https://tabasco.gob.mx/ceas</a>	
<b>7.2 Difusión en internet del formato:</b>	
<a href="http://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR_01_14_011.pdf">http://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR_01_14_011.pdf</a>	

## Anexo 4. Ficha técnica de identificación del programa

TEMA	VARIABLE	DATOS
<b>DATOS GENERALES</b>	RAMO	33
	INSTITUCIÓN	CEAS
	ENTIDAD	TABASCO
	UNIDAD RESPONSABLE	DIRECCIÓN DE CONSTRUCCIÓN
	CLAVE PRESUPUESTAL	K002
	NOMBRE DEL PROGRAMA	INFRAESTRUCTURA PARA AGUA POTABLE
	AÑO DE INICIO	2016
	RESPONSABLE TITULAR DEL PROGRAMA	SERGIO ALBERTO PÉREZ HERNANDEZ, DIRECTOR DE CONSTRUCCIÓN DE CEAS
	TELÉFONO DE CONTACTO	9933-15-60-63
	CORREO ELECTRÓNICO DE CONTACTO	SERGIOPEREZ@TABASCO.GOB.MX
<b>OBJETIVOS</b>	OBJETIVO GENERAL DEL PROGRAMA	NO TIENE
	PRINCIPAL NORMATIVIDAD	LINEAMIENTOS DE OPERACIÓN DEL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA ESTATAL Y MUNICIPAL
	EJE DEL PND CON EL QUE ESTÁ ALINEADO	EJE 4. MÉXICO PROSPERO
	OBJETIVO DEL PND CON EL QUE ESTÁ ALINEADO	IMPULSAR Y ORIENTAR UN CRECIMIENTO VERDE INCLUYENTE Y FACILITADOR QUE PRESERVE NUESTRO PATRIMONIO NATURAL AL MISMO TIEMPO QUE GENERE RIQUEZA, COMPETITIVIDAD Y EMPLEO
	ESTRATEGIA DEL PND CON EL QUE ESTÁ ALINEADO	4.4.2. IMPLEMENTAR UN MANEJO SUSTENTABLE DEL AGUA, HACIENDO POSIBLE QUE TODOS LOS MEXICANOS TENGAN ACCESO A ESE RECURSO
	EJE DEL PLED CON EL QUE ESTÁ ALINEADO	EJE 8. ORDENAMIENTO TERRITORIAL, INFRAESTRUCTURA, COMUNICACIONES Y TRANSPORTE, PARA EL DESARROLLO EQUILIBRADO
	OBJETIVO DEL PLED CON EL QUE ESTÁ ALINEADO	8.8. MEJORAR LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE, DRENAJE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES EN EL ESTADO PARA CONTRIBUIR A LA CALIDAD DE VIDA DE LA POBLACIÓN
	ESTRATEGIA DEL PLED CON EL QUE ESTÁ ALINEADO	8.8.1. IMPLEMENTAR UN PROGRAMA PERMANENTE DE MANTENIMIENTO A LA INFRAESTRUCTURA DE AGUA POTABLE, DRENAJE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO DEL ESTADO 8.8.2. CONTAR CON INFRAESTRUCTURA QUE CONTRIBUYA A LA AMPLIACIÓN EN LA COBERTURA DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE CONSIDERANDO LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS.
	PROGRAMA (SECTORIAL, ESPECIAL O INSTITUCIONAL) CON EL QUE ESTÁ ALINEADO	PROGRAMA ESPECIAL DE LA COMISIÓN ESTATAL DE AGUA Y SANEAMIENTO 2013 - 2018

TEMA	VARIABLE	DATOS
	OBJETIVO (SECTORIAL, ESPECIAL O INSTITUCIONAL) CON EL QUE ESTÁ ALINEADO	1.- AMPLIAR LA COBERTURA Y CALIDAD DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE MEDIANTE PROGRAMAS DE REHABILITACIÓN, CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO LA INFRAESTRUCTURA HIDRÁULICA. 5.- BRINDAR A LA POBLACIÓN TABASQUEÑA UN MEJOR SERVICIO EN MATERIA DE MANEJO DE AGUAS RESIDUALES, PLUVIALES, ALCANTARILLADO Y AGUA POTABLE, A TRAVÉS DE VEHÍCULOS Y EQUIPOS ESPECIALIZADOS
	INDICADOR (SECTORIAL, ESPECIAL O INSTITUCIONAL) CON EL QUE ESTÁ ALINEADO	PORCENTAJE DE INCREMENTO DE LA COBERTURA DE AGUA POTABLE
	PROPÓSITO DEL PROGRAMA	NO TIENE
<b>POBLACIÓN POTENCIAL</b>	DEFINICIÓN	NO HAY INFORMACIÓN
	UNIDAD DE MEDIDA	NO HAY INFORMACIÓN
	CUANTIFICACIÓN	NO HAY INFORMACIÓN
<b>POBLACIÓN OBJETIVO</b>	DEFINICIÓN	NO HAY INFORMACIÓN
	UNIDAD DE MEDIDA	NO HAY INFORMACIÓN
	CUANTIFICACIÓN	NO HAY INFORMACIÓN
<b>POBLACIÓN ATENDIDA</b>	DEFINICIÓN	ESTATAL
	UNIDAD DE MEDIDA	NO HAY INFORMACIÓN
	CUANTIFICACIÓN	NO HAY INFORMACIÓN
<b>PRESUPUESTO PARA EL AÑO EVALUADO</b>	PRESUPUESTO ORIGINAL (MDP)	NO HAY INFORMACIÓN
	PRESUPUESTO MODIFICADO (MDP)	NO HAY INFORMACIÓN
	PRESUPUESTO EJERCIDO (MDP)	\$2,144,038.44
<b>COBERTURA GEOGRÁFICA</b>	MUNICIPIOS EN LAS QUE OPERA EL PROGRAMA	NO HAY INFORMACIÓN
<b>FOCALIZACIÓN</b>	UNIDAD TERRITORIAL DEL PROGRAMA	NO HAY INFORMACIÓN

