VERACRUZ
GOBIERNO DEL ESTADO

Evaluación Específica
Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)

Ejercicio Evaluado 2014

Programa Anual de Evaluación 2015

A. Resumen Ejecutivo

Este documento presenta los hallazgos finales de la evaluación del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), uno de los ocho Fondos que integran el Ramo 33 "Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios".

El objetivo general de la evaluación es analizar los resultados obtenidos mediante el ejercicio de los recursos federales transferidos al Estado de Veracruz, para determinar la pertinencia y el logro de los objetivos y metas del Fondo durante el Ejercicio Fiscal 2014, utilizando criterios de alineación, normatividad, cobertura, complementariedad, eficacia, eficiencia, administración, gestión y resultados obtenidos.

De manera específica se buscó: 1) Identificar la orientación estratégica y programática del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), con los mandatos superiores de planeación referidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, con los programas sectoriales o especiales federales relacionados y con el Plan Veracruzano de Desarrollo 2011-2016; 2) determinar la existencia y disponibilidad de normatividad federal y estatal que le aplique al Fondo, 3) comprobar la disponibilidad de metodologías e información sobre conceptos poblacionales, así como de complementariedad entre el Fondo, programas, así como acciones estatales financiadas con fuentes complementarias a las aportaciones federales; 4) valorar en qué medida los procesos de gestión para la asignación de las aportaciones federales del Fondo contribuyen a que los programas y proyectos financiados, mejoren su eficacia y su eficiencia, 5) identificar los logros obtenidos en los indicadores de desempeño: estratégicos y de gestión del Fondo, así como en la implementación de los procesos de seguimiento y evaluación de resultados y, 6) formular recomendaciones para la identificación de temas susceptibles de mejora que permitan, en el mediano plazo, mejorar el desempeño del Fondo.

El proceso de evaluación consistió en realizar entrevistas a los funcionarios públicos responsables de la planeación, programación, presupuestación, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas de dichos recursos; información que resulta valiosa ya que puede no estar plasmada en evidencias documentales pero que forman parte de los conocimientos y experiencias que han acumulado al estar integrados a la cadena de decisiones en torno a la aplicación del recurso y, en ese sentido, la información valorada en la escala ordinal se enriqueció. Esta información se organizó de acuerdo a tres líneas de investigación: I) Destinos de los recursos y su vinculación con los resultados II) Conocimiento en la aplicación del Fondo, y III) Utilidad de la evaluación y ámbito de aplicación.

En el caso de la valoración ordinal, se realizó un análisis de gabinete de toda la documentación soporte, con la cual se dio respuesta a un total de 33 preguntas; derivadas

de la normatividad establecida en los contextos federal y estatal, para la operación de los Fondos del Ramo General 33, de las cuales 10 se contestaron de forma abierta (sin calificación numérica) y 23 de forma cerrada (con calificación numérica).

A cada pregunta con calificación numérica, correspondió una valoración de acuerdo a la evidencia presentada, la cual va acompañada de una breve descripción de la evidencia y el grado de oportunidad, claridad y utilidad que esta representa con relación a lo que se pregunta, de esta manera se realiza la valoración y se obtiene un resultado final.

Características Generales

Sustentado en los artículos 40 y 41 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), en los cuales se menciona que dicho Fondo se distribuirá entre las entidades federativas de acuerdo a las asignaciones y reglas que se establezcan en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). Las aportaciones federales que con cargo al FAM reciben los Estados de la Federación y el Distrito Federal se destinarán exclusivamente al otorgamiento de los Desayunos Escolares, Apoyos Alimentarios y de Asistencia Social a la población en condiciones de pobreza extrema, Apoyo a la Población en Desamparo, a través de instituciones públicas, con base en lo señalado en la Ley de Asistencia Social.

También se destina otra parte a la Construcción, Equipamiento y Rehabilitación de Infraestructura Física de los niveles de Educación Básica, Media Superior y Superior en su modalidad Universitaria según las necesidades de cada nivel. El doble destino del FAM será tratado en este documento de manera diferente: Asistencia Social (FAM-AS) e Infraestructura Educativa (FAM-IE).

Principales Hallazgos

El tema de indicadores es bien conocido por las ejecutoras, ya que cada una los utiliza en sus programas presupuestales. De acuerdo con las evidencias presentadas por las dependencias ejecutoras, se pudo constatar que la única que muestra suficiente y eficiente información en relación a los indicadores obligatorios es el DIF-Estatal, la MIR que publica en el Portal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) avala lo mencionado. Para las otras dos ejecutoras podemos decir que no están cumpliendo con la evidencia documental en relación a este tema.

En general, podemos concluir que las tres dependencias ejecutoras del FAM tienen conocimiento del tema tratado en esta sección. Se detectó que solo una ejecutora involucra a sus servidores públicos con el tema de la evaluación, seguimiento, acciones de mejora o priorización de acciones en las áreas, y optimizar el uso, aplicación y manejo de los recursos del FAM.

Una herramienta de gran importancia con la que se puede medir y evaluar los procesos y resultados obtenidos en la ejecución de los fondos, son los indicadores de desempeño estratégicos y de gestión; de allí parte la necesidad de que los organismos que reciben aportaciones de recursos federales a través de los Fondos que comprende el Ramo 33, cuenten con indicadores obligatorios y adicionales.

Por lo anterior, es importante mencionar que la SHCP tiene establecidos cuatro indicadores de desempeño que son: Índice de Impulso al Gasto de Inversión, Contribución al Fortalecimiento Financiero, Índice de Impacto de la Deuda Pública e Índice de logro Operativo. Debido al tema de la Eficiencia en el manejo de los recursos del Fondo comenzaremos con verificar y analizar los lineamientos y mecanismos que utilizan para su aplicación.

Existe el conocimiento total del tema de la eficiencia en la aplicación de los recursos del Fondo, bajo el esquema de lograr los objetivos y las metas por parte de las dependencias ejecutoras, teniendo a la mano todas las herramientas existentes (federal, estatal y municipal) para llevar a cabo la entrega de bienes y servicios generados para la población a beneficiar.

Esta sección tiene como objetivo saber si las instituciones ejecutoras cuentan con procedimientos organizacionales y administrativos en los que se establezcan con precisión el tipo de funciones y las actividades de los servidores involucrados con la aplicación de los recursos del Fondo. Así también, fuentes de información confiables para definir acciones y actividades que contribuyan a mejorar sus procesos de gestión de manera coordinada y consensada para la toma de decisiones.

Por último, es importante mencionar que en relación al tema de la fiscalización del Fondo no se pudo tener acceso a información de mencionado ejercicio porque en el momento de la evaluación se encontraba en proceso las auditorías al ejercicio fiscal 2014.

Las tres dependencias ejecutoras deben de mencionar si los recursos del FAM cumplieron las metas y los objetivos para lo que estaban destinados.

Con relación a los indicadores de desempeño, tanto estratégicos y de gestión, estos son la base para evaluar los resultados obtenidos por el Fondo, y deberán tomar en cuenta los obligatorios y adicionales.

Se considera de suma importancia, que los servidores públicos de las dependencias involucradas en los procesos de gestión, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas tengan la adecuada y constante capacitación y coordinación a través de la cual se alcance un alto desarrollo institucional con lo que se generen, diseñen e implementen nuevos procesos que permitan maximizar el objetivo del fondo para el cual está diseñado.

Para el caso de la evaluación y cumplimiento de los indicadores, existe una gama de indicadores en la mayoría de los programas estatales identificados, incluyendo el PVD y los Programas Sectoriales, pero no fue posible conocer la forma en que se está dando seguimiento a ese trabajo de planeación. Solo se tuvo acceso a una MIR para los indicadores federales (obligatorios), por lo que se recomienda que se ponga atención a los lineamientos para implementar el PbR que establece con claridad y exactitud la elaboración de MIR para los Programas Presupuestarios.

Es necesario tener bien definidas las tres poblaciones que se manejan como el foco de atención en la aplicación de los recursos de FAM, ya que es importante para que la distribución sea equitativa y llegue a la población que viven en extrema pobreza o en carencia social.

Por último, sería importante fomentar el uso de la Metodología de Marco Lógico, para fortalecer el análisis de sus problemas, las causas y efectos, lo que generaría que los proyectos se enfoquen a las zonas más necesitadas de FAM-AS y las acciones que realmente impacten de manera positiva al desarrollo de las zonas marginadas FAM-IE y con esto se vea reflejado que los recursos del Fondo si están siendo aplicados correctamente y con eso, mejorando la calidad de la educación y de vida de la población.

RECOMENDACIONES

- Se considera de suma importancia, que los servidores públicos de las dependencias involucradas en los procesos de gestión, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas tengan la adecuada y constante capacitación y coordinación a través de la cual se alcance un alto desarrollo institucional con lo que se genere, diseñe e implemente nuevos procesos que permitan maximizar el objetivo del fondo para el cual está diseñado.
- Para el caso de la evaluación y cumplimiento de los indicadores, existe una gama de indicadores en la mayoría de los programas estatales identificados, incluyendo el PVD y los Programas Sectoriales, pero no fue posible conocer la forma en que se está dando seguimiento a ese trabajo de planeación. Solo se tuvo acceso a una MIR para los indicadores federales (obligatorios), por lo que se recomienda que se ponga atención a los lineamientos para implementar el PbR que establece con claridad y exactitud la elaboración de MIR para los Programas Presupuestarios.
- Es necesario tener bien definido las tres poblaciones que se manejan como el foco de atención en la aplicación de los recursos de FAM, ya que es importante para que la distribución sea equitativa y llegue a la población que viven en extrema pobreza o en carencia social.

- Seria importante fomentar el uso de la Metodología de Marco Lógico, para fortalecer el análisis de sus problemas, las causas y efectos, lo que generaría que los proyectos se enfoquen a las zonas más necesitadas de FAM-AS y las acciones que realmente impacten de manera positiva al desarrollo de las zonas marginadas FAM-IE y con esto se vea reflejado que los recursos del Fondo si están siendo aplicados correctamente y con eso, mejorando la calidad de la educación y de vida de la población
- Por último, establecer mecanismos de control interno que permitan identificar fuentes complementarias de recursos.