



Resumen ejecutivo

Uno de los elementos más importantes que inciden directamente en la acción del gobierno, es la transparencia y la rendición de cuentas del ejercicio del gasto público, cuya orientación requiere del conocimiento de resultados concretos, confiables y verificables de su aplicación, de acuerdo con el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Con la finalidad de facilitar la evaluación, y con ello mejorar la gestión y la decisión presupuestal, el Gobierno del Estado de Oaxaca, a través de la Jefatura de la Gubernatura, la cual funge como Instancia Técnica de Evaluación elaboró los Términos de Referencia para la Evaluación Específica del Desempeño de los Fondos de Aportaciones Federales del Ramo General 33 y FONREGION, aplicables al Fondo de Aportaciones Múltiples FAM-Asistencia Social.

El modelo de evaluación permite analizar información y datos fundamentales de puntos específicos clave del programa en seis temas, que son: Características del Fondo, Diseño, Cobertura de Atención, Administración Financiera, Ejercicio de los Recursos y Resultados.

Los recursos del FAM-Asistencia Social en la entidad, se destinaron por completo al Programa de Participación Comunitaria para el Desarrollo Humano con Asistencia Alimentaria, cuyo ente ejecutor es el Sistema del Desarrollo Integral de la Familia (Sistema DIF) del Estado de Oaxaca, y con ello, cumplir con la estrategia programática del Presupuesto de Egresos de la Federación (2015)¹, en el apartado correspondiente a los recursos del Ramo General 33², en donde se indica que desde el Sistema Nacional DIF se coordina la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria (EIASA), que tiene el propósito de promover una alimentación correcta en individuos, familias y comunidades en condiciones de riesgo y vulnerabilidad, a través de la entrega de apoyos alimentarios en el contexto de salud y alimentación actual, con perspectiva familiar y comunitaria, regional, de género y como apoyo a la seguridad alimentaria en el hogar y la familia.

En tal sentido, los recursos del Programa de Participación Comunitaria para el Desarrollo Humano con Asistencia Alimentaria en el Estado de Oaxaca, están destinados a reducir la carencia por acceso a la alimentación de las personas en condición de pobreza. Para el año 2015, se calcularon una población potencial de 1,440,300 personas en este tipo de situación vulnerable y, de acuerdo con los recursos, se determinó una población objetivo de 302,679 personas, de las cuales se atendió a 375,143; por tanto, se rebasó a la cantidad programada a atender.

A efecto de cumplir con el destino de los recursos, tanto por parte del Fondo como por parte del programa, se realizaron y entregaron bienes y servicios a los beneficiarios, tales como: dotaciones de alimentos; capacitación en materia de orientación alimentaria, higiene, saneamiento ambiental,

1 Artículos 39, 40 y 41 de la Ley de Coordinación Fiscal.

2 http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2015/docs/33/r33_ep.pdf



derechos humanos, organización, planeación participativa y protección civil; y equipamiento de cocinas comunitarias (comedor nutricional) para la creación o mejora de su infraestructura.

Para lograrlo, durante el ejercicio fiscal 2015 el Estado de Oaxaca recibió recursos por concepto del FAM-AS un monto total de \$537'834,868.00. En tanto que para la operación del Programa de Participación Comunitaria para el Desarrollo Humano con Asistencia Alimentaria, el Sistema DIF Estatal ejecutó el 100% de dicho recurso, y atendió a las Reglas de Operación (ROP) del mismo, en donde se tienen claros y definidos los principales procesos para su administración y operación, la selección de beneficiarios y los mecanismos para conocer la satisfacción de los beneficiarios.

Asimismo, y para cumplir con los objetivos de desarrollo correspondientes, el Programa de Participación Comunitaria para el Desarrollo humano con Asistencia Alimentaria se encuentra alineado con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en el Eje N2 México incluyente, Estrategia 2.1.1; y con el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016 en el Eje III Desarrollo Social y Humano, tema 6.6, Objetivo 6.601, Línea de Acción 6.601E1L2.

En cuestión de resultados y respecto a la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) Federal del FAM-AS, al estado le corresponde reportar metas a nivel Propósito y Actividad, en donde se observa que se cumplió el total de las metas programadas -que fueron dos-. Sin embargo, a nivel estatal no se cuenta con información para conocer las metas establecidas en la MIR del Programa, ni los resultados obtenidos a la conclusión del ejercicio.

Asimismo, se atendieron seis de ocho Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) emitidos en evaluaciones anteriores, lo que representa el 75% de atención, mientras que el resto requiere de la intervención de una o varias áreas de la dependencia y/o entidad para su solución.

Con el análisis de la información y la respuesta a las preguntas metodológicas que componen cada tema de la evaluación, se identificaron las principales fortalezas así como las debilidades que ponen en riesgo la adecuada ejecución del Programa que opera con recursos del FAM-AS en la entidad, así como para obtener los resultados programados y la consistencia en la entrega de los bienes y servicios que lo componen; al tiempo que se emitieron las recomendaciones asociadas a cada debilidad, tanto en el análisis FODA como en el anexo correspondiente a los ASM (aspectos susceptibles de mejora). En este sentido, las principales recomendaciones son las siguientes:

- Establecer la lógica que permanece dentro de los niveles del árbol de problemas y entre ellos, mediante flechas de relación en dirección ascendente: entre las causas, de éstas hacia el problema central y del problema central a los efectos, de acuerdo con la metodología del Marco Lógico, con el objeto de validar la lógica de causa-efecto.
- Mantener vigente el enlace del padrón único de beneficiarios para su consulta pública y, en su caso, notificar el cambio de enlace.



- Añadir información en la Ficha Técnica de cada indicador del Programa, referente a línea base, metas y plazos específicos para el control interno y mejorar el seguimiento al desempeño del programa.
- Analizar lo que se va a medir de cada objetivo de la MIR de manera que se diseñen indicadores que midan aspectos sustantivos del desempeño del Programa, y en su caso, se incluyan indicadores como el de eficiencia que mide la relación entre los productos y servicios generados con respecto a los insumos o recursos utilizados.
- Atender a lo establecido en el Acuerdo por el que se emiten los lineamientos para la transferencia y ejercicio de los recursos federales, que define la fecha de recepción de los recursos, la cual no podrán exceder de cinco días para su traspaso.
- Realizar los Reportes de Seguimiento de los indicadores de la MIR Estatal del Programa que operó con recursos del FAM-AS para analizar el desempeño del recurso y los resultados alcanzados en el Estado de Oaxaca.
- Reportar en la Cuenta Pública los indicadores de la MIR Estatal del Programa que operó con recursos del FAM-AS, de acuerdo con su periodicidad, así como las metas programadas y logradas, de manera que se reporte el desempeño del programa en el ejercicio correspondiente y se cumpla con la normatividad aplicable.

En conclusión, la Evaluación Específica del Desempeño del Programa de Participación Comunitaria para el Desarrollo Humano con Asistencia Alimentaria, que opera con el 100% de los recursos del FAM-AS en la entidad, arrojó resultados positivos. Sin embargo, es importante mencionar que durante la evaluación se encontraron oportunidades de mejora enumeradas anteriormente, que, al ser atendidas por el ente ejecutor, serán de gran ayuda para mejorar el ejercicio y la aplicación de los recursos, así como en el cumplimiento de la normatividad vigente para la transparencia y rendición de cuentas.

Resumen ejecutivo

El Fondo de Aportaciones Múltiples para la Infraestructura Educativa Básica, Media Superior y Superior (identificado por sus siglas FAM-IE de aquí en adelante para esta evaluación), tiene como objetivo atender las prioridades de las comunidades y los rezagos detectados en los diferentes niveles educativos en materia de infraestructura, en apego al artículo 40 de la Ley de Coordinación Fiscal, al Presupuesto de Egresos de la Federación 2015, al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, y al Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016 del estado de Oaxaca.

Del total del Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado anualmente para el Fondo de Aportaciones Múltiples, el 54 % se destina a la vertiente de Infraestructura Educativa Básica, Media Superior y Superior, para la construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física, según las necesidades de cada nivel educativo.

De acuerdo con la normatividad, el FAM-IE debe contar con la propuesta de inversión validada en el seno del Subcomité de Educación, y las obras que se programen en la propuesta deben considerar etapas con meta anual operativa, preferentemente.

Atendiendo al Programa Anual de Evaluación 2016 del Gobierno del Estado de Oaxaca y a los Términos de Referencia (TdR) elaborados por la Jefatura de la Gubernatura quien funge como Instancia Técnica de Evaluación, para la evaluación Específica del Desempeño de los Fondos de Aportaciones del Ramo General 33, se realizó la evaluación del FAM-IE, de la cual se resumen los resultados siguientes.

En primera instancia se observa que en el aviso¹ de distribución y calendarización 2015, al estado de Oaxaca se le destinó por concepto del FAM-IE la cantidad de \$350'835,410.00 de los cuales, \$310'208,755.00 se destinaron a la Infraestructura Educativa Básica; \$15'390,402.00 a Infraestructura Educativa Media Superior; y \$25'236,253 a la Infraestructura Educativa Superior.

La ejecución de los recursos del Fondo en la entidad, estuvo a cargo de los siguientes Entes Públicos:

- Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca (UABJO);
- Universidad del Mar (UMAR);
- Universidad de la Cañada (UNCA);
- Universidad del Istmo (UNISTMO);
- Universidad del Papaloapan (UNPA);

¹ Aviso mediante el cual se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal de 2015, de los recursos correspondientes al fondo de aportaciones múltiples, en sus componentes de infraestructura educativa básica, media superior y superior. DOF 19/02/2015.

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5382609&fecha=19/02/2015



- Universidad de la Sierra Juárez (UNSIJ);
- Universidad de la Sierra Sur (UNSI);
- Universidad Tecnológica de la Mixteca (UTM); y el
- Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca (IEEPO).
- Instituto Oaxaqueño Constructor de Infraestructura Física Educativa (IOCIFED)
- Secretaría de las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable (SINFRA)

Asimismo y con base en la información del portal de Transparencia Presupuestaria Federal², se observó una disminución en el presupuesto autorizado y modificado para el año 2015 respecto al año anterior, del 21.67% y el 5.80% respectivamente (ver siguiente cuadro no.1).

Cuadro no. 1

Evolución del Presupuesto del FAM-IE			
Ejercicio fiscal analizado	Autorizado	Modificado	Ejercido
2014	358,649,544.00	359,371,524.00	27,345,348.00
2015	280,910,834.00	338,500,477.00	36,694,302.00

Fuente: Transparencia Presupuestaria Federal.

De acuerdo con los datos financieros registrados, se devengaron \$36'694,302.00 y se comprometieron \$273'248,376.00; en tanto que de los 383 proyectos registrados en el SFU para el 2015 (Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, SHCP), 337 se reportan con el cero por ciento de avance físico, 15 proyectos con el 20% de avance, seis entre el 82 y 85% de avance, 21 con el 100%, y cuatro más con el 15%, 30%, 45% y 65% de avance físico, respectivamente.

Por otro lado y de manera general, se advierte que con los recursos del FAM-IE se atiende el problema para el cual fue creado; se identifican claramente quienes son los beneficiarios de los bienes y servicios entregados, así como la población potencial, objetivo y atendida; y se cuenta con información sobre la cobertura, la eficacia de la cobertura, y la variación de la cobertura de atención, por parte de las ejecutoras que enviaron evidencia. Asimismo, a través de los documentos correspondientes se observa que el recurso se transfirió en tiempo y forma a las instancias ejecutoras, que para esta evaluación, enviaron la información.

De las características del Fondo, se resume que éste contribuye al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, mediante la atención a las necesidades de construcción, rehabilitación, equipamiento y mantenimiento de la infraestructura para la Educación Básica, Media Superior y Superior, mismos que se constituyen como "la población objetivo" y contribuye al Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016, mediante el incremento de la calidad educativa básica en el estado de Oaxaca, a través de la igualdad

² http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/en/PTP/Datos_Abiertos

de oportunidades educativas, la capacitación continua de profesores, y el desarrollo y mantenimiento de la infraestructura.

Respecto al tema de diseño del FAM-IE, se identificó que se cuenta con una Matriz de Indicadores Estatal³, (I008 FAM Infraestructura Educativa Media Superior y Superior); cuya lógica vertical y horizontal se valida en su totalidad. En ésta, se advierte que la población potencial y objetivo se determina y cuantifica mediante la matrícula total de alumnos inscritos. Asimismo, en las fichas técnicas de indicadores enviadas como evidencia por parte de algunos de los entes ejecutores, se advierte que la mayoría de muestran como línea base al mismo año de evaluación, es decir, al 2015, y con valores absolutos; en tanto que las metas y su cumplimiento anual, se muestra con valores en porcentaje, todas de alcance anual.

En cuanto al tema referente a la cobertura de atención, de manera general se observa que la mitad de la información es inconsistente, o no se informa al respecto. Sin embargo, al estar de por medio el cumplimiento a la Ley de Coordinación Fiscal, los beneficiarios de los bienes y servicios generados con recursos del Fondo corresponden a la matrícula de los centros educativos atendidos que reportan los entes ejecutores, mismos que son auditados por un ente externo cada semestre escolar; por lo tanto, el padrón de beneficiarios de impacto es la matrícula escolar, misma que está sistematizada, se actualiza cada semestre y es accesible para la consulta pública mediante los links que presenta cada Ente Ejecutor.

Para el tema de la Administración Financiera, se identificó que existe una relación muy estrecha entre el Sistema Integral de Presupuesto (SINPRES) y el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH). Asimismo se observa que toda la información del ejercicio del gasto se encuentra a nivel partida genérica.

Asimismo, el portal de Transparencia Presupuestaria del Gobierno del Estado de Oaxaca (2011-2016), se utiliza por parte de los entes ejecutores del Fondo para mostrar los avances en la aplicación de los recursos, en donde además, se puede verificar información referente a la cuenta pública, los informes de avances de la misma y la aplicación de los recursos federales del Ramo 33, entre otros.

Respecto al tema sobre el Ejercicio de los Recursos, con base en la información revisada de la página de Transparencia Presupuestaria Federal de Datos Abiertos⁴, se observó una disminución en el presupuesto autorizado y modificado entre el 2014 y el 2015, del 21.67% y el 5.80% respectivamente. Asimismo, se observa un incremento en el presupuesto ejercido durante el 2015 del 34% respecto al año anterior; en tanto que los recursos en ambos años de referencia no fueron ejercidos en su totalidad.

3 Matriz Estatal General 2010-2016 del FAIEB. Ejercicio Fiscal 2015. IEEPO. Y Matriz Estatal del I008 FAM Infraestructura Educativa Media Superior y Superior. Propuesta 2015-2017.

4 http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/en/PTP/Datos_Abiertos



Finalmente y respecto al tema de los resultados, no fue posible completar el cuadro de análisis referente a los resultados sobre la ficha técnica de indicadores del PASH; en tanto que la información referente al cuadro de análisis de acuerdo al cumplimiento de la MIR Estatal del Fondo, no se observa información correspondiente al ejercicio fiscal 2014, mientras que para el ejercicio fiscal 2015 sí se completa la información y los datos en los objetivos e indicadores que le corresponde a cada ente ejecutor respecto de su nivel educativo. Así mismo el ejercicio de los recursos y sus resultados se informan en tiempo y forma en el reporte de avance de gestión y en informe definitivo del PASH. Cabe mencionar que existe evidencia de que información de evaluaciones anteriores ha sido utilizada para mejorar el desempeño del Fondo.

En ese sentido, la Jefatura de la Gubernatura en su carácter de Instancia Técnica de Evaluación, emitió el Mecanismo de Atención a los Aspectos Susceptibles de Mejora⁵, con la intención de que los hallazgos, debilidades, oportunidades y amenazas derivados de las evaluaciones a los Fondos, permitan mejorar el desempeño gubernamental. Para lo cual se presentó el “Informe de Seguimiento a la Atención de los Aspectos Susceptibles de Mejora 2015”⁶, en el cual se rescata, entre otras cosas, el Programa Anual de Evaluación 2014 y los Términos de Referencia bajo los cuales se realizaron las evaluaciones, los resultados obtenidos en los programas Estatales y los Fondos de Aportaciones Federales del Ramo 33; así como los principales hallazgos y las fortalezas encontradas. Dicha información es utilizada por la mayoría de los Entes ejecutores del Fondo.

5 http://www.jefaturadelagubernatura-evaluacion.oaxaca.gob.mx/files/pdf/maasm_2015/MAASM2015.pdf

6 http://www.jefaturadelagubernatura-evaluacion.oaxaca.gob.mx/files/pdf/maasm_2015/InformeMAASM2015.pdf