



SEFIPLAN  
ESTADO DE VERACRUZ

VER Finanzas  
SECRETARÍA DE FINANZAS  
Y PLANEACIÓN

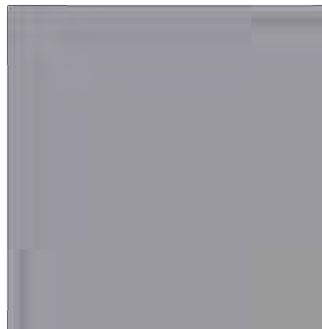
I I E S E S  
Instituto de Investigaciones  
y Estudios Superiores  
Económicos y Sociales



Universidad Veracruzana

# Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)

## INFORME EJECUTIVO



Secretaría de Finanzas y Planeación  
Subsecretaría de Planeación  
Dirección General de Financiamiento y Seguimiento de Programas de Desarrollo  
Instituto de Investigaciones y Estudios Superiores Económicos y Sociales (IIESSES)

Julio de 2017

## **DIRECTORIO**

### **Secretaría de Finanzas y Planeación**

Mtra. Clementina Guerrero García

Secretaria

Act. Ramón Figuerola Piñera

Subsecretario de Planeación y

Coordinador de la Evaluación

L.A.E. María de Lourdes Gamboa Carmona

Directora General de Financiamiento y

Seguimiento de Programas de Desarrollo

M.G.C. Mario Alfredo Baez Hernández

Subdirector de Seguimiento de

Programas de Desarrollo

Lic. Jorge Marcelo Mulato Silera

Figura Operativa de la Evaluación

## **DIRECTORIO**

### **Universidad Veracruzana**

Dra. Sara D. Ladrón de Guevara González

Rectora

Mtro. Alberto Islas Reyes

Abogado General

### **Instancia Técnica Independiente**

#### **Instituto de Investigaciones y Estudios Superiores, Económicos y Sociales (IIESES) de la Universidad Veracruzana**

Dr. Darío Fabián Hernández González

Director

Mtro. Carlos Reyes Sánchez

Investigador y Coordinador

Dra. Luz Angélica Gutiérrez Bonilla

Investigadora

Mtro. Manuel Suárez Gutiérrez

Investigador



# **1. RESUMEN EJECUTIVO**



SEFIPLAN  
ESTADO DE VERACRUZ

VER Finanzas  
SECRETARÍA DE FINANZAS  
Y PLANEACIÓN

IIES  
Instituto de Investigaciones  
y Estudios Superiores  
Económicos y Sociales



Universidad Veracruzana

## 1.1 Introducción

El presente documento tiene la finalidad de dar a conocer el Informe Final de resultados de la Evaluación Específica de Desempeño de los Recursos del Fondo de Aportaciones Múltiple (FAM) del Ejercicio Fiscal 2016, determinada en el Programa Anual de Evaluación (PAE) 2017 de la Secretaría de Finanzas y Planeación (SEFIPLAN) autorizado el 26 de abril de 2017 y efectuada por el Instituto de Investigaciones y Estudios Superiores, Económicos y Sociales (IIESES) de la Universidad Veracruzana (UV) como Instancia Técnica Independiente (ITI), con la participación de las figuras operativas designadas por la SEFIPLAN. La evaluación se elaboró tomando como base metodológica los Términos de Referencia (TdR's) emitidos por CONEVAL y adecuados por la SEFIPLAN para el Fondo en mención y utilizando la información proporcionada por el Instituto de Espacio Educativos de Veracruz (IEEV), la Universidad Veracruzana (UV) y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de Veracruz (DIF-Estatal).

## 1.2 Características del Fondo

El FAM es uno de los ocho Fondo que integran el Ramo General 33. El 46% de estos recursos se orientan al financiamiento de los Programas de Asistencia Social (PAS) en materia alimentaria y de apoyo a la población en desamparo; y el 54% del FAM se orienta a la atención de las necesidades relacionadas con la creación, mantenimiento y rehabilitación de la Infraestructura Física de Educación Básica, Media Superior y Superior. (Cámara de Diputados, 2016, LCF, artículo 40).

De conformidad con lo establecido en los Artículos 39 y 41 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), el monto de este Fondo se determina en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) con recursos Federales por una cantidad equivalente, solo para efectos de referencia, al 0.814 por ciento de la Recaudación Federal Participable (RFP); y su distribución entre las Entidades Federativas se realiza de acuerdo a las asignaciones y reglas que se establezcan en el PEF.

Durante el ejercicio fiscal 2016 de acuerdo al PEF, Veracruz fue la tercera Entidad Federativa con mayores recursos recibidos por concepto del FAM (1,279.3 mdp, equivalentes al 5.9% de la bolsa global de 21,686.9 mdp), únicamente por debajo del Estado de México y Chiapas.



Los montos aprobados a cada Ejecutora fueron: 768.6 mdp para el DIF-Estatal equivalente al 60.1% del total; 66.9 mdp para la UV equivalente al 5.2% del total; y 443.8 mdp para el IEEV equivalente al 34.7% del total (Cifras del CEFP, 2016, pag. 7).

Al respecto, “Las Entidades tendrán la obligación de hacer del conocimiento de sus habitantes, los montos que reciban, las obras y acciones realizadas, el costo de cada una, su ubicación y beneficiarios. Asimismo, deberán informar a sus habitantes, al término de cada ejercicio, sobre los resultados alcanzados”.

### 1.3 Objetivos de la Evaluación

De conformidad con los TdR's, el objetivo general consiste en evaluar el desempeño del FAM en el Estado de Veracruz para el Ejercicio Fiscal concluido 2016, con respecto al logro de objetivos, metas, eficiencia, eficacia y calidad para mejorar la gestión, resultados y la rendición de cuentas. De igual forma, de conformidad con los TdR's, los objetivos específicos de la evaluación de desempeño son: 1. Valorar la contribución y el destino de las Aportaciones en Asistencia Social (AS) y en la Infraestructura Educativa (IE) Básica, Media Superior y Superior en la Entidad; 2. Valorar los principales procesos en la gestión de las Aportaciones, con el objetivo de identificar los problemas o limitantes que obstaculizan la gestión del Fondo, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de gestión del mismo; 3. Valorar el grado de sistematización de la información referente al ejercicio y resultados de la implementación de las Aportaciones en la Entidad, así como los Mecanismos de rendición de cuentas; y 4. Valorar la orientación a resultados y el desempeño del Fondo.

### 1.4 Características Generales

De conformidad con la normatividad federal, la evaluación de Fondos Federales se encuentra mandatada por el Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 85 y 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH); 49 fracción V de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF); 79 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG); a los Títulos Tercero, Capítulo I y VII; Título Cuarto, Capítulo I y III, Artículo Trigésimo de los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal (LGEPFAPF), Décimo Séptimo de los Lineamientos



SEFIPLAN  
ESTADO DE VERACRUZ

VER Finanzas  
SECRETARÍA DE FINANZAS  
Y PLANEACIÓN

IIES  
Instituto de Investigaciones  
y Estudios Superiores  
Económicos y Sociales



Universidad Veracruzana

para Informar sobre los Recursos Federales transferidos a la Entidades Federativas, Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, y de la Operación de los Recursos del Ramo General 33 y 18 de la Norma para Establecer el Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones de los Recursos Federales Ministrados a las Entidades Federativas.

En el caso de la normatividad estatal, la evaluación de Fondos Federales se encuentra contemplada en el Artículo 50 párrafo Cuarto de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; así como, el Artículo 12 fracción VII de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; Artículo 289 Bis del Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; y 17, 18, 19 fracción I, Inciso e), 20 y Capítulo IX de los Lineamientos para el Funcionamiento del Sistema de Evaluación del Desempeño del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; y Artículo 14 fracciones XXX y XXXI del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación; así como, lo señalado en el Acuerdo por el que se autoriza al Titular de la SEFIPLAN celebrar acuerdos y convenios en el ámbito de su competencia y conforme a la normatividad aplicable, publicado en la Gaceta Oficial del Estado, bajo el número Extraordinario 508 de fecha 21 de diciembre del año 2016.

En cumplimiento a lo anterior, el 26 de abril de 2017 la SEFIPLAN emitió el Programa Anual de Evaluación 2017 de la Administración Pública Estatal de los Fondos de Aportaciones Federales y Provisiones Salariales y Económicas (SEFIPLAN, 2017), el cual fue presentado el 15 de mayo de 2017 en el Auditorio de la SEFIPLAN ante 97 funcionarios de la Administración Pública Estatal (APE) con la asistencia de 16 Ejecutoras.

El 15 de mayo de 2017 se firmó un Convenio de Colaboración Interinstitucional entre la SEFIPLAN y el Instituto de Investigaciones y Estudios Superiores, Económicos y Sociales (IIESES) de la máxima casa de estudios la Universidad Veracruzana (UV), con el objeto de realizar las evaluaciones de los Fondos Federales establecidas en el PAE 2017, en las que se designa al IIESES como Instancia Técnica Independiente (ITI).

Para cada Fondo a evaluar, la SEFIPLAN elaboró TdR's, tomando como base los emitidos por CONEVAL y adecuándolos al Estado. Adicionalmente, dichos TdR's establecen la metodología a seguir por parte del ITI, en donde se plantea un análisis



de gabinete y otro de campo a partir de una entrevista con la intervención de Investigadores del IIESES, figuras operativas de la SEFIPLAN, los enlaces institucionales designados por las Entidades evaluadas y con presencia de personal directivo y operativo de las áreas administrativas, presupuestales, de planeación y evaluación que intervienen en el manejo de los recursos de los Fondos.

## 1.5 Metodología

La metodología realizada para el proceso de evaluación se fundamentó en la tipología de la metodología de la investigación. Se parte de un estudio prospectivo, transversal y descriptivo (Méndez, *et al.*, 2011). Para alcanzar los objetivos generales y específicos, los TdR's establecen la utilización de un enfoque mixto a través de una valoración cualitativa nominal, cualitativa ordinal y una cuantitativa.

Adicionalmente, la evaluación se realizó a través de un trabajo de gabinete y un trabajo de campo. En el trabajo de gabinete, se recabó, organizó y analizó la información que para tal fin proporcionaron las Dependencias y Entidades Ejecutoras del Fondo correspondiente. Para ello, de conformidad con los TdR's, se les requirió un cuestionario integrado de 17 preguntas y el llenado de los Anexos A, 1, 2, 3, 4, 7 y 8, incluidos en el presente Informe.

Por su parte, el trabajo de campo consistió en una entrevista integrada por 19 preguntas abiertas, que de conformidad con los TdR's, permiten complementar las Aportaciones documentales entregadas por las Dependencias y Entidades evaluadas.

**Figura 1. Evaluación de gabinete y de campo**



Fuente: Elaboración a partir de los TdR's.





En el caso de la evaluación del FAM, el trabajo de campo se llevó a cabo el 29 de mayo de 2017, de la siguiente manera:

**Tabla 1. Calendario de entrevistas**

FONDO	EJECUTORA	FIGURA OPERATIVA	ENLACE	INVESTIGADORES IIESES
FAM	UV	Jorge Marcelo Mulato Silera	Dra. Alicia Eguía Casis M. Arq. Emilia Patricia Rodiles Justo	Dra. Luz Angélica Gutiérrez Bonilla Mtro. Manuel Suárez Gutiérrez
FAM	DIF-Estatal	Jorge Marcelo Mulato Silera	Lic. Miguel Adrián Castro Rodríguez	Dra. Luz Angélica Gutiérrez Bonilla Mtro. Manuel Suárez Gutiérrez
FAM	Espacios Educativos	Jorge Marcelo Mulato Silera	Ing. Miguel Ángel Parra Camacho	Dra. Luz Angélica Gutiérrez Bonilla Mtro. Manuel Suárez Gutiérrez

Fuente: Elaboración propia.

## 1.6 Principales Hallazgos

### Contribución y Destino

**Nivel: 2**

**Valoración general: Regular**

**DIF-Estatal:** Cuenta con el Programa Veracruzano de Asistencia Social 2011-2016, donde se identifica un diagnóstico de las necesidades de la población objetivo, así también, se cuenta con otro donde se detectan los municipios con mayor carencia social, apoyándose para esto en el PVD 2011-2016. No ejerció en su totalidad el presupuesto autorizado debido a que los recursos no fueron ministrados por la SEFIPLAN, únicamente recibió 24.80 mdp de un total asignado de 768.60 mdp, que fueron destinados para beneficio de 5 programas de 16 que estaban programados recibir recursos de Fondo.

**UV:** Cuenta con documentos en los cuales identifica las necesidades de infraestructura de educación superior, así como con los criterios para la distribución de las aportaciones. Respalda por el PROFOCIE, que es un Programa Nacional de la SEP, que presenta un proyecto bianual donde describe un diagnóstico, proyectos y obras que se programan realizar. Esta ejecutora no recibió los recursos aprobados para la realización de obras y proyectos en la vertiente de IE superior, sin embargo, cabe destacar que esta Ejecutora en ocasiones ha utilizado recursos propios para realizar obras y acciones programas con recurso del FAM.



**IEEV:** Reporta que la mayoría de sus diagnósticos, criterios, desagregación y necesidades de infraestructura, se encuentran sustentados en su Programa Operativo Anual (POA), sin embargo este documento es un listado de obras y no cuenta con las característica o especificaciones que debe de contener dicho documento; así también no presenta evidencia en el que se identifique y cuantifiquen las necesidades. Por último informaron que no ejercieron su presupuesto autorizado debido a que dichos recursos no fueron ministrados por la SEFIPLAN.

## Gestión

**Nivel: 3**

**Valoración general: Bueno**

**DIF-Estatal:** Cuenta con el personal capacitado para el manejo y operación del Fondo. El principal reto consiste en la falta de radicación de los recursos por parte de la SEFIPLAN. Adicionalmente, se cuentan con un diagrama de flujo para el manejo de recursos del Fondo. Esto se demuestra con los procesos que plasman en el anexo 3 donde se observa las actividades que realizan, así como las áreas involucradas en cada uno de las mismas.

**UV:** Cuenta con el personal capacitado para el manejo y operación del Fondo. Para esta Entidad Ejecutora, los procesos de gestión del Fondo comienzan con la Planeación, continúan con la Administración (Programación-Presupuestación), Ejecución, Gestión y Coordinación Institucional, así lo confirma con el anexo 3, donde está identificado también las áreas que intervienen y las actividades que cada una realiza. En cuanto a verificación de las transferencias se apoya con el calendario de ministraciones que publica el Diario Oficial de la Federación (DOF) y en cuanto a sus Mecanismos para dar seguimiento a las Aportaciones del Fondo lo realiza mediante reportes mensualmente y trimestralmente, y se realiza la captura en el Formato SFU de la SHCP.

**IEEV:** Para los procedimientos y mecanismos de planeación, transferencia y seguimiento de los recursos del Fondo la Ejecutora cuentan con un POA, cabe destacar que este documento no tiene las características o especificaciones necesarias para ser tomado como tal. Por lo que se concluye que no cuentan con un procedimiento documentado de planeación de los recursos, ni de seguimiento al



ejercicio de las aportaciones a diferencia de las otras dos Ejecutoras que si lo tienen. Cuenta con un desglose por unidad presupuestal y en el anexo 3 se observaron las actividades que realizan, así como las áreas involucradas en cada uno de las mismas.

**Comentario:** Cabe destacar que el DIF-Estatal y la UV presentaron sus Diagramas de Flujo que realizaron derivados de los Aspectos Susceptibles de Mejoras observados en la Evaluación de Procesos al ejercicio fiscal 2015 dentro del PAE 2016, que fueron incluidos como uno de los Proyectos de Mejora, no en el caso de IEEV que no atendió la recomendación de elaborar sus diagramas de proceso.

## **Generación de Información y Rendición de Cuentas**

**Nivel: 3**

**Valoración general: Bueno**

**DIF-Estatal:** Cuenta con procesos de planeación, asignación y seguimiento de los recursos bien definidos en cada área que manejan los recursos del Fondo. Así también, tienen información documentada del monitoreo del desempeño de las Aportaciones, ya que generan información mediante indicadores federales y estatales y a través de informes mensuales, trimestrales, semestrales y anuales.

**UV:** Al igual que la anterior Ejecutora cuenta con la planeación, asignación y seguimiento de los recursos del Fondo y se tienen a áreas específicas las cuales documentan toda la información generada con respecto al desempeño de los recursos del Fondo. Esta ejecutora solo cuenta con indicadores federales que reporta al SFU y realiza reportes trimestrales, semestrales y anuales.

**IEEV:** El IEEV no recolecta información para la planeación, asignación y seguimiento de los recursos del Fondo, así como no cuenta con información documentada sobre el monitoreo de los recursos del Fondo. En cuanto a los mecanismos de transparencia no reporta su información en su portal de Internet, solo menciona que el mecanismo que utiliza es el SFU de la SHCP. No menciona nada referente a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ni como atiende las solicitudes de acceso a la información.



## Orientación y Medición de Resultados

**Nivel: 3**

**Valoración general: Bueno**

**DIF-Estatal:** La Ejecutora orienta sus recursos del Fondo a nivel de fin y propósito por medio del Portal Aplicativo de la SHCP a través de sus Indicadores de Desempeño que están plasmados en la MIR Federal, donde se distinguen los indicadores de gestión y resultados plasmados en los programas presupuestarios reportados en el SIED. Sin embargo, la Dependencia no cuenta con instrumentos para evaluar la incidencia en los indicadores de pobreza y rezago social.

**UV:** Los resultados del FAM los documentan mediante una MIR de los Fondo Federales del Ramo General 33 (SFU). Y no presenta indicadores estatales argumentando que “los resultados no fueron favorables por la falta de ministración de recursos”.

**IEEV:** Para esta Ejecutora, los resultados del FAM los documentan mediante una MIR de los Fondo Federales del Ramo General 33 (SFU), sin presentar evidencia de que efectivamente se realice, ni de presentar informes de metas, logros y avances del ejercicio 2016 ni el 2015; así también, por la falta de respuesta financiera de la SEFIPLAN los indicadores estatales no reportan a información o resultados favorables.

**DIF-Estatal/UV:** Para estas instituciones las evaluaciones con las que cuentas son las realizadas por la SEFIPLAN y ASF, en el caso del DIF-Estatal cuenta con las del ORFIS y el Órgano de Control Interno.

En general tomando como referencia los resultados de los Informes Trimestrales de Avances del SFU se observó que durante el ejercicio fiscal 2016 el cumplimiento de las metas y objetivos del Fondo fue prácticamente nulo por la falta de radicación de recursos para la UV y IEEV, en el caso del DIF-Estatal solo incumplió en algunos indicadores y cumplió en otros por el recurso recibido.



## 1.7 Conclusiones

Dando cumplimiento al objetivo del FAM establecido en la Ley de Coordinación Fiscal, así como a los objetivos, metas y estrategias del desarrollo que se identifican en el PVD 2011-2016 y sus correspondientes instrumentos sectoriales, podemos concluir para esta evaluación de desempeño lo siguiente:

Las tres operadoras son capaces de visualizar con claridad el destino final del Fondo y dos de ellas cuentan con los instrumentos idóneos para alcanzar las metas, lo que queda es establecer mecanismos de coordinación para resolver la problemática más importante asociada a la administración de los recursos del FAM, que es la no radicación e impuntualidad en el flujo de los recursos como lo marca la LCF en su Capítulo V, Artículo 48 último párrafo.

A todo lo anterior, cabe destacar que la única dependencia que recibió recursos fue el DIF-Estatal, ejerciendo 24.8 mdp, equivalente al 3.2% del presupuesto total autorizado en el PEF 2016.

Las Ejecutoras cuentan con procesos definidos para dar seguimiento a los recursos del Fondo, así como las actividades específicas que realiza en cada una de las áreas involucradas en los mismos. Destacando al DIF-Estatal y la UV que fueron las dos Ejecutoras que presentaron flujogramas de gestión del Fondo.

En cuanto a la transparencia y rendición de cuentas se pudo detectar que las dos de las tres Ejecutoras del Fondo tienen conocimiento de la normatividad y mecanismos para llevarla a cabo, ya que proporcionaron suficiente evidencia documental que respalda lo mencionado, no así en el caso del IEEV.

En cuanto a indicadores se pudo observar que; el DIF-Estatal es la única Ejecutora que cuenta con indicadores federales a nivel de Propósito y estatales a nivel de Componente y Actividad. La UV solo reporta indicadores federales estos a nivel de Propósito. Y el IEEV cuenta con indicadores a nivel de Fin y Propósito en el plano estatal. Cabe destacar que el DIF-Estatal no cuenta con instrumentos para evaluar la incidencia de los indicadores de pobreza y rezago social.



## Recomendaciones

- Se recomienda al IEEV realizar un diagnóstico de las necesidades de Infraestructura Educativa a nivel de educación básica y al DIF-Estatal actualizarlo con el que cuenta en Asistencia Social.
- Se recomienda al IEEV contar con procedimientos documentados de planeación de los recursos del Fondo de acuerdo al objetivo del mismo para realizar el seguimiento al ejercicio de las Aportaciones.
- Establecer para el IEEV un flujograma de los procesos de gestión (planeación, programación, presupuestación y control presupuestal, seguimiento y evaluación, rendición de cuentas) del Fondo.
- A las tres ejecutoras establecer con claridad las categorías programáticas que integran el modelo de planeación y programación en el Estado para vincular a través de la partida presupuestal, los presupuestos de los Programas Operativos Anuales (programas presupuestarios).
- Se recomienda a la UV y el IEEV elaborar y en su caso revisar los indicadores de desempeño con los que se puedan evaluar específicamente cada una de las líneas de acción que indica la LCF para el Fondo, de tal manera que se puedan medir de forma eficaz los resultados del mismo, esto a través de los dos niveles de indicadores: los de la Federación y los adicionales contruidos por el Estado específicamente para FAM.
- Se propone para el IEEV diseñar reportes de información programática presupuestal que permitan de manera sencilla conocer el desempeño financiero y sus avances programáticos del Fondo.
- Se recomienda publicar todo lo referente al manejo, operación y resultados realizados con los recursos del FAM en su portal de internet; por último, realizar un mecanismo documentado de transparencia y rendición de cuentas, caso IEEV.
- El IEEV deberá elaborar su propuesta de proyectos de los aspectos susceptibles de mejora correspondientes a la evaluación de Procesos en 2016.



**VER** Finanzas

**SECRETARÍA DE FINANZAS  
Y PLANEACIÓN**



**SEFIPLAN**  
ESTADO DE VERACRUZ

