



Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Informe de Resultados 2014-2015: Evaluación Piloto de los Fondos del Ramo General 33

Lo que se mide **se puede mejorar**

www.coneval.org.mx

Investigadores académicos

María del Rosario Cárdenas Elizalde

Universidad Autónoma Metropolitana

Fernando Alberto Cortés Cáceres

El Colegio de México

Agustín Escobar Latapí

Centro de Investigaciones y Estudios
Superiores en Antropología Social-Occidente

Salomón Nahmad Sittón

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social-Pacífico Sur

John Scott Andretta

Centro de Investigación y Docencia Económicas

Graciela María Teruel Belismelis

Universidad Iberoamericana

Secretaría Ejecutiva

Gonzalo Hernández Licona

Secretario Ejecutivo

Thania Paola de la Garza Navarrete

Directora General Adjunta de Evaluación

Ricardo C. Aparicio Jiménez

Director General Adjunto de Análisis de la Pobreza

Edgar A. Martínez Mendoza

Director General Adjunto de Coordinación

Daniel Gutiérrez Cruz

Director General Adjunto de Administración

COLABORADORES
Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Equipo técnico

Thania Paola de la Garza Navarrete

Liv Lafontaine Navarro

Adriana Jaramillo Carvallo

Dení Pörtl Ramos

Agradecimientos

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) agradece la colaboración de las dependencias federales, las entidades federativas y los municipios en la elaboración de este documento.

En particular, reconoce el trabajo de investigación de Centro de Estudios para un Proyecto Nacional Alternativo S.C. (CEPNA), Consultores en Innovación, Desarrollo y Estrategia Aplicada, S.C. (IDEA CONSULTORES), Investigación en Salud y Demografía, S.C.(INSAD) y N.I.K. BETA, S.C. Se reconoce también la participación de los gobiernos de Jalisco, Morelos y Zacatecas en el trabajo de campo, así como de los funcionarios de los municipios de Fresnillo, Jiménez de Teul, Mazapil, Pinos, Valparaíso y Villanueva en Zacatecas.

Contenido

Siglas y Acrónimos	5
Introducción	7
I. Evolución del Ramo General 33	9
II. Metodologías de las evaluaciones piloto y estudios realizados en 2015	13
III. Hallazgos de las evaluaciones piloto y estudios realizados a los fondos del Ramo General 33 en 2015	16
III.I. Hallazgos de los fondos en las entidades	19
Jalisco.....	19
Morelos.....	24
Zacatecas	29
IV. Conclusiones	33
Bibliografía	37
Anexos.....	40

Siglas y Acrónimos

AGEB	Áreas Geoestadísticas Básicas	HCG	Hospital Civil de Guadalajara
CEMABE	Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial	IEBM	Instituto de Educación Básica del estado de Morelos
CONAGUA	Comisión Nacional del Agua	IEEA	Instituto Estatal de Educación para Adultos de Morelos
CONALEP	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica	INEA	Instituto Nacional para la Educación de los Adultos
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
CUIS	Cuestionario Único de Información Socioeconómica	INEEJAD	Instituto Estatal para la Educación de Jóvenes y Adultos de Jalisco
DGPOP	Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto	INIFED	Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa
DIF	Desarrollo Integral de la Familia	INPC	Índice Nacional de Precios al Consumidor
FAEB	Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal	ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
FAIS	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social	LCF	Ley de Coordinación Fiscal
FASSA	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	LFPRH	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
FAM	Fondo de Aportaciones Múltiples	LGCG	Ley General de Contabilidad Gubernamental
FAETA	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos	LGDS	Ley General de Desarrollo Social
FASP	Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal	LGE	Ley General de Educación
FAFEF	Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas	MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
FISE	Fondo para la Infraestructura Social Estatal	PAE	Programa Anual de Evaluación
FISMDF	Fondo para la Infraestructura Social Municipal y del Distrito Federal	PAFEF	Programa Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas
FONE	Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo	PAT	Programa Anual de Trabajo
FORTAMUN	Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y del Distrito Federal	PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
		PIB	Producto Interno Bruto
		PND	Plan Nacional de Desarrollo

PRODIMDF	Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal	SEP	Secretaría de Educación Pública
PROSSAPYS	Programa para la Sostenibilidad de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento en Comunidades Rurales	SEPAF	Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado de Jalisco
SALUD	Secretaría de Salud	SESNSP	Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública
SAMA	Secretaría de Agua y Medio Ambiente de Zacatecas	SIPLAN	Sistema de Información para la Planeación
SCODAP	Sistema de Control de Administración Presupuestal	SFU	Sistema de Formato Único
SEJ	Secretaría de Educación de Jalisco	SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social	SINFRA	Secretaría de Infraestructura de Zacatecas
SEDIF	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia	SSJ	Secretaría de Salud de Jalisco
SEDUZAC	Secretaría de Educación de Zacatecas	SSP	Secretaría de Seguridad Pública
SEGOB	Secretaría de Gobernación	TDR	Términos de Referencia
SEMAR	Secretaría de Marina	ZAP	Zonas de Atención Prioritaria

Introducción

Los recursos que integran los fondos del Ramo General 33 se destinan a la atención de necesidades básicas en materia de desarrollo social y en 2015 representaron en promedio 35 por ciento de las transferencias de la federación a las entidades federativas. La evaluación a estos recursos busca generar información para los tomadores de decisiones, además de apoyar la rendición de cuentas.

El marco normativo de la evaluación al Ramo General 33 descansa en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) y la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG). La normatividad señala que los recursos aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación transferidos a las entidades deben ser evaluados (artículo 85 de la LFPRH). La LCF indica que el control, la evaluación y fiscalización del manejo de los Fondos de Aportaciones Federales que integran el Ramo General 33 están sujetos a la evaluación del desempeño (artículo 49 de la LCF). Dicha evaluación se debe realizar a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales (artículo 110 de la LFPRH).

En este sentido, el CONEVAL junto con la Secretaría de Hacienda, en el ámbito de su competencia, enviaron al Consejo de Armonización Contable los criterios de evaluación de los recursos federales ministrados a las entidades, así como los lineamientos de evaluación que permitan homologar y estandarizar las evaluaciones (artículo 79 de la LGCG). Con este objetivo se estableció la Norma,¹ la cual incluye los mismos elementos que incorporan los Lineamientos Generales de Evaluación para la Administración Pública Federal y estipula que los entes públicos podrán considerar los instrumentos de evaluación que utiliza las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (numeral 15).

Entre las atribuciones del CONEVAL se encuentra coordinar las evaluaciones en materia de desarrollo social en términos de lo dispuesto en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que determina que la evaluación de la política de desarrollo social tiene por objeto, revisar periódicamente el cumplimiento del objetivo social.

En esta línea, resulta de importancia conocer en qué medida el ejercicio de los recursos que se destinan a gasto federalizado se asocia con la atención de las problemáticas sociales, e identificar cómo los recursos del fondo ayudan a la consecución de sus objetivos que están relacionados con la educación, la salud, la alimentación, la infraestructura social básica, la seguridad social, entre otros.

Debido a la asociación de los fondos del Ramo General 33 con los derechos sociales, desde su creación, el CONEVAL estableció una estrategia para la evaluación de este instrumento. En 2008, de acuerdo a lo mandatado en el Programa Anual de Evaluación (PAE), en el que se determinó una evaluación estratégica, el primer paso fue un diagnóstico en el que se

¹ Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas publicada en el Diario Oficial de las Federaciones el 4 de abril de 2013.

definió el objeto de evaluación y el protocolo de investigación. Derivado de este diagnóstico se identificó que los fondos del ramo buscan cumplir objetivos específicos relacionados con temas de desarrollo social y cuya asignación presupuestaria opera bajo criterios compensatorios y equitativos. Con el objetivo de profundizar sobre la asociación de los fondos con la atención de las problemáticas sociales, de acuerdo con el PAE 2009, se continuó con la evaluación estratégica del Ramo, la cual se enfocó en el análisis del cumplimiento de los objetivos de cada fondo a partir de las fórmulas de distribución que señala la LCF y del carácter redistributivo de cada uno de ellos. Cabe señalar que el estudio se acompañó con trabajo de campo, con el objetivo de profundizar sobre la operación de los fondos.²

A partir de estos estudios se encontraron hallazgos relevantes sobre su distribución y sobre diferencias en la operación de éstos, por lo que se determinó analizar de manera detallada cada uno de los ocho fondos que integran el Ramo General 33. Este elemento tuvo como objetivo diseñar una metodología para la evaluación específica de los fondos. En 2013, el CONEVAL inició el desarrollo de un instrumento de evaluación para este fin.

Con el objetivo de dar continuidad a los resultados de la evaluación y con el Modelo de términos de referencia (TDR) establecido en 2013, el CONEVAL en 2014 probó dicho instrumento, coordinando una evaluación piloto en cinco entidades: Chiapas, Jalisco, San Luis Potosí, Sinaloa y Veracruz. Además de probar el instrumento, la evaluación piloto hizo la valoración de la consistencia y orientación a resultados de los ocho fondos que lo integran.³

Como resultado de los pilotos de evaluación desarrollados en 2014, se identificó que los fondos tienen lógicas diferenciadas y que, por tanto, no era posible contar con unos términos de referencia únicos para evaluar los ocho fondos. De acuerdo con lo mandatado en el PAE 2015, el CONEVAL coordinó una evaluación piloto de los fondos adicional. En este ejercicio se desarrollaron dos Modelos de TDR para evaluar cinco fondos y se probaron en tres entidades federativas: Jalisco, Morelos y Zacatecas.

Los dos modelos de TDR respondieron a las características de los fondos. Por un lado, se evaluó el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) y el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA), fondos cuyo principal destino es nómina. Por otro lado se evaluó el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) y el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) cuyo destino es infraestructura. Adicionalmente, se realizaron dos estudios exploratorios para analizar los tres fondos restantes; en los fondos destinados al saneamiento financiero de las entidades y municipios (Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas, FAFEF y Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones del Distrito Federal, FORTAMUN) se buscó profundizar sobre su destino y contribución. En el caso del

² Derivado de esta evaluación se publicaron dos documentos "El Ramo 33 en el desarrollo social en México: evaluación de ocho fondos de política pública", publicado en 2010 y "Estudios del Ramo 33" coordinado por el Colegio de México y el CONEVAL, publicado en 2011.

³ Para mayor información de esta evaluación consultar el Informe de Resultados en http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Documents/DASR/Informes/Informe_Resultados_Ramo_33.pdf

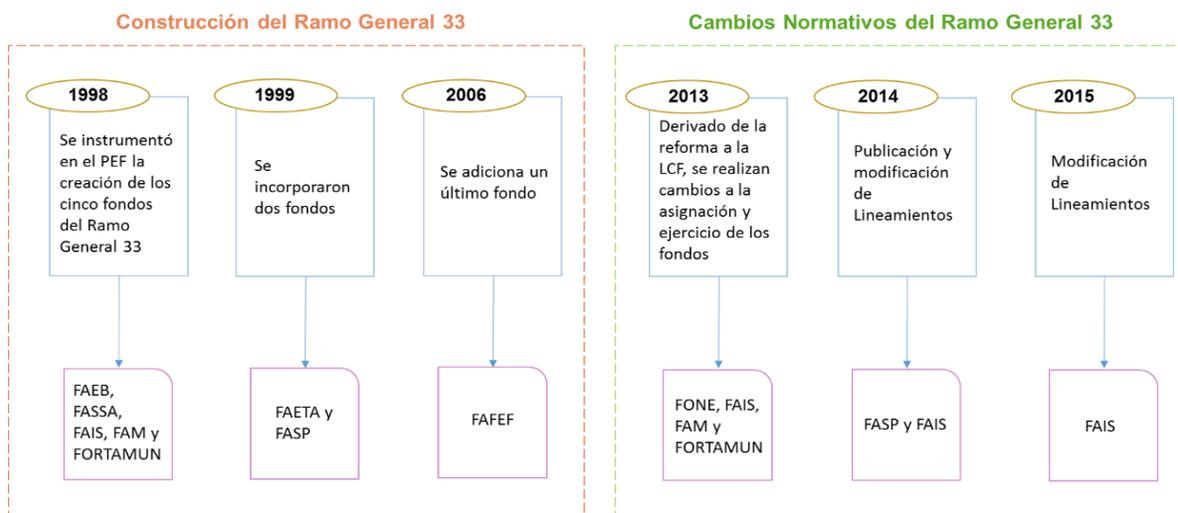
fondo destinado a programas de seguridad (Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal, FASP), el estudio tuvo por objeto identificar y analizar los mecanismos de evaluación existentes.

En este informe se presentan los hallazgos derivados de la evaluación piloto de 2015, así como las lecciones aprendidas de los distintos estudios y evaluaciones que el CONEVAL ha coordinado desde 2008 en torno a los fondos que integran el Ramo General 33. El informe está organizado en cuatro capítulos. En el primero se presenta el objeto de estudio, a través de mostrar la evolución del ramo en términos de su diseño, composición y distribución de los ocho fondos. El segundo muestra la metodología de evaluación que sustenta los hallazgos, así como el avance en el diseño de dicha Metodología. En el tercero se presentan los hallazgos generales de la evaluación y los hallazgos específicos de la evaluación piloto en las tres entidades. Finalmente, el cuarto corresponde a las conclusiones, los avances y retos del gasto social federalizado transferido a las entidades federativas vía los fondos del Ramo General 33 identificados a través de las evaluaciones piloto y estudios.

I. Evolución del Ramo General 33

Una de las vías por las que la federación transfiere recursos a las entidades federativas es el Ramo General 33 que se creó en 1997 con la modificación de la LCF. La transferencia de estos recursos está condicionada al cumplimiento de los objetivos de cada uno de los fondos que integran el ramo. Estos fondos se encuentran asociados a la atención de temas relacionados con desarrollo social. La creación de este esquema buscó profundizar el proceso de descentralización y con ello revertir la concentración de atribuciones y decisiones en el centro, a fin de impulsar las potencialidades locales (Segob, 1997), además de ordenar los recursos que eran distribuidos a las entidades federativas mediante otros acuerdos, convenios y fondos (Chiapa et al., 2011). Como se muestra en la figura 1, la integración de los fondos y la configuración del ramo fueron graduales.

Figura 1. Construcción y evolución de los fondos del Ramo General 33



Fuente: elaborado por el CONEVAL.

El esquema se instrumentó a partir del presupuesto de 1998 y fue asignado mediante cinco fondos a través de los cuales se transfirieron recursos para la prestación de servicios de educación básica y normal (FONE),⁴ servicios de salud a la población abierta (FASSA), infraestructura social básica (FAIS, en sus dos componentes, estatal, FISE, y municipal, FISM), apoyos alimenticios y de asistencia social a población en pobreza y en desamparo (FAM) y fortalecimiento de las haciendas municipales (FORTAMUN), con lo que se integra el Ramo General 33 como en la actualidad.

En 1999, se incorporaron dos fondos para complementar la descentralización de recursos para la prestación de servicios de educación tecnológica y de adultos (FAETA) y de seguridad pública (FASP). Finalmente, en 2006, se adiciona el fondo destinado al fortalecimiento de las haciendas estatales (FAFEF).⁵

Los fondos tuvieron un periodo de tiempo sin modificaciones sustantivas, pero la reforma a la LCF en 2013 introdujo modificaciones en algunos de los fondos, particularmente en elementos que modificaron la asignación y el ejercicio de los fondos. En el caso del FONE se acotó el destino de las aportaciones al pago de servicios personales y gastos de operación, además de transferir la administración del fondo de la Secretaría de Educación Pública (SEP) a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Asimismo, en el FORTAMUN, se delimitó que el fondo daría prioridad, al cumplimiento de obligaciones financieras, pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descargas de aguas residuales, a la modernización de los sistemas de recaudación locales y al mantenimiento de infraestructura y atención de necesidades vinculadas a la seguridad pública.

En ese mismo año, el FAIS modificó las variables de la fórmula de distribución para incorporar las carencias promedio de la población en pobreza extrema y la eficacia en el uso de los recursos medida ésta en términos de la disminución de la pobreza, y se emitieron los *Lineamientos generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (Lineamientos del FAIS)* con los cuales se delimitaron los montos correspondientes a asignarse en obras y acciones en beneficio preferentemente de población con mayores niveles de rezago social y pobreza extrema, además de definir el catálogo de proyectos que pueden realizarse con los recursos del fondo y su contribución a las carencias sociales.⁶ Una modificación adicional al fondo contenido en los *Lineamientos 2015 del FAIS*, fue la introducción de cambios en el porcentaje de recursos invertidos a las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP), así como la modificación de los criterios para la inversión de los recursos en los municipios.

Por su parte en el FAM, para sus dos componentes, construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física de los niveles de educación básica, media superior y

⁴ En el artículo primero del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la LCF y de la LGCG publicado en el DOF el 09 de diciembre de 2013 se reformó el artículo 25, fracción I, el cual se refiere al Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB) para ser "Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE).

⁵ Para mayor detalle sobre cada fondo se recomienda consultar el anexo 1.

⁶ En los Lineamiento 2015 se hicieron cambios en el catálogo de clasificación de los proyectos.

superior en su modalidad universitaria, y asistencia social, se delimitó el porcentaje asignado a cada una, correspondiendo a 54 y 46 por ciento, respectivamente.⁷

En cuanto al FASP, a partir de 2014 se publicaron los Lineamientos Generales para el Diseño y Ejecución de Programas de Evaluación FASP de los Estados y del Distrito Federal (Lineamientos FASP), en los que se establecen las directrices, mecanismos y metodologías que deberán cumplir las entidades federativas y las Unidades Administrativas del Secretariado Ejecutivo, para el seguimiento y evaluación de las metas y recursos asociados al fondo.⁸

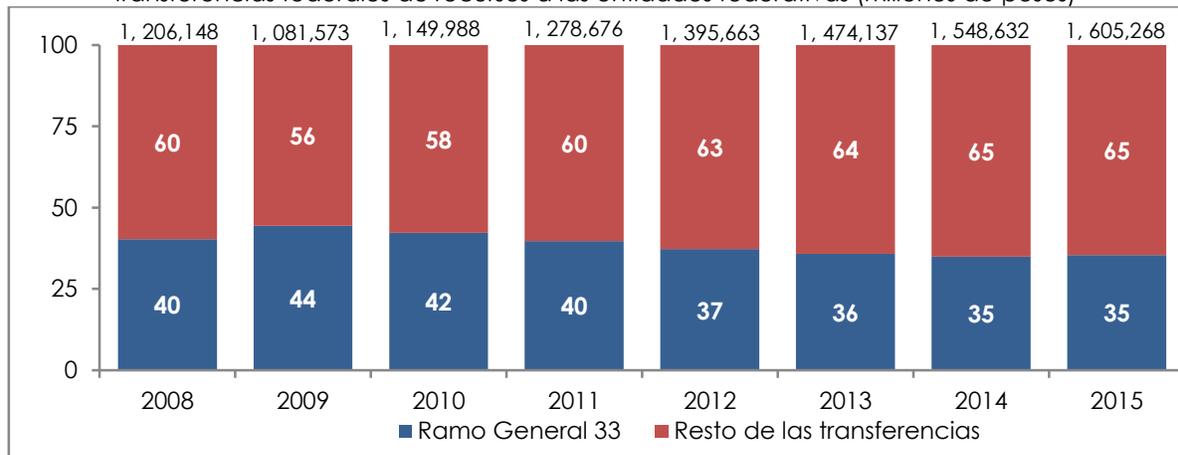
Aunque el diseño de los fondos y la estructura del ramo han cambiado desde que se integró, la composición y asignación del presupuesto ha cambiado poco. Los fondos que integran el Ramo General 33 han mantenido la lógica de asignación, al funcionar como bolsas de recursos concurrentes con recursos de las entidades federativas y municipios para el cumplimiento de objetivos. Los objetivos no han cambiado sustancialmente, si bien se ha avanzado en el acotamiento y delimitación de los rubros que se pueden financiar. Los principales cambios se observan en cuatro de los ocho fondos, entre los que se encuentran tres de los fondos con mayores recursos (FONE, FORTAMUN y FAIS).

Entre 2008 y 2015, el presupuesto ejercido de los fondos del Ramo General 33, en conjunto, ascendió a 4.12 billones lo que representó cerca de 40 por ciento de las transferencias de los recursos federales a las entidades federativas. Cabe mencionar que a pesar de que los recursos del ramo han aumentado en este periodo, el porcentaje que representa el ramo con respecto a las transferencias de recursos a las entidades ha disminuido (de 40 por ciento en 2008 a 35 por ciento en 2015), esto quiere decir que, en promedio, el aumento de las transferencias totales a las entidades federativas ha sido mayor que el incremento de los recursos del ramo (figura 2).

⁷ En el periodo de referencia, algunas otras modificaciones para algunos fondos consistieron en la obligatoriedad de publicar las fórmulas de distribución y las cifras que corresponden a las variables que las integran.

⁸ En 2012, los recursos del FASP fueron transferidos a las entidades federativas para cumplir diversas estrategias englobadas en 16 Programas con Prioridad Nacional (PPNL), acordados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública.

Figura 2. Evolución de la participación porcentual del Ramo General 33 en relación con las transferencias federales de recursos a las entidades federativas (millones de pesos)



Las transferencias totales comprenden recursos de aportaciones, participaciones, provisiones salariales y económicas, convenios y otros subsidios.

Fuente: Elaborado por el CONEVAL con datos de Cuenta Pública 2008-2015, valores a precios constantes de 2013, actualizado con el Índice Nacional del Precios al Consumidor (INPC) (TP, 2016).

En este periodo los recursos de los ocho fondos que componen el ramo tuvieron un crecimiento, en términos reales, de aproximadamente 17 por ciento al pasar de 486.1 mmdp a 568.8 mmdp. El FASSA, el segundo fondo con mayor presupuesto, tuvo un incremento de 30 por ciento, en tanto que los dos fondos con menores recursos, FASP y FAETA, tuvieron un crecimiento de 4 por ciento (figura 3).

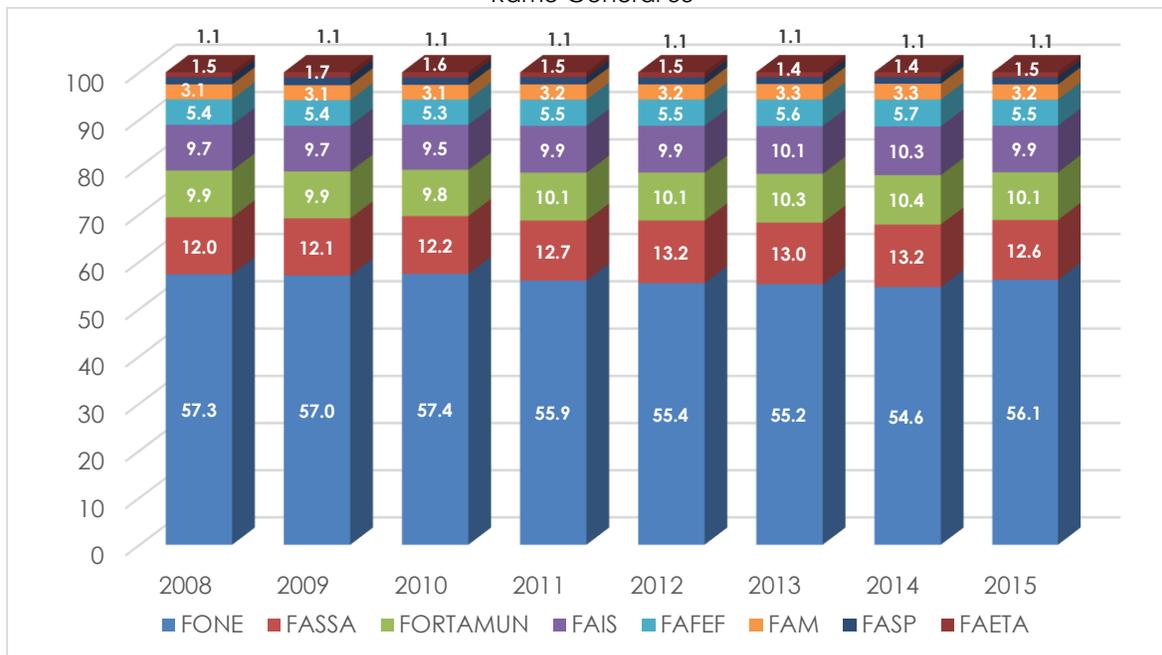
Figura 3. Evolución del presupuesto ejercido 2008-2015 de los fondos que componen el Ramo General 33 (miles de millones de pesos)

FONDO	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Variación real (%) 2015 vs 2008
FONE	278.5	273.9	278.4	283.9	287.8	290.9	295.1	321.1	15
FASSA	58.5	57.9	59.3	64.4	68.8	68.6	71.5	76.3	30
FORTAMUN	48.1	47.6	47.4	51.5	52.7	54.4	56.4	55.5	15
FAIS	46.9	46.4	46.3	50.2	51.4	53.1	55.7	54.8	17
FAFEF	26.3	26.0	25.9	28.1	28.8	29.7	30.8	30.3	15
FAM	15.3	15.1	15.1	16.3	16.7	17.3	17.9	17.6	15
FASP	7.4	8.1	7.7	7.7	7.7	7.6	7.6	7.7	4
FAETA	5.2	5.2	5.3	5.4	5.7	5.5	5.7	5.4	4
Total	486.1	480.2	485.4	507.5	519.6	527.1	540.7	568.8	17

Fuente: Elaborado por el CONEVAL con datos de Transparencia Presupuestaria 2008-2015, valores a precios constantes de 2013, actualizado con el INPC (TP, 2016).

En términos de la distribución, se muestra que históricamente, los fondos con mayores recursos han sido FONE, FASSA, FORTAMUN y FAIS, estos fondos han ejercido entre 2008 y 2015, el equivalente a 88 por ciento de los recursos del ramo, en específico el FONE concentró en promedio 56.1 por ciento. Los cuatro fondos restantes, FAFEF, FAM, FASP y FAETA concentran 12 por ciento del presupuesto (figura 4).

Figura 4. Evolución de la participación porcentual de cada fondo respecto del presupuesto total del Ramo General 33



Fuente: Elaborado por el CONEVAL con datos Transparencia Presupuestaria 2008-2015, valores a precios constantes de 2013, actualizado con el INPC (TP, 2016).

Nota: La suma de los porcentajes puede diferir del 100 por ciento debido al redondeo.

II. Metodologías de las evaluaciones piloto y estudios realizados en 2015

La metodología de evaluación utilizada en 2015 tiene como base las lecciones aprendidas de los estudios y evaluaciones coordinadas por el CONEVAL al Ramo General 33 desde 2008, así como la experiencia del Consejo en el desarrollo de términos de referencia. En este capítulo se presenta la evolución de los métodos de evaluación de los fondos que integran el ramo y las características de la metodología probada en 2015.

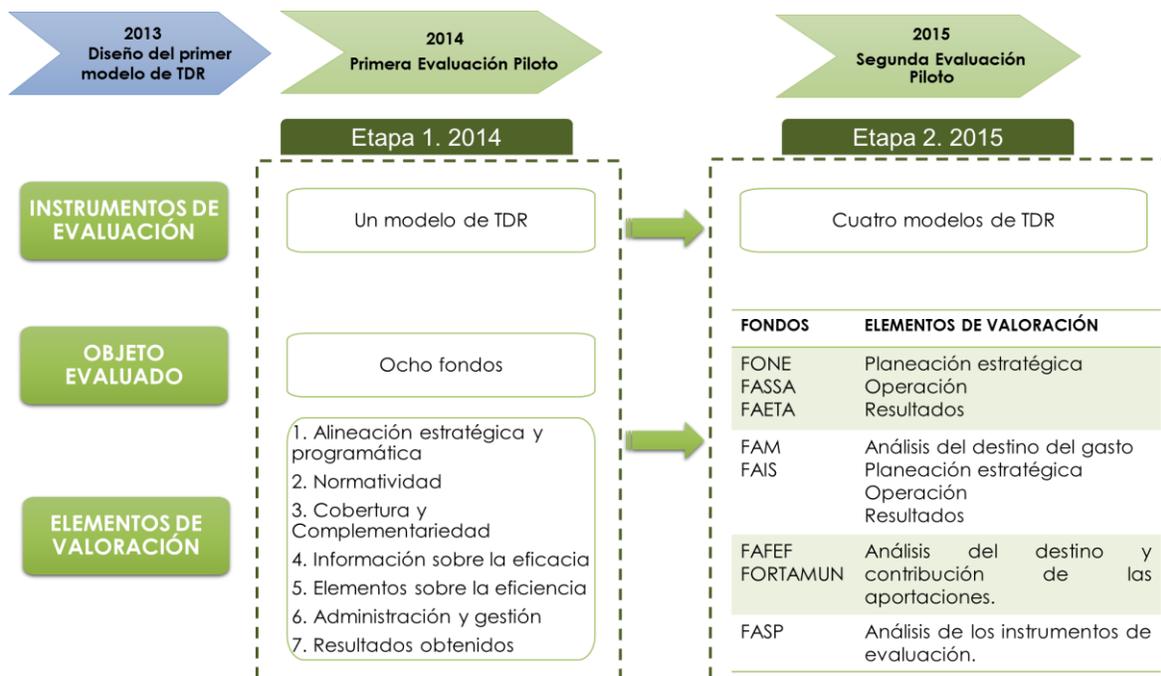
En 2013 se desarrolló el primer modelo de términos de referencia con el objetivo de evaluar los fondos del Ramo General 33. Esta metodología tuvo un diseño homogéneo, con base en una estructura de temas que se analizaron mediante preguntas binarias y abiertas. La respuesta a las preguntas considera si se cumplen las características señaladas en el instrumento con lo que se identifica el avance del fondo en la entidad.⁹ Esta estructura de

⁹ La estructura de la metodología se retomó del modelo de términos de referencia de la Evaluación de Consistencia y Resultados. Para mayor información consultar http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Paginas/evaluacion_consistencia_resultados.aspx

los términos de referencia permite que los resultados fueran comparables (entre fondos y entidades). Asimismo, se analizaron los resultados en las entidades federativas en siete temas en función de los objetivos y de la normatividad aplicable de cada uno de los fondos. Los términos de referencia se probaron en 2014 en cinco entidades federativas (Chiapas, Jalisco, San Luis Potosí, Sinaloa y Veracruz); en este ejercicio se identificó la necesidad de contar con términos de referencia diferenciados por fondo que permitieran captar las particularidades de los mismos.

El piloto instrumentado en 2014 brindó información para desarrollar las evaluaciones piloto de 2015. En este último año se consideraron cuatro proyectos para continuar avanzando en el desarrollo de las metodologías para la evaluación de los fondos como se resume en la figura 5.

Figura 5. Cambios en la metodología de evaluación de los fondos del Ramo General 33



Fuente: Elaborado por el CONEVAL.

Los proyectos de 2015 contemplaron el piloto de un modelo de términos de referencia (TDR) para FONE, FASSA y FAETA (fondos que tienen como objetivo la prestación de servicios de educación y salud en la entidad, cuyos destinos son el pago de nómina y gastos de operación), y otro modelo de términos de referencia, para FAM y FAIS cuyo objetivo es el desarrollo de infraestructura (en el caso del FAM, una parte se destina a la entrega de apoyos alimentarios).

En ambos casos, el instrumento consistió en una batería de preguntas abiertas que debían responderse con base en evidencia documental proporcionada por los servidores públicos de los estados responsables de la coordinación de los fondos, así como la información recolectada a través de entrevistas a profundidad. El número de secciones temáticas y preguntas varían dependiendo de los objetivos, los alcances y los aspectos concretos que

se querían valorar de los fondos (figura 6). El modelo de TDR para el FONE, FASSA y FAETA abordó los temas de diseño, operación, sistematización de la información, rendición de cuentas y resultados. En tanto que, los TDR del FAM y FAIS se enfocaron en la planeación estratégica, la operación y los resultados. Cabe señalar que, para el caso del FAIS, el modelo de términos de referencia piloteado en la entidad se enfocó a los municipios.

Para la evaluación piloto el CONEVAL envió una invitación abierta a participar en este proyecto a los estados con los que tiene convenio. Jalisco, Morelos y Zacatecas mostraron interés y apertura a participar en el proceso, por lo que se tomó la decisión de instrumentar la evaluación en dichas entidades. El FONE, FASSA y FAETA fueron analizados en los estados de Morelos y Jalisco, en tanto que el FAM y FAIS en Zacatecas. En el caso del FAIS, para la evaluación del componente municipal (FISMDF), se seleccionó una muestra representativa de los municipios, considerando su variabilidad respecto al tamaño de población, región, rezago social, marginación y recursos del FISMDF; bajo estos criterios se seleccionaron cinco municipios: Jiménez de Teul, Pinos, Fresnillo, Mazapil y Villanueva, adicionalmente, se incorporó Valparaíso, por las características particulares del municipio.

Figura 6. Metodología de la evaluación piloto de los fondos del Ramo General 33, 2015

INSTRUMENTO APLICADO	TDR FONE FASSA FAETA		TDR FAM FAIS	
ENTIDADES EVALUADAS	Jalisco y Morelos		Zacatecas*	
OBJETIVO	Analizar el desempeño de las aportaciones transferidas a la entidades con la finalidad de proveer evidencia que retroalimente su diseño, gestión y operación		Analizar el desempeño de las aportaciones transferidas a la entidades con la finalidad de proveer evidencia que retroalimente su planeación, operación y operación	
ESTRUCTURA INSTRUMENTO	Secciones Temáticas	Número de preguntas	Secciones Temáticas	Número de preguntas
	Diseño	6	Planeación estratégica	5
	Operación	6	Operación	7
	Sistematización de la información y rendición de cuentas	3	Resultados	3
	Resultados	4	Total	15
	Total	19	Total	15

*Para el análisis del FISMDF, se tomó una muestra de seis municipios (Fresnillo, Jiménez de Teul, Mazapil, Pinos, Valparaíso y Villanueva).

Fuente: Elaborado por el CONEVAL.

Adicional a la evaluación piloto, se coordinaron otros dos estudios relacionados con los fondos restantes. El primero fue un análisis del destino y contribución de las aportaciones que tienen el FAFEF y el FORTAMUN al interior de la entidad federativa. Dichos fondos tienen como objetivo el fortalecimiento de las haciendas estatales y municipales. El estudio se desarrolló con trabajo de gabinete, el cual consistió en el acopio y organización de la información del presupuesto de 2008 a 2014 de las 32 entidades federativas y los 2,457 municipios reportada al cierre de cuenta pública en la SHCP. Este permitió identificar en qué se utilizan los recursos de los fondos, así como las diferencias en la calidad de la información reportada por las entidades federativas.

En el segundo estudio se desarrolló un análisis de la suficiencia y calidad de los instrumentos a través de los cuales se evalúa el FASP, el cual tiene específicamente definido el objetivo y los destinos, y además cuenta con normatividad específica para el seguimiento y evaluación de las metas y recursos asociados al fondo. El análisis implicó trabajo de gabinete y consistió en el acopio, la organización y la revisión de los instrumentos de evaluación y los resultados de las evaluaciones realizadas a las 32 entidades federativas en el ejercicio fiscal 2014 publicadas en las páginas de internet de los gobiernos estatales.

III. Hallazgos de las evaluaciones piloto y estudios realizados a los fondos del Ramo General 33 en 2015

Las evaluaciones piloto y los estudios coordinados por el CONEVAL en 2015 confirmaron varios elementos observados en los ejercicios anteriores realizados a los fondos y probadas en las entidades federativas. Por un lado, los fondos son recursos que cambian poco a lo largo del tiempo, esto se debe a que la normatividad federal ha tenido pocas modificaciones y a que ésta establece con claridad el alcance y uso de dichos recursos.

Por otro lado, la calidad y suficiencia de la información disponible para la evaluación de los fondos debe mejorarse. Las entidades federativas presentan diversos grados de maduración en cuanto a la información que entregan a las instancias coordinadoras de los fondos en la federación. Estas diferencias se profundizan al considerar a los municipios que tienen menores niveles de sistematización de datos administrativos. Aunque existen mecanismos para la validación de diversas fuentes, persiste la necesidad de reforzarlos para que la calidad sea homogénea. De igual manera, la información pública debe hacerse accesible al ciudadano.

Las entidades federativas muestran una mayor disposición a la evaluación generada, en gran medida, por el trabajo de la Auditoría Superior de la Federación, que ha impulsado el cumplimiento de la normatividad aplicable en la materia. Pero el proceso de evaluación y el mercado de evaluadores externos son incipientes, por lo que se debe continuar trabajando en el desarrollo y fortalecimiento de los mismos. Los ejercicios pilotos también han destacado que la duración de la gestión municipal y el traslape con la gestión estatal afectan el proceso de evaluación, por lo que en el calendario de las evaluaciones, la gestión de los gobiernos en estos órdenes de gobierno se deben considerar.

Los ejercicios de evaluación piloto y los estudios realizados en 2015 también generaron hallazgos específicos a cada uno de los fondos. En particular la metodología de evaluación probada para el FONE, FASSA y FAETA incluyó dos entidades federativas (Jalisco y Morelos), y la del FAIS y FAM solo una (Zacatecas), mientras que para el resto de los fondos FAFEF, FORTAMUN y FASP el análisis se realizó para las 32 entidades que tuvieron información pública disponible.

En el caso del FONE el ejercicio de los recursos se hace de acuerdo con lo establecido en la LCF y la Ley General de Educación (LGE). El ejercicio fiscal 2014, observado durante la evaluación piloto en Jalisco y Morelos, confirma que las aportaciones se destinaron básicamente para servicios personales, en promedio 97 por ciento, y el resto a gastos de

operación. El fondo es una bolsa de recursos importante para el sector educativo en estas entidades, pues en promedio contribuyó con 78 por ciento del presupuesto para atender las necesidades relacionadas con la prestación de los servicios de educación.

La reforma al FONE ha tenido beneficios que pudieron observarse durante la evaluación piloto. Primero, ha contribuido a ordenar la transferencia de los recursos, y ha sido posible cumplir con la calendarización de las ministraciones. Se observó claridad en los actores sobre los procesos de aplicación, además de un seguimiento más puntual de los recursos. Sin embargo, también ha conllevado limitaciones para la atención de necesidades relacionadas con la operación, pues el FAEB permitía utilizar los recursos generados por las vacancias (que se generan a partir de una plaza que no está ocupada) en la operación del fondo, mientras que el FONE no lo permite, debido a que se designa exclusivamente para cubrir el pago de servicios personales correspondiente al personal que ocupa las plazas transferidas a los estados, en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

El FASSA, como el resto de los fondos, se apega a la normatividad aplicable y en este caso, en ambas entidades a las atribuciones estatales para la atención de las necesidades en salud. En 2014, los recursos se destinaron principalmente para la prestación de los servicios de salud para la población sin seguridad social a través del pago de nómina, que representa 85.7 por ciento de los recursos, y en menor medida al gasto de operación e inversión que corresponde a 14.3 por ciento en promedio. Los recursos del fondo representan en promedio 55.7 por ciento del presupuesto para atender las necesidades relacionadas con la prestación de los servicios de salud.

De conformidad con la LCF los recursos del FAETA, en ambas entidades, se utilizan para la prestación de servicios de educación tecnológica y de educación para adultos, en concordancia con los convenios de coordinación suscritos con el ejecutivo federal para el pago de nómina principalmente, además de gastos de operación y materiales de apoyo. Sin embargo, las necesidades actuales en este rubro, son diferentes de las que existían en el momento de la descentralización y el diseño del FAETA. En 2014, los recursos del FAETA se distribuyeron en promedio 65 por ciento en educación tecnológica, y 35 por ciento en educación para adultos en las dos entidades. El fondo es importante para ambos objetivos: en educación tecnológica aporta 66.4 por ciento del presupuesto del CONALEP estatal, y en educación para adultos contribuye con 59.1 por ciento de los recursos del INEA en el estado.

Por su parte, el FAM y FAIS cuentan con mecanismos para detectar necesidades a nivel estatal y a nivel municipal, sin embargo en la entidad visitada durante la evaluación piloto, estos no se encuentran documentados. Los fondos en conjunto aportaron 11 por ciento del ramo en la entidad. Los recursos que proporciona el FAIS representan 33.1 del gasto de la entidad para infraestructura básica; en tanto que en los municipios visitados los recursos del FISMDF aportan alrededor de 59 por ciento de los recursos en infraestructura básica. En términos de asistencia social, el FAM aporta 93 por ciento de los recursos para los programas del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (SEDIF). Los *Lineamientos del FAIS* han representado una mejora sustancial en la operación del fondo, ya que el gasto delimitó los

montos de las obras y se restringió a las categorías señaladas en el catálogo en beneficio de población en rezago social o pobreza extrema.

Con el FAFEF y FORTAMUN, se realizó un análisis de gasto entre 2008 y 2014 en las 32 entidades. Los recursos para el fortalecimiento de las haciendas estatales transferidos a través del FAFEF se destinaron principalmente a inversión en infraestructura, educación y desarrollo tecnológico (52 por ciento), pago de deuda pública (38 por ciento) y saneamiento del sistema de pensiones (10 por ciento). La mayoría de las entidades mantiene un comportamiento estable por destinos de gasto, es decir si el estado invierte en tres rubros, mantiene dicha asignación a lo largo del tiempo. No obstante, entre las entidades sí existen comportamientos diferenciados sobre el destino de los recursos, es decir no necesariamente se gasta en los mismos rubros.

Por su parte en los 2,457 municipios del país, los recursos a nivel nacional destinados al fortalecimiento de las haciendas municipales a través del FORTAMUN se asignaron principalmente a sueldos relacionados con la seguridad pública y otros conceptos de seguridad (45 por ciento), pago de deuda pública y otros pasivos (15 por ciento), infraestructura en urbanización (14 por ciento) y en otros conceptos (26 por ciento). En particular, los municipios con mayor rezago social destinan ligeramente mayor proporción de recursos a seguridad pública y urbanización, en tanto que los municipios con menor rezago social destinan proporciones mayores de los recursos al pago de deuda pública y otros pasivos, y suelen diversificar más los destinos de su presupuesto. La información depende de lo reportado por los municipios a la SHCP; de la totalidad de los municipios sólo 10 por ciento reportó presupuesto ejercido para todo el periodo analizado, mientras que 12 por ciento nunca reportó. Los municipios que más reportan son aquellos con muy bajo rezago social mientras que los municipios de muy alto rezago social prácticamente no lo hacen.

De acuerdo con la normatividad aplicable, las entidades deben aportar cuando menos 25 por ciento de los recursos otorgados por la federación vía el FASP. Asimismo, los lineamientos del FASP mandatan la evaluación anual del fondo, por ello el estudio realizado en 2015 por el CONEVAL se centró en el análisis de las evaluaciones realizadas por el Secretariado Ejecutivo en las entidades federativas. Sobre la base de la información publicada en las páginas de los gobiernos locales en 24 entidades federativas, se identificaron evaluaciones de consistencia y resultados o de operación, así como evaluaciones institucionales en ocho entidades. Cabe señalar que el hecho de que no se hayan encontrado evaluaciones de todas las entidades no significa necesariamente que no se hayan realizado, sino que estas no se localizaron.

En 2014 y 2015, el seguimiento y evaluación de los recursos provenientes del FASP, se hizo con base en el cumplimiento de los objetivos y metas asociados a los Programas de Prioridad Nacional (PPN) (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2015). Las evaluaciones realizadas se basan principalmente en informes de monitoreo sobre los indicadores de resultados de los programas y sobre el avance presupuestal. Cabe señalar que los lineamientos establecen un marco estándar para la evaluación, pero la cantidad y calidad de las evaluaciones varía entre las entidades.

III.I. Hallazgos de los fondos en las entidades

Las evaluaciones piloto permitieron analizar la gestión y la operación para el ejercicio fiscal 2014 de tres fondos, FONE, FASSA, FAETA en dos entidades federativas, Jalisco y Morelos, y en los dos fondos adicionales, FAM y FAIS, solo en una entidad, Zacatecas. En esta sección se destacan los hallazgos por entidad federativa, a fin de que esto genere información útil para la toma de decisiones al interior del estado.

Jalisco

El estado se sitúa como el cuarto más poblado del país, por debajo del Estado de México, Ciudad de México y Veracruz con una población total de 7,350,682 habitantes en 2010, (INEGI, 2010a). El porcentaje de la población en condiciones de pobreza moderada es de 32.1 por ciento y 3.2 por ciento en condición de pobreza extrema. La población vulnerable por rezago educativo, carencia por acceso a los servicios de salud y carencia por acceso a la seguridad social representan 17.7, 19.1 y 49.6 por ciento, respectivamente. (CONEVAL, 2014a).

En educación, el estado tuvo una matrícula en el ciclo escolar 2013-2014 de 2,310,636 alumnos equivalente a 6.4 por ciento de la matrícula nacional. Con respecto a la educación pública, el mayor número de alumnos se concentra en los niveles de primaria y secundaria, con 36.9 y 16.6 por ciento de la matrícula, respectivamente. En términos de los recursos para la prestación de los servicios, el número de docentes presenta el mismo comportamiento al concentrarse en los niveles de primaria y secundaria. En tanto que la concentración del número de escuelas públicas se da principalmente en el nivel preescolar y primaria (figura 7).

Figura 7. Estadísticas del Sistema Educativo Público del estado de Jalisco: Alumnos, docentes y escuelas por nivel escolar en el ciclo escolar 2013-2014

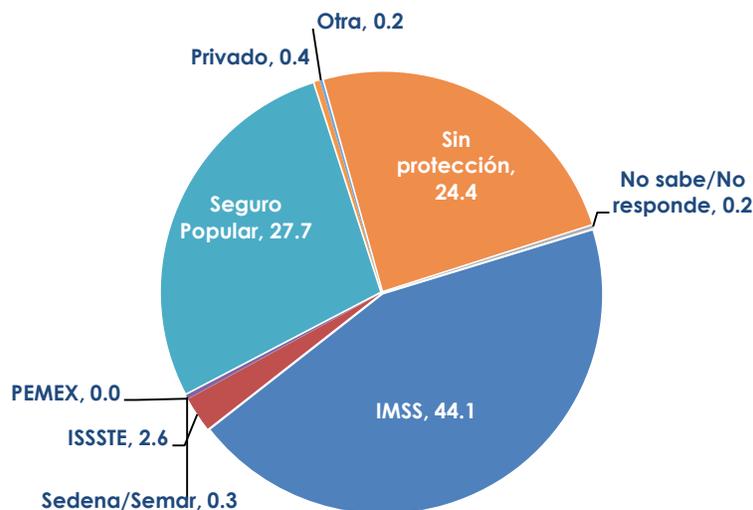
		Nivel Educativo						Total sistema educativo público
		Preescolar	Primaria	Secundaria	Media superior	Superior	Capacitación para el trabajo	
Alumnos	Total	258,799	852,362	383,564	227,036	137,247	63,899	1,922,907
	Porcentaje	13.5%	44.3%	19.9%	11.8%	7.1%	3.3%	100%
Docentes	Total	11,226	30,593	22,676	16,225	10,337	1,652	92,709
	Porcentaje	12.1%	33.0%	24.5%	17.5%	11.1%	1.8%	100%
Escuelas	Total	4,055	5,307	1,697	577	101	154	11,891
	Porcentaje	34.1%	44.6%	14.3%	4.9%	0.8%	1.3%	100%

Fuente: Estadística del sistema educativo público, Ciclo escolar 2013-2014.

Nota: La suma de los porcentajes puede diferir del 100 por ciento debido al redondeo.

Por tipo de protección a la salud, de acuerdo con la ENSANUT 2012, 47 por ciento contaba con algún tipo de seguridad social (IMSS, ISSSTE, PEMEX, SEDENA o SEMAR), cifra superior a la nacional de 38.9 por ciento. En tanto que la cobertura alcanzada por el Seguro Popular aumentó de 10.4 por ciento en 2006 a 27.7 por ciento en 2012 (figura 8).

Figura 8. Distribución de la población en Jalisco por tipo de protección en salud, 2012



Fuente: Instituto Nacional de Salud Pública, *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012* (INSP, 2013b).

Nota: La suma de los porcentajes puede diferir del 100 por ciento debido al redondeo.

En términos de los recursos para la prestación de los servicios, en 2014, el total del personal médico laborando en la Secretaría de Salud de Jalisco era de 6,391 médicos y pasantes de medicina. Entre éstos, el 23.1 por ciento eran médicos generales o familiares, 30.1 por ciento médicos de especialidad, 15.5 por ciento residentes, 4.6 por ciento médicos en otras labores, 5.2 por ciento odontólogos y 21.5 por ciento pasantes. (Secretaría de Salud, 2014).

FONE

En 2014, el FONE ejerció 17,190 mdp equivalente a 58.4 por ciento de los recursos del ramo en la entidad (el total de recursos ejercidos por el Ramo 33 en Jalisco fue de 30,618.1 mdp corrientes) (TP, 2016). La distribución de las aportaciones es congruente con lo estipulado en la normatividad sobre los destinos de los recursos por capítulos y conceptos de gasto, 96.9 por ciento se destinó a servicios personales y 3.1 por ciento a gastos de operación, transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas.

Durante 2014, se ejercieron para educación en el estado un total 25,790 mdp, en los que el FONE contribuyó con 67.2 por ciento y las fuentes de financiamiento complementarias

representaron 32.8 por ciento, provenientes de 24 fuentes de financiamiento federales, además de la inversión estatal (INSAD, 2015c).

En los procesos de gestión participan la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado (SEPAF), la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco (SEJ), la SHCP y la SEP. Los procesos no se encuentran documentados, pero existe una coordinación adecuada entre las instituciones federales y estatales, así como al interior de la SEJ. El principal esfuerzo de coordinación se ha dado en el proceso de transferencia y seguimiento de las aportaciones, por lo que el suministro de los recursos es oportuno y acorde al programa de trabajo y existe una eficacia presupuestal del fondo de 96.9 por ciento en 2014.

En términos de la planeación, no se identifican mecanismos para atender necesidades relacionadas con los objetivos del fondo y tampoco se tiene claridad sobre cómo estos se articulan con los procesos de planeación y programación federal de asignación de recursos. En particular se encontró que si bien la capital del estado cuenta con infraestructura suficiente, hay una alta concentración poblacional en las áreas periféricas, por lo que la demanda de infraestructura en la periferia es alta y no está abastecida.

El principal reto identificado se refiere a la disminución de los recursos derivado de la reforma del fondo, la cual repercutió en el gasto operativo, presentándose dificultades para lograr la implementación efectiva de los programas dirigidos a la mejora de la calidad de la educación básica. Asimismo, ha ocasionado que el estado tenga que cubrir el pago de 180 plazas que eran reconocidas por el FAEB pero no por el FONE. Además, la reforma al fondo elimina la disposición de los recursos que se generaban por concepto de vacancia de la plantilla de personal. En Jalisco esto equivalía hasta un 10 por ciento de la nómina, con lo cual se fortalecían las acciones de conservación y mantenimiento de la infraestructura educativa básica.

Los resultados del fondo se documentan a través de los indicadores estratégicos y de gestión de la MIR federal, en los cuales el avance en 2014 de todos los indicadores reportados es mayor a 80 por ciento de la meta. En el indicador de fin, Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica, no se reportó la meta ni el avance 2014 debido a que la prueba EXCALE no se aplicó en 2015. El indicador a nivel propósito referente a la eficiencia terminal en educación primaria y secundaria, registró un avance del 100.78 por ciento. No obstante, no se identificaron medios de verificación que permitan construir los indicadores para comprobar los resultados. Asimismo, no se cuenta con otros instrumentos que permitan valorar el desempeño del fondo en la entidad.

FASSA

En 2014, el FASSA ejerció 3,897 mdp corrientes equivalentes a 12.7 por ciento de los recursos del ramo en la entidad (TP, 2016). Los recursos se asignan a dos organismos públicos descentralizados, la Secretaría de Salud de Jalisco (SSJ) y el Hospital Civil de Guadalajara (HCG), lo cuales recibieron 86.7 y 13.3 por ciento, respectivamente. En cuanto al destino del gasto, la SSJ destinó 85.4 por ciento a servicios personales y 14.6 por ciento a gastos de operación e inversión, en tanto que el HCG destinó la totalidad a servicios personales.

Del gasto total destinado a la atención de las necesidades detectadas en la prestación de los servicios de salud, 45.5 por ciento provino del FASSA y el 54.5 restante de otras fuentes de financiamiento, incluida la aportación estatal, equivalente a 7.5 por ciento del presupuesto (INSAD, 2015e).

En la entidad se encuentra que los procesos de planeación, programación y control de los recursos tanto a nivel federal como estatal se apoyan en sistemas informáticos.¹⁰ En particular, en la planeación destaca la identificación y priorización sistemática de necesidades en la prestación de los servicios de la entidad a los cuales el fondo contribuye, aunque para este fondo en particular no se definen explícitamente criterios de distribución.

Asimismo, se observa que no existen problemas para la transferencia y recepción de los recursos, las aportaciones llegan de manera oportuna y de acuerdo con lo programado. No obstante, un reto entre los órdenes de gobierno, se refiere a la notificación tardía del techo presupuestal por parte de la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto (DGPOP) por lo que en el estado se elabora el anteproyecto sin considerar el techo presupuestal, y posterior a la notificación, se hacen los ajustes pertinentes.

Además, hay una débil comunicación y coordinación al interior de la entidad entre las áreas responsables, el HCG y la SSJ, y de ambos con la SEPAF y con las áreas normativas de la Secretaría de Salud (SALUD). En particular sobre los convenios de descentralización, concernientes a la insuficiencia de los recursos para cubrir el número de plazas convenidas, así como la posible negociación con el nivel federal.

El fondo documenta los resultados a través de los indicadores estratégicos y de gestión de la MIR federal, en los cuales, en 2014, el avance de los indicadores estratégicos fue mayor a 80 por ciento de la meta. Los indicadores estratégicos, razón de mortalidad materna de mujeres sin seguridad social y nacidos vivos de madres sin seguridad social, registraron un avance de 103.9 y 99.9 por ciento, respectivamente. En los indicadores de gestión, nivel actividad, relacionados con la actividad institucional estatal correspondiente a la prestación de servicios de salud, el avance estuvo entre 28 y 53 por ciento.

FAETA

En 2014, el FAETA ejerció 319 mdp corrientes equivalentes a 1.2 por ciento de los recursos del ramo en la entidad (TP, 2016). Estos recursos fueron ejercidos por dos instancias: 69 por ciento por el Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Jalisco (CONALEP Jalisco) y 31 por ciento por el Instituto Estatal para la Educación de Jóvenes y Adultos (INEEJAD) (TP, 2016), los cuales tienen convenios de descentralización que les da autonomía técnica y financiera respecto al resto de la administración pública estatal para la ejecución de los planes y programas de educación, así como para la operación, coordinación y supervisión de la prestación de servicios, y el manejo de recursos materiales, humanos y financieros.

¹⁰ La entidad cuenta con el Sistema de Planeación, Programación, Presupuestación y Ejercicio del Gasto (SIPPPEG), el cual tiene 16 módulos que apoyan las acciones de planeación, programación, presupuestación y el control del ejercicio del gasto, y son utilizados por los diferentes niveles directivos y las unidades administrativas de salud como son hospitales y regiones sanitarias.

Los recursos del FAETA apoyan principalmente el pago de nómina del personal administrativo y docente en ambas instituciones; y en el caso INEEJAD, el pago de ayudas sociales al personal voluntario que apoya en las actividades educativas.

Educación Tecnológica

El presupuesto total del CONALEP Jalisco estuvo integrado en 73 por ciento de los recursos del fondo, 15 por ciento de recursos propios y 12 por ciento de recursos estatales. Los recursos se asignaron en cerca de 95.3 por ciento para pago de recursos humanos y 4.7 por ciento a gastos de operación (INSAD, 2015a).

Los recursos se distribuyen de acuerdo al registro de planteles, plantillas de personal, matrícula de alumnos, el ejercicio presupuestal del año anterior y los proyectos que tengan convenidos con las coordinaciones técnicas de las oficinas estatales.

En la entidad se identifica una coordinación apropiada con las instancias federales a partir de la composición de la Junta Directiva y de los sistemas de información compartidos. Además, los lineamientos para la programación y asignación de recursos son claros. No obstante, se requiere la elaboración de un diagnóstico del tipo y características del profesional técnico que demanda el sector productivo para complementar las labores de los comités de vinculación.

Por su parte, el CONALEP Jalisco se enfrentan una serie de retos, en lo que se encuentran la radicación tardía del recurso, que provoca que la institución tenga que usar recursos propios para el pago de salarios y otras obligaciones; así como, los relacionados con el convenio de federalización, concernientes al pago de gastos de operación de los nuevos planteles, los cuales, de acuerdo con lo establecido deben ser financiados en partes iguales por el Gobierno del estado y el Gobierno Federal, y el pago de algunas prestaciones como prima de antigüedad, en la que CONALEP Jalisco tiene que pagar estímulos de 30 y 35 años de trabajo, y bajo el Convenio no puede hacerlo, al no haberse actualizado esta obligación.

Educación para Adultos

De los recursos del INEEJAD, el FAETA contribuyó con 48.9 por ciento del presupuesto, el resto fueron provistos por Ramo 11 (25.5 por ciento) y recursos estatales (25.6 por ciento). Los recursos se distribuyen a partir del anteproyecto de presupuesto que se elabora en las oficinas estatales. Las 19 coordinaciones de zona hacen solicitudes, considerando los gastos de los centros operativos, principalmente personal, incentivos a figuras solidarias (84 por ciento) gastos operativos (14 por ciento) y compra de materiales y suministros (2 por ciento) (INSAD, 2015a).

El INEEJAD se coordina con el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) a través de los sistemas de información que comparten las instituciones y las reuniones anuales de planeación, donde se alinean los objetivos, actividades y metas entre las dos instancias. Sin embargo, no se observa una planeación sistemática ni estandarizada.

Desde 2010, la eficacia presupuestal ha oscilado entre 82 por ciento y 91 por ciento debido a que no están ocupadas todas las plazas autorizadas, y se estima que 10 por ciento de ese subejercicio tiene que ver con la ineficiencia en los procesos de planeación del gasto. Por lo que no existe una congruencia entre los resultados planeados y los recursos, debido a que está basado en las tendencias inerciales de gasto, en el histórico y en las solicitudes de recursos que realizan las coordinaciones de zona.

Con relación a los resultados del FAETA, el CONALEP Jalisco presentó resultados 2014 de 20 indicadores. Algunas variables de relevancia informados en el Programa Operativo Anual 2014 son el porcentaje de eficacia de titulación (89.7 por ciento) y de absorción de egresados de secundaria del estado (5.6 por ciento, equivalente a 6,110 alumnos) y una tasa de crecimiento de la matrícula de 0.05 por ciento en 2015, para alcanzar 15,048 estudiantes.

En el INEEJAD, se estimó que al cierre de 2014 se alcanzaría 4,689 alfabetizados, 200 por ciento por arriba de lo logrado en 2013, pero únicamente 23 por ciento de la meta para 2014. Asimismo, se consideró que se lograría 31 por ciento (5,405 personas) de la meta programada de 17,720 conclusiones de primaria y 18,093 conclusiones de secundaria, 62 por ciento de la meta programada para 2014.

Morelos

En 2010, la entidad tuvo una población total de 1,777,227 habitantes lo que representó el 1.6 por ciento de la población nacional (INEGI, 2010b). El porcentaje de la población en condiciones de pobreza moderada es de 44.4 por ciento, mientras que 7.9 por ciento se encuentra en situación de pobreza extrema. La población vulnerable por rezago educativo, carencia por acceso a los servicios de salud y carencia por acceso a la seguridad social representan 16.6, 16.6 y 66.2 por ciento, respectivamente. (CONEVAL, 2014b).

En educación, la matrícula en el ciclo escolar 2013-2014 ascendió a 545,144 alumnos. Dentro del sistema educativo público, el número de alumnos se concentra en primaria con 39.6 por ciento, seguido de secundaria con 19.4 por ciento, media superior 13.6 por ciento, preescolar 12.6 por ciento, superior con 9.3 por ciento y capacitación para el trabajo 5.1 por ciento. La concentración del número de alumnos a nivel primaria también se observa en el número de docentes por nivel. En tanto que la concentración del número de escuelas se da en el nivel preescolar (figura 9).

Figura 9. Estadística del Sistema Educativo Público del estado de Morelos: Alumnos, docentes y escuelas por nivel en el ciclo escolar 2013-2014

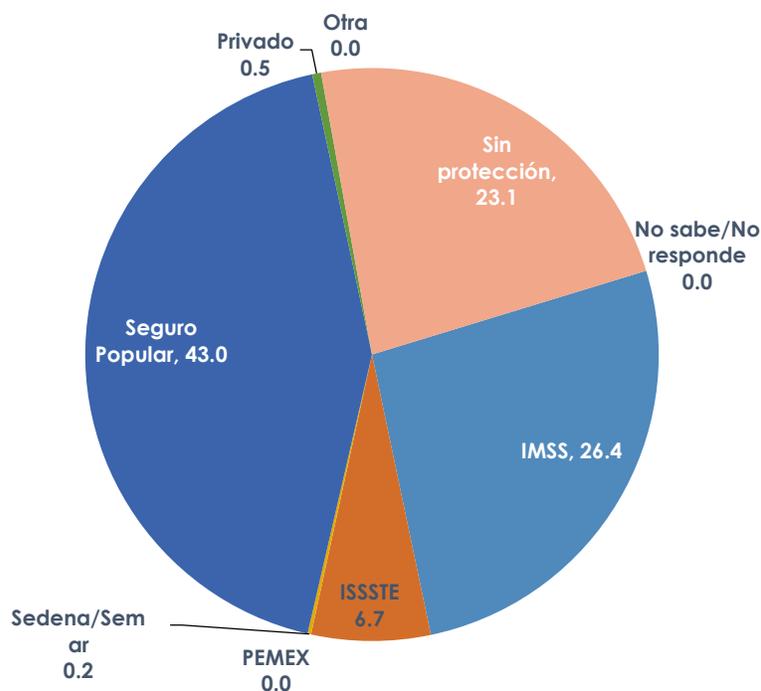
		Nivel Educativo						Total sistema educativo público
		Preescolar	Primaria	Secundaria	Media superior	Superior	Capacitación para el trabajo	
Alumnos	Total	53,565	192,341	94,292	49,698	34,083	25,650	449,629
	Porcentaje	11.9%	42.8%	21.0%	11.1%	7.6%	5.7%	100%
Docentes	Total	2,038	6,427	4,646	3,346	3,553	315	20,325
	Porcentaje	10.0%	31.6%	22.9%	16.5%	17.5%	1.6%	100%
Escuelas	Total	735	838	330	95	60	9	2,067
	Porcentaje	35.6%	40.5%	16.0%	4.6%	2.9%	0.4%	100%

Fuente: Estadística del sistema educativo público, Ciclo escolar 2013-2014.

Nota: La suma de los porcentajes puede diferir del 100 por ciento debido al redondeo.

Por otro lado, la mayor proporción de protección en salud se dio por el Seguro Popular que cubrió a 43.0 por ciento de la población, cifra mayor a la nacional (38.5 por ciento) (INSP, 2013c), superando la cobertura en 2006 (12.6 por ciento) (figura 10).

Figura 10. Distribución según protección en salud, 2012



Fuente: Instituto Nacional de Salud Pública, Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012 (INSP, 2013a).

Nota: La suma de los porcentajes puede diferir del 100 por ciento debido al redondeo.

FONE

En 2014, el FONE ejerció 5,328 mdp corrientes equivalente a 58.1 por ciento de los recursos del ramo en la entidad (el total de recursos ejercidos por el Ramo 33 en Morelos fue de 8,809 mdp corrientes) (TP, 2016). La distribución de las aportaciones es congruente con lo estipulado en la normatividad sobre los destinos de los recursos por capítulos y conceptos de gasto, 97.8 por ciento se destinó a servicios personales y 2.2 por ciento a gastos de operación. En este año el estado cubrió gastos en materia educativa mediante recursos estatales (11.2 por ciento) y recursos del FONE (88.8 por ciento) (INSAD, 2015d).

En los procesos de gestión del fondo en el estado participan directamente la dirección de Planeación Educativa del Instituto de Educación Básica del estado de Morelos (IEBM), la SHCP y la SEP, entre las que se observa una coordinación adecuada entre instancias federales y estatales, así como al interior del instituto. Si bien se contó con mecanismos de planeación establecidos en el Plan Estatal de Desarrollo, así como en el Manual de Normas Presupuestarias del IEBEM, el fondo no cuenta con documentos de las instancias educativas donde se especifique las necesidades y objetivos a los cuales el fondo busca contribuir.

De manera particular en el estado de Morelos el FONE ha contribuido a tener un mayor control y organización respecto de las operaciones relacionadas con la creación, cancelación, conversión y reubicación de plazas, erradicando vicios e inercias como la venta y asignación de plazas. La concentración presupuestal del recurso en la federación disminuye la posibilidad de que el uso de dichos recursos sea ejercido inadecuadamente, contrariamente, obstaculiza que las economías generadas, es decir los recursos por concepto de vacancia, se puedan utilizar en las necesidades relacionadas con la operación.

Por su parte, el mayor reto identificado se relaciona con la incapacidad presupuestal para cubrir los requerimientos de una educación de calidad y equidad debido a que los recursos presupuestales no permiten contratar a más recursos humanos para la prestación de servicios educativos y el gasto de operación es insuficiente para atender las áreas de oportunidad relacionadas con infraestructura educativa.

Con relación a los resultados del fondo en la entidad, se disponen de diversos mecanismos de medición del resultado de los programas educativos del estado, no obstante, ninguno de éstos está vinculado con los objetivos específicos del FONE. En esta entidad no fue posible identificar los avances de la MIR Federal del FONE para 2014, por lo que no existen indicadores estratégicos y de gestión que permitan valorar los resultados del mismo.

FASSA

En 2014, el FASSA ejerció 1,347 mdp corrientes, equivalente a 14.7 por ciento del total de presupuesto del ramo en el estado (TP, 2016), 86 por ciento de estos recursos se destina a servicios personales y 14 por ciento a gastos de operación e inversión (INSAD, 2015f).

Del total de recursos ejercidos para salud en la entidad, 65.9 por ciento provino del FASSA y 34.1 por ciento de fuentes de financiamiento complementarias. Tanto los recursos de FASSA

como los complementarios se distribuyen en 61 proyectos que atienden cuatro sub funciones de salud: prestación de servicios a la salud de la persona, prestación de servicios a la comunidad, generación de recursos y rectoría (INSAD, 2015f).

En la entidad se identifican mecanismos de planeación documentados para atender las necesidades relacionadas con los objetivos del FASSA y se articulan con los procesos de planeación y programación federal para la integración del Programa de Trabajo (PAT) y el Programa Operativo Anual (POA), para los cuales se cuenta con sistemas informáticos que apoyan estos procesos como el Sistema de Control de Administración Presupuestal (SCODAP). Estos han permitido un control y seguimiento puntual del ejercicio de los recursos, en 2014 la eficiencia presupuestal del fondo fue de 97.5 por ciento (INSAD, 2015f). No obstante, aún no se cuenta con un documento oficial donde se establezcan los criterios utilizados para distribuir las aportaciones del fondo al interior de la entidad.

Un reto importante es seguir avanzando en la documentación y sistematización de los procesos y la información sobre el ejercicio, destino y resultados del fondo, así como del uso de ésta en la toma de decisiones. Con relación a los resultados del fondo en la entidad, estos se documentan con la MIR federal, así como con reportes de evaluaciones internas del desempeño en el POA y evaluaciones externas. Los avances en 2014 de los indicadores reportados son mayor a 80 por ciento de avance con respecto a la meta. Los indicadores estratégicos, referentes a la razón de mortalidad materna de mujeres sin seguridad social y nacidos vivos de madres sin seguridad social, registraron un avance de 98.8 y 100.4 por ciento, respectivamente.

FAETA

En 2014, el FAETA ejerció 110 mdp corrientes, equivalente a 1.2 por ciento de los recursos del ramo en la entidad (TP, 2016). Los recursos en sus dos componentes son ejercidos, 54 por ciento por el Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Morelos (CONALEP Morelos) y 46 por ciento por el Instituto Estatal para la Educación para Adultos (IEEA) (TP, 2016). Los recursos del fondo están destinados, principalmente, al pago de nómina del personal administrativo, docente y apoyos solidarios, así como algunos gastos de operación.

Educación Tecnológica

Los recursos totales del CONALEP Morelos se integran en 83.9 por ciento por las aportaciones federales, 14.4 por recursos estatales y 1.7 por recursos del Ramo 11 (INSAD, 2015b). Estos se destinan en 85 por ciento al pago de nómina y 15 por ciento a gastos de operación (INSAD, 2015b). En Morelos, para el logro de objetivos del FAETA se opera el Programa de Formación de Profesionales Técnicos y Profesionales Técnicos Bachiller, basados en competencia, para facilitar su inserción al sector educativo y al sector laboral, y se ofrecen 16 carreras técnicas.

En esta entidad si bien existe una buena coordinación entre la federación y el estado en los procesos de programación y presupuestación, dada la operación de los recursos y del diseño del fondo, existe desvinculación entre las necesidades y el proceso de planeación, que dificultan incrementar la eficiencia de los recursos. El CONALEP Morelos determina sus

prioridades de atención en el ejercicio fiscal subsecuente. La información tiene poca utilidad para la planeación final, ya que la federación informa sobre los recursos autorizados y el destino de los mismos –los recursos se encuentran etiquetados (pago de nómina y gastos de operación)- por lo que no existe un proceso de asignación de recursos con base en necesidades. Por ello, los ingresos propios solventan en gran parte las obligaciones de operatividad e incluso algunas de servicios personales. Derivado de esto, la entidad ha planteado que es necesario que la normatividad se apege a las necesidades de operación que presenta CONALEP Morelos.

En la entrega de los recursos, si bien se da de manera regular, por el tiempo entre la autorización de los recursos y su entrega, se generan problemas con el personal sindicalizado, por lo que el estado debe hacer uso de los recursos propios que fungen como préstamos del CONALEP Morelos al gobierno federal.

Por su parte el principal reto es la insuficiencia de recursos para el pago de todos los docentes, por lo que se da prioridad a 254 plazas de docentes y 90 plazas de personal administrativo. Esto ha sido solventado con la generación de ingresos propios que se utilizan para abastecer los talleres y laboratorios de los planteles, así como para subsanar cualquier tipo de problemática derivada de la insuficiencia de recursos o la imposibilidad normativa de los recursos federales y estatales para utilizarlos en otras partidas o rubros como el pago de derechos laborales vigentes que requieren los trabajadores y las pensiones.

Educación para Adultos

Los recursos totales del IEEA Morelos se integran en 69.2 por ciento por las aportaciones federales, 25.3 del INEA federal y 5.5 de recursos estatales (INSAD, 2015b). Estos se destinan 68 por ciento al pago de nómina, 13 por ciento a gastos de servicios generales, 3 por ciento a materiales de apoyo a los servicios y 16 por ciento a apoyos a figuras solidarias (INSAD, 2015b). La eficacia presupuestal fue de 90.1 por ciento (INSAD, 2015b).

El IEEA ha integrado un padrón único de rezago educativo con base a lo establecido en el Programa de Alfabetización y Abatimiento del Rezago Educativo 2014-2018. En el estado el rezago educativo asciende a 454,280 personas de 15 años y más.¹¹

Por su parte, si bien la entidad lleva a cabo reuniones de planeación, entrevistas con directivos y encuestas de satisfacción a la población para identificar las necesidades que son prioritarias para distribuir los recursos, no cuenta con criterios específicos para definir la distribución debido a que el INEA define dichos criterios a nivel federal.

Tanto CONALEP como IEEA coincidieron en que el diseño del FAETA no es suficiente para cubrir sus necesidades actuales, como son el crecimiento de la población, mantenimiento

¹¹ Definido como "Condición de atraso del país y de las entidades federativas por la falta de alfabetización y estudio y conclusión de la educación primaria y secundaria de las personas de 15 y más años, que no están siendo atendidas por el Sistema Educativo", y calculado considerando el Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI, Proyecciones de Población de CONAPO 2010 – 2030 y Estadística del Sistema Educativo Nacional (SEP).

de los inmuebles y equipo, adquisición de insumos, así como el pago de derechos laborales vigentes, como es el caso de las pensiones.

Con relación a los resultados del fondo, el estado utiliza indicadores y evaluaciones del ramo. En el caso de CONALEP, tiene múltiples MIR federales y estatales a su cargo, además de la asociada al FAETA y por ende, múltiples indicadores. El avance de todos los indicadores federales está por arriba de 80 por ciento de la meta, en este destaca el resultado del indicador estratégico, tasa de eficiencia terminal, ubicada por encima del promedio nacional.

Además, en la entidad se implementan encuestas de satisfacción donde se conoce la opinión de los usuarios de los servicios (alumnos, docentes y administrativos). Y se llevan a cabo evaluaciones externas como la implementada por el Colegio de Bachilleres que mide el proceso de enseñanza y el desempeño de los docentes.

En el caso del IEEA, se presentan los resultados 2014 con 5 indicadores de gestión y estratégicos. El indicador estratégico de impacto al rezago educativo, tuvo un avance de 6.7 por ciento respecto de la meta,¹² mientras que el de abatimientos del incremento neto al rezago educativo no registró meta ni avance. Por otro lado, referente a los indicadores de gestión, el de nivel secundaria fue el único que alcanzó la meta programada con un avance de 108 por ciento. Los resultados de los indicadores pueden tener una relación directa con el ejercicio del presupuesto para la contratación de apoyos solidarios, en el que sólo se ejerció 51 por ciento del presupuesto correspondiente al capítulo de gasto de transferencias, subsidios, asignaciones y otras ayudas.

En la medición de los resultados en ambas instituciones es necesario diseñar un método para el cálculo de metas, con el objetivo de que estén asociadas a los recursos, insumos y focalización de la población en las entidades, así como identificar con claridad las inconsistencias en la información de los avances físicos y financieros derivados de la multiplicidad de indicadores, para unificar el procedimiento de seguimiento y con ello mejorar la calidad de la información que se reporta.

Zacatecas

En 2010, el estado tuvo un total de 1,490,668 de habitantes lo que representó 1.3 por ciento de la población nacional (INEGI, 2010c). El porcentaje de población en condiciones de pobreza moderada es de 46.6 por ciento y 5.7 por ciento en condición de pobreza extrema. La población vulnerable por carencia en calidad y espacios en la vivienda y por acceso a los servicios básicos de la vivienda es de 4.9 y 13.3 por ciento, respectivamente (CONEVAL, 2014c).

En infraestructura educativa, estaban registradas 4,830 escuelas a nivel básico y especial en 2013, 41.4 por ciento no cuentan con servicio de drenaje y 7.04 por ciento no disponen

¹² La estimación del rezago en la entidad es del doble de la realizada por el CONEVAL, debido a diferencias en su definición.

de servicio de baño o sanitario (figura 11). Por otro lado, sólo 79.7 por ciento están conectadas con sistema de red de agua pública mientras que 7.3 por ciento tienen pozo, 5.5 por ciento acarrean agua y el 3 por ciento utilizan pipa.

Figura 11. Servicios con los que cuentan las escuelas a nivel básico y especial, Zacatecas, 2013

Servicio	Drenaje		Sanitario	
	Número de escuelas	Porcentaje	Número de escuelas	Porcentaje
Disponen	2,754	57.0	4,447	92.1
No disponen	2,001	41.4	340	7.0
No especificado	75	1.6	43	0.9
Total	4,830	100.0	4,830	100.0

Fuente: Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica, CEMABE 2013 (INEGI, 2013).

FAIS

La evaluación piloto coordinada en 2015 se enfocó en analizar el ejercicio fiscal 2014 e hizo énfasis en seis municipios: Jiménez de Teul, Pinos, Fresnillo, Mazapil, Villanueva y Valparaíso. En ese año, el FAIS ejerció 829 mdp corrientes, equivalente a 8.1 por ciento del total de los recursos del ramo en la entidad (TP, 2016). Por componente se asignó, 12 por ciento al FISE y 88 por ciento para el FISM (TP, 2016).

El FISE representa 33.1 por ciento de los recursos que la entidad destina a temas de infraestructura básica, mejoramiento de la vivienda e infraestructura en agua potable. La SEDESOL aportó 49.5 por ciento, CONAGUA/PROSSAPYS 16.6 por ciento y los municipios el restante 0.8 por ciento (IDEA, 2015c).

Los recursos del FISE en la entidad se destinaron a mejoramiento de la vivienda, agua y saneamiento y urbanización, 52.2, 31.6 y 16.1 por ciento¹³, respectivamente (IDEA, 2015c). En el FISM, 92.1 por ciento se destinó a obras de infraestructura, 2.2 por ciento a gastos indirectos, 1.41 por ciento al Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (PRODIMDF) y 4.3 por ciento no se reportaron a la SEDESOL (IDEA, 2015d). En particular, el municipio más grande, Fresnillo, destina un mayor porcentaje de los recursos al rubro de gasto de agua y saneamiento (56.9 por ciento), mientras que Jiménez de Teul destina, 55.5 por ciento de los recursos a vivienda. En los seis municipios de manera consistente se identifica que las principales necesidades son: agua y saneamiento, vivienda, electrificación y salud. Para mayor información sobre como los municipios analizados ejercen los recursos consultar el anexo 2.

En la entidad se identifica buena coordinación entre la SEDESOL estatal, la Secretaría de Agua y Medio Ambiente (SAMA), Secretaría de Infraestructura de Zacatecas (SINFRA) y la

¹³ Nota: La suma de los porcentajes puede no ser del 100 por ciento debido al redondeo.

Unidad de Planeación en la definición y cuantificación de necesidades. Para apoyar estas actividades se cuenta con el Sistema de Información para la Planeación (SIPLAN) donde se incluyen, los Programas Operativos Anuales (POA) de las diferentes secretarías e instituciones del estado con el fin de darle mejor seguimiento a los recursos.

En los municipios las necesidades son detectadas a través de diversos mecanismos como Comités de Participación Social, demandas presentadas durante actos de campaña y solicitudes hechas en ventanilla. Estas demandas se priorizan con criterios establecidos localmente como el número de beneficiarios, la dispersión geográfica, por lo que no se tienen criterios documentados ni estandarizados. Eso se relaciona con la alta rotación de personal, que provoca la pérdida de información sobre planeación y operación. Los municipios mencionan que tienen cuantificadas las necesidades, sin embargo, sólo Mazapil aportó información sobre la cuantificación de las carencias por comunidad, el resto de los municipios reportó información sobre obras realizadas.

Si bien cuentan con mecanismos para detectar necesidades y utilizan criterios de focalización geográfica (Lineamientos del FAIS), no se dispone de documentos oficiales (diagnósticos, estudios, entre otros) que caractericen ni cuantifiquen las necesidades identificadas a nivel estatal y, en particular a nivel municipal. En específico, no existen estos documentos en infraestructura del sector salud y educación, la información que se toma en consideración es la AGEB y CUIS, los cuales dan información sólo para identificar la demanda no así la suficiencia y calidad de la infraestructura.

Por su parte, uno de los principales retos, tanto estatal como municipal, es la negociación para convenir recursos. Esto se debe al desconocimiento sobre este procedimiento y sobre los lineamientos. Por tanto, esta negociación genera retrasos para iniciar las obras o proyectos. En los municipios, el reto es la dispersión geográfica que genera problemas para la supervisión de las obras, además de que existen deficiencias en todos los municipios en la documentación de los procesos y la falta de registro del avance de los indicadores.

El reto es por un lado generar un portafolio anual de inversiones a fin de agilizar la puesta en marcha de las obras o proyectos, y por el otro lado, diseñar unos lineamientos mínimos de aplicación estatal y municipal que permitan establecer un proceso homogéneo para convenir recursos, definiendo actividades, responsables y tiempos específicos para desarrollar las obras o proyectos. Así como, fortalecer la capacitación a nivel municipal para el levantamiento de las CUIS que le permita a la SEDESOL estatal sistematizar la información oportuna para la detección de necesidades.

Con relación a los resultados, en 2014 se reportan indicadores referentes a la inversión per cápita de los recursos del FISE en localidades con alta y muy alta marginación, y la carencia por acceso a los servicios básicos de vivienda, cuyo avance fue de 165 y 33 por ciento, respectivamente. Los municipios reportaron avances físicos y financieros de las obras realizadas, pero no registraron avance ni meta de los indicadores en la MIR.

FAM

En 2014, el FAM ejerció 301 mdp corrientes, equivalentes a 2.9 por ciento de los recursos del ramo en la entidad, por componente se designa, 37 por ciento al SEDIF encargado de la coordinación en asistencia social y 63 a infraestructura educativa, a través de SINFRA, la Secretaría de Educación de Zacatecas (SEDUZAC) (TP, 2016).

Asistencia Social

Los recursos del FAM Asistencia Social en 2014 se destinaron a cuatro programas de asistencia alimentaria: Desayunos Escolares Modalidad Frío (39 por ciento), Asistencia Alimentaria a Sujetos Vulnerables (33 por ciento), Desayunos Escolares Modalidad Caliente (26 por ciento) y niños y niñas menores de 6 años no escolarizados en Riesgo de Desnutrición (2 por ciento) (IDEA, 2015a). El fondo representa 93 por ciento de los recursos ejercidos por estos programas. Adicionalmente, el SEDIF recibe cuotas de recuperación generadas al momento de la entrega de apoyos a los beneficiarios, lo que equivale a 2 por ciento de los recursos, que son utilizados para promover la sustentabilidad alimentaria.

La entidad utiliza los lineamientos de la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria (EIASA) como mecanismos para la identificación y cuantificación de necesidades. Estos lineamientos establecen que debe realizarse una focalización geográfica, en la cual se realiza la asignación de un orden de prelación de localidades como unidad fundamental de análisis y los municipios con mayor marginación y rezago social. Además el SEDIF cuenta con una base de datos "Índice de Vulnerabilidad Social" que elabora anualmente y les permite identificar a los municipios prioritarios. No obstante, una área de oportunidad, es no contar con documentos oficiales (diagnósticos, estudios, entre otros) que caractericen ni cuantifiquen las necesidades a nivel estatal y que la focalización geográfica a nivel escuela se acompañe de una focalización por hogar e individuo.

Por su parte, el reto más importante se encuentra en los Sistemas Municipales del DIF (SMDIF), por la insuficiencia de recursos humanos, materiales y financieros, así como la falta de corresponsabilidad con el SEDIF, en la entrega en tiempo y forma de las cuotas de recuperación. Otro reto en la operación es la entrega de apoyos en las escuelas, la cual no se lleva a cabo conforme a los lineamientos, sobre todo en lo referente a desayunos fríos.

Con relación a los resultados, en 2014, el indicador de propósito tuvo un avance significativo, es decir 80 por ciento de la meta, al registrar un avance poco mayor de 100 por ciento. En los indicadores de componentes y actividades, el avance fue menor a la meta programada, a excepción del indicador referente al mejoramiento de la asistencia social alimentaria.

Infraestructura Educativa

Los recursos del FAM Infraestructura educativa se destinaron a educación básica (90.1 por ciento), educación media superior y superior (9.9 por ciento), con lo cual se atendieron 43 municipios con 173 obras para infraestructura básica y 17 para Infraestructura media

superior y superior (IDEA, 2015b). Los recursos se destinan en mayor medida a la construcción (70 por ciento en promedio), entre aulas, escuelas, laboratorios, servicios sanitarios; el restante fue asignado para reconstrucción (30 por ciento en promedio) (IDEA, 2015b). Adicionalmente, el fondo aportó a los programas federales de Escuela Digna, Escuela de Tiempo Completo y Escuelas de Calidad.

La entidad utiliza la normatividad y criterios del Instituto Nacional de Infraestructura Física Educativa (INIFED)¹⁴ para la detección y planeación de necesidades. En educación básica entre los criterios de priorización se encuentran la demanda para educación preescolar y primaria, la capacidad instalada (estado físico de los propios inmuebles, el número de locales y turnos en que operen estas instalaciones), la zona de Influencia (tiempo de movilización de los alumnos que concurran a las escuela), la seguridad estructural de los inmuebles, el grado de marginación de los municipios, entre otros.

Un elemento importante de los mecanismos y criterios es que permiten una adecuada focalización al utilizar como fuentes el Sistema de Inmuebles Escolares, en el que se integran las necesidades de los planteles, así como de los reportes realizados por los Departamentos Regionales de Servicios Educativos donde identifican las necesidades. Esto genera una gran cantidad de información si bien no se encuentra sistematizada ni procesada, por lo que no es posible contar con una caracterización y cuantificación precisa de las necesidades por nivel educativo en el estado. Además la baja verificación de las solicitudes de necesidades hechas por los departamentos regionales, así como las Contralorías Sociales y los padres de familia es un área de oportunidad.

Una limitante de estos mecanismos es que acotan los rubros de asignación del fondo al equipamiento y rehabilitación, dejando otros rubros necesarios como los referentes a la seguridad perimetral de las escuelas.

Adicionalmente, otro reto se encuentra en la planeación, al presentarse desfases entre la programación de los recursos y la planeación de necesidades, al administrarse los recursos bajo ejercicio fiscal, en tanto los planteles se administran bajo el ciclo escolar.

Con relación a los resultados, la entidad no cuenta con información sobre el avance de indicadores de la MIR federal.

IV. Conclusiones

En el cumplimiento de sus atribuciones y con el objetivo de generar evidencia que retroalimente las decisiones de política pública y contribuya a la mejora del desempeño de los fondos, el CONEVAL ha coordinado desde 2008 una serie de estudios y evaluaciones que han permitido dar respuesta a interrogantes en torno a los avances en la distribución, contribución y gestión de los fondos en las entidades. Simultáneamente estos ejercicios han permitido delimitar el objeto de estudio y definir instrumentos de evaluación acordes a las

¹⁴ Normas Específicas para Estudios, Proyectos, Construcción e Instalaciones del INIFED y Lineamientos para la operación del programa de Construcción, Equipamiento, Mantenimiento y Rehabilitación de Infraestructura Física de Educación Básica

características de los fondos. Derivado de las lecciones aprendidas, se presentan los siguientes avances y retos en los distintos órdenes de gobierno de los fondos que integran el Ramo General 33.

Como punto de partida se debe reconocer a nivel federal, el avance en la construcción del marco normativo, el cual ha brindado orden y claridad al ejercicio de los recursos federales transferidos a los estados. Si bien los objetivos de los fondos no han cambiado sustancialmente en el periodo de referencia, las modificaciones en la delimitación de los destinos y rubros han representado mejoras en la gestión y operación de los fondos que han sido sujetos de estos, por ejemplo, en el FONE y el FAIS.

No obstante los avances señalados, se deben valorar dos aspectos, primero, cómo estos cambios favorecen o limitan la operación y la atención de necesidades locales; segundo, cómo se internalizan y operan los cambios a nivel local. Estos aspectos podrían solucionarse con el acercamiento, capacitación y asesoramiento de las dependencias coordinadoras de los fondos a nivel federal con las instancias estatales.

Asimismo, el marco normativo ha contribuido a definir los procesos y mejorar la interlocución entre órdenes de gobierno; sin embargo, se considera oportuno profundizar en la coordinación entre instancias federales y locales, en términos de la articulación de los esfuerzos de planeación y programación. Esto favorecería por una parte, el desarrollo de las capacidades locales dando mayor orientación a resultados en la planeación, y por otra, en la definición de metas e indicadores acordes con los alcances de los fondos en la entidad.

En términos de los indicadores, uno de los retos federales en coordinación con las instancias locales es seguir avanzando en la mejora de la definición de los mismos para que efectivamente permitan monitorear el desempeño de los fondos y los logros a nivel local.

Otro reto importante a nivel federal consiste en mejorar la calidad de la información que reportan las entidades federativas y municipios sobre el destino de los fondos, con el propósito de que la información sea útil para analizar y evaluar sus resultados, así como para la rendición de cuentas. Con base en los estudios y ejercicios piloto de evaluación se observa varios aspectos. El primero refiere a que la información sobre el destino de los recursos por rubro de gasto no está disponible en todo momento para la evaluación. Segundo, el avance de los indicadores no se presenta de forma periódica, es decir, hay años donde no se reporta el avance. En tercer lugar, la información se presenta de forma inconsistente y en formatos heterogéneos, lo cual está ligado con las capacidades locales principalmente en el caso de los gobiernos municipales. Esto implica que un área de oportunidad se encuentra en los procesos de validación de la información en los estados y municipios, así como en la capacitación para registrar, reportar y sistematizar los datos.

En términos generales, en las entidades evaluadas destacan los esfuerzos en el desarrollo de sistemas informáticos que integran información y apoyan los procesos de programación y planeación de los recursos. Estos a su vez alimentan, en algunos casos, los sistemas federales facilitando la coordinación con las dependencias coordinadoras, como es el caso particular del FASSA en Morelos y Jalisco, o la coordinación entre instancias locales,

como el caso de Zacatecas. No obstante, un reto importante en las entidades de manera general es seguir avanzando en la documentación, y sistematización de los procesos y validación de la información sobre el ejercicio, destino y resultados de los fondos, así como su uso en la toma de decisiones.

En dos de las entidades que participaron en la evaluación piloto, Morelos y Jalisco, destaca en el FONE el esfuerzo por documentar y dar seguimiento al proceso de operación y de rendición de cuentas del fondo, para garantizar que los recursos se ministren correcta y oportunamente; no obstante, no se cuenta con documentación sobre los mecanismos de planeación para la detección de necesidades derivadas de la aplicación de los recursos, lo cual representa un área de oportunidad para ambas entidades. Se pueden introducir mejoras en la documentación de necesidades y establecimiento de criterios de distribución de los recursos. Además, se considera oportuno documentar los procesos de recepción, asignación, distribución y operación de las aportaciones, así como definir las áreas responsables involucradas en cada etapa del proceso al interior de las entidades federativas.

En ambas entidades, destaca la adecuada coordinación entre las instancias federales y estatales que favorece la operación FASSA. No obstante, existen retos en la coordinación al interior del estado, en los casos en los que el fondo se ejerce por más de dos instancias, como ocurre en el estado de Jalisco. Además, en los dos casos analizados, se encuentra oportuno la elaboración de un documento normativo específico para el fondo en el que se describan explícitamente los objetivos y criterios de distribución de las aportaciones, así como la documentación de todos los procesos.

Por su parte, en el FAETA, es indispensable que en coordinación con la federación se revise la normatividad actual, tomando en consideración que las necesidades planteadas originalmente en los convenios de descentralización han cambiado. En el caso de la Educación Tecnológica hay que considerar el crecimiento de la población, las necesidades actuales de los planteles y los derechos vigentes de los trabajadores (pensiones). Para mejorar la planeación y programación de recursos del FAETA, también se debe tomar en cuenta la revisión del proceso de participación estado-federación en la determinación de las metas. Esto puede contribuir también a obtener avances en la rendición de cuentas.

En el caso de los fondos, FAM y FAIS en el estado de Zacatecas, si bien se cuenta con mecanismos de detección de necesidades y criterios para la distribución de los fondos, se considera oportuno realizar un ejercicio de planeación entre instancias ejecutoras tanto estatales como municipales para elaborar un diagnóstico integral, que además de detectar las necesidades, las cuantifique y documente oportunamente, favoreciendo la adecuada focalización de los recursos.

Asimismo, un área de oportunidad en las entidades, dada la complementariedad de recursos, es el fortalecimiento de los mecanismos de coordinación y colaboración entre instancias locales responsables de operar y ejercer los recursos de los fondos a fin de establecer mecanismos para integrar necesidades, atender problemáticas, convenir recursos y reportar resultados.

Por último, se debe seguir avanzando en el diseño de instrumentos diferenciados para cada fondo que permitan medir los avances en la institucionalización de las capacidades locales para la operación y ejercicio de los fondos; documentar los procesos para su gestión, y mejorar la calidad y sistematización de la información. Asimismo, se debe considerar el diseño de un horizonte de evaluación, que permita, por un lado, dar seguimiento a los fondos para la rendición de cuentas, y por el otro, medir el desempeño local para la mejora de los mismos, con el objetivo de fortalecer la toma de decisiones.

Bibliografía

Chiapa, Carlos y Velázquez César (2011) Estudios del Ramo 33, El Colegio de México, Centro de Estudios Económicos: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, México, D.F. CONEVAL 2011.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2014a). Entidades federativas, Morelos. Recuperado el 4 de diciembre de 2015 de: <http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Morelos/Paginas/pobreza-2014.aspx>

____ (2014b). Entidades federativas, Jalisco. Recuperado el 4 de diciembre de 2015 de: <http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Jalisco/Paginas/pobreza-2014.aspx>

____ (2014c). Entidades federativas, Zacatecas. Recuperado el 4 de diciembre de 2015 de: <http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Zacatecas/Paginas/pobreza-2014.aspx>

Consultores en Innovación, Desarrollo y Estrategia Aplicada, S.C. (IDEA) (2015a). Informe final Evaluación Piloto de los Fondos del Ramo General 33: FAM y FAIS 2014-2015 para el estado de Zacatecas. Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) componente de Asistencia Social. Evaluación Piloto para el CONEVAL. Recuperado el 21 de octubre de 2016 de: http://www.finanzas.gob.mx/contenido/2015/Poderejecutivo2015/evaluaciones/Ramo%2033.%20FAIS%20Informe%20final%20FAM%20ASISTENCIA%20SOCIAL_ej.pdf

____ (2015b). Informe final Evaluación Piloto de los Fondos del Ramo General 33: FAM y FAIS 2014-2015 para el estado de Zacatecas. Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) componente de Infraestructura Educativa. Evaluación Piloto para el CONEVAL. Recuperado el 21 de octubre de 2016 de: http://www.finanzas.gob.mx/contenido/2015/Poderejecutivo2015/evaluaciones/Ramo%2033.%20FAIS%20Informe%20final%20FAM%20INFRAESTRUCTURA%20EDUCATIVA_ej.pdf

____ (2015c). Informe final Evaluación Piloto de los Fondos del Ramo General 33: FAM y FAIS 2014-2015 para el estado de Zacatecas. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) componente para las Entidades (FISE). Evaluación Piloto para el CONEVAL. Recuperado el 21 de octubre de 2016 de: http://www.finanzas.gob.mx/contenido/2015/Poderejecutivo2015/evaluaciones/Ramo%2033.%20FAIS%20Informe%20final%20FISE_ej.pdf

____ (2015d). Informe final Evaluación Piloto de los Fondos del Ramo General 33: FAM y FAIS 2014-2015 para el estado de Zacatecas. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) componente para los Municipios (FISM). Evaluación Piloto para el CONEVAL. Recuperado el 21 de octubre de 2016 de: http://www.finanzas.gob.mx/contenido/2015/Poderejecutivo2015/evaluaciones/Ramo%2033.%20FAIS%20Informe%20final%20FISM_ej.pdf

Diario Oficial de la Federación (2013). Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades

federativas. Recuperado el 7 de julio de 2016 de:
http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5294474&fecha=04/04/2013

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2013). Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial 2013. Recuperado el 4 de diciembre de 2015 de <http://cemabe.inegi.org.mx/>

____ (2010a). México en cifras: Información nacional, por entidad federativa y municipios: Jalisco. Recuperado el 4 de diciembre de 2015 de <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=14>

____ (2010b). México en cifras: Información nacional, por entidad federativa y municipios: Morelos. Recuperado el 4 de diciembre de 2015 de <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=17>

____ (2010c). México en cifras: Información nacional, por entidad federativa y municipios: Zacatecas. Recuperado el 4 de diciembre de 2015 de <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=32>

Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) (2013a). Encuesta Nacional de Salud y Nutrición Resultados nacionales 2012. Recuperado el 4 de diciembre de 2015 de <http://ensanut.insp.mx/informes/ENSANUT2012ResultadosNacionales.pdf>

____ (2013b). Encuesta Nacional de Salud y Nutrición. Resultados por entidad federativa. Jalisco. Recuperado el 4 de diciembre de 2015 de <http://ensanut.insp.mx/informes/Jalisco-OCT.pdf>

____ (2013c). Encuesta Nacional de Salud y Nutrición. Resultados por entidad federativa. Morelos. Recuperado el 4 de diciembre de 2015 de <http://www.insp.mx/images/stories/ENSANUT/centro/Morelos-OCT.pdf>

Investigación en Salud y Demografía S.C. (INSAD) (2015a). Informe Final de la evaluación piloto del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) en el estado de Jalisco. Evaluación Piloto para el CONEVAL. Recuperado el 21 de octubre de 2016 de:
[http://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/Informe%20final%20FAETA%20Jal%20\(VF\).pdf](http://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/Informe%20final%20FAETA%20Jal%20(VF).pdf)

____ (2015b). Informe Final de la evaluación piloto del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) en el estado de Morelos. Evaluación Piloto para el CONEVAL. Recuperado el 21 de octubre de 2016 de:
http://coeval.morelos.gob.mx/sites/coeval.morelos.gob.mx/files/producto_3_informe_final_evaluacion_piloto_faeta_morelos_vf_dic_21_2015_2.pdf

____ (2015c). Informe Final de la evaluación piloto del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) en el estado de Jalisco. Evaluación Piloto para el CONEVAL. Recuperado el 21 de octubre de 2016 de:
http://transparenciafiscal.jalisco.gob.mx/sites/default/files/informe_final_fone_jal_vf.pdf

_____ (2015d). Informe Final de la evaluación piloto del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) en el estado de Morelos. Evaluación Piloto para el CONEVAL. Recuperado el 21 de octubre de 2016 de: <http://coeval.morelos.gob.mx/Evaluaciones/Ramo33/FONE>

_____ (2015e). Informe Final de la evaluación piloto del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) en el estado de Jalisco. Evaluación Piloto para el CONEVAL. Recuperado el 21 de octubre de 2016 de: http://transparenciafiscal.jalisco.gob.mx/sites/default/files/informe_final_fassa_jal_vf.pdf

_____ (2015f). Informe Final de la evaluación piloto del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) en el estado de Morelos. Evaluación Piloto para el CONEVAL. Recuperado el 21 de octubre de 2016 de: <http://coeval.morelos.gob.mx/Evaluaciones/Ramo33/FASSA>

Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) (2015). Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS) 2014. Recuperado el 4 de noviembre de 2015 de: http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Base_de_Datos_MIDS_2014

Secretaría de Gobernación, Programa para un Nuevo Federalismo 1995-2000, Diario Oficial de la Federación, México, 6 de agosto de 1997.

Secretaría de Salud (2014). Sistema Nacional de Información en Salud (SINAIS), Cubo dinámico Recursos para la Salud. Recuperado el 4 de diciembre de 2015 de http://www.dgjs.salud.gob.mx/contenidos/basesdedatos/bdc_recursos.html

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2015). Lineamientos Generales para el Diseño y Ejecución de los Programas de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2015 del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal. Recuperado el 4 de diciembre de 2015 de <http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/fasp/LineamientosEvaluacionFASP2015.pdf>

Transparencia Presupuestaria (TP) (2016). Se utilizaron las Cuentas Públicas de 2008 a 2015. Recuperado el 4 de diciembre de 2015 de http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos

Anexos

Anexo 1

Resumen de las dependencias coordinadoras, objetivos, distribución e indicadores de los fondos que integran el Ramo General 33.

Componente	Dependencia coordinadora	Objetivo	Variables consideradas para la distribución del fondo	Indicadores de carencia social	Indicadores MIR 2014: Fin (F) y Propósito (P)	
FONE	-	Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Secretaría de Educación Pública (SEP)	El art. 13 de la LGE estipula que el fondo deberá "prestar servicios de educación inicial, básica incluyendo la indígena, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros" (Art. 26 de la LCF).	El gasto operativo del fondo en la entidad / el gasto operativo presupuestado en la entidad / el gasto de operación presupuestado en el PEF 2013 / la matrícula potencial nacional en el año anterior	Rezago educativo	(F) Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica. (P) Eficiencia terminal en educación primaria y secundaria (escuelas apoyadas por FAEB).
FASSA	-	Secretaría de Salud (SA)	Los recursos provenientes de este fondo deben utilizarse para ejercer las atribuciones en la prestación de servicios en materia de salubridad general en los términos de la Ley General de Salud (Art. 29 de la LCF).	Razón estandarizada de mortalidad / índice estandarizado de marginación de la entidad / presupuesto y gasto total del año anterior	Carencia por acceso a los servicios de salud	(F) Razón de Mortalidad Materna de mujeres sin seguridad social. (P) Porcentaje de nacidos vivos de madres sin seguridad social atendidas por personal médico.
FAIS	FISE	Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)	La LCF establece que el fondo se destinará exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social, y en zonas de atención prioritaria (Art. 33).	Participación de la entidad en el promedio nacional de las carencias de la población en pobreza extrema y el número de carencias promedio de la población en pobreza extrema de la entidad.	Carencia por calidad y espacios de vivienda	(F) Porcentaje de municipios que mejoraron su grado de Rezago Social, al pasar de Muy Alto a Alto.
	FISMDF	-			Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	(F) Inversión per cápita del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) en localidades con alto y muy alto rezago social. (P) Porcentaje de recursos del FAIS que se destinan a proyectos de contribución directa respecto del total de recursos invertidos por el FAIS. (P) Porcentaje de localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y/o

Componente	Dependencia coordinadora	Objetivo	Variables consideradas para la distribución del fondo	Indicadores de carencia social	Indicadores MIR 2014: Fin (F) y Propósito (P)	
					localidades en ZAP rural y/o que contiene una ZAP urbana que cuentan con proyecto de inversión financiado por FAIS respecto del total de localidades que cuentan con inversión FAIS.	
FORTAMUN	-	Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)	La LCF establece que las aportaciones se destinarán a la satisfacción de los requerimientos de los municipios, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamiento por concepto de agua, descargas de aguas residuales, modernización de los sistemas de recaudación locales, mantenimiento de infraestructura y atención de necesidades de seguridad pública (Art. 37).	Proporción directa con el número de habitantes con que cuenta cada entidad federativa de acuerdo con información del INEGI / Proporción directa con el número de habitantes con que cuenta cada entidad federativa de acuerdo con información del INEGI / Proporción directa con el número de habitantes con que cuenta cada entidad federativa de acuerdo con información del INEGI.	No se asocia a ninguno de los indicadores de la medición multidimensional de pobreza.	(F) Índice de Aplicación Prioritaria de Recursos. (P) Índice de Dependencia Financiera
FAM	Asistencia Social	Secretaría de Salud (SA)	La LCF determina que las aportaciones se destinarán en un 46% al otorgamiento de desayunos escolares, apoyos alimentarios, y de asistencia social; y el 54% restante a la construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física del nivel educativo básico, media superior y superior (Art 40).	Se distribuye de acuerdo con las asignaciones establecidas en el PEF.	Carencia por acceso a la alimentación	(F) Variación de personas en inseguridad alimentaria. (P) Porcentaje de recursos del Ramo 33 Fondo V.i destinados a otorgar apoyos alimentarios.
	Infraestructura Educativa	Secretaría de Educación Pública (SEP)			Rezago educativo	(F) Porcentaje de absorción educación media superior (F) Índice de cobertura de la educación básica en escuelas apoyadas por FAEB (F) Porcentaje de absorción educación superior

Componente	Dependencia coordinadora	Objetivo	Variables consideradas para la distribución del fondo	Indicadores de carencia social	Indicadores MIR 2014: Fin (F) y Propósito (P)	
FAETA	-	Secretaría de Educación Pública (SEP)	Se prestarán los servicios de educación tecnológica y educación para adultos, cuya operación asuman de conformidad con los convenios de coordinación suscritos con el Ejecutivo Federal, para la transferencia de recursos humanos, materiales y financiamientos necesarios para la prestación de servicios (Art. 42 de la LCF).	Se distribuirá contemplando fórmulas que consideren prioridades específicas en temas de rezago de alfabetización, educación básica y formación para el trabajo.	Rezago educativo	(F) Impacto al rezago educativo. (F) Eficiencia terminal del sistema CONALEP. (F) Tasa bruta de escolarización de Educación Tecnológica (P) Abatimiento del incremento neto al rezago educativo. (P) Porcentaje de absorción del sistema CONALEP.
FASP	-	Secretaría de Gobernación (SEGOB)	La LCF determina que los recursos del fondo se distribuirán entre los distintos rubros de gasto del Sistema Nacional de Seguridad Pública (Art 44).	Número de habitantes de las entidades / índice de ocupación penitenciaria / programas de prevención del delito / avance en la aplicación del Programa Nacional de Seguridad Pública.	No se asocia a ninguno de los indicadores de la medición multidimensional de pobreza.	(F) Tasa anual estatal de la incidencia delictiva por cada cien mil habitantes. (P) Profesionalización de los elementos policiales en el ejercicio fiscal.
FAFEF	-	Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)	Los recursos del FAFEF tienen por objeto fortalecer los presupuestos y recursos financieros de las Entidades Federativas (Art 47 de la LCF).	PIB per cápita / aportaciones recibidas por la entidad en el año t-1 / población del estado.	Carencia por acceso a seguridad social	(F) Índice de Impacto de Deuda Pública. (P) Índice de Fortalecimiento Financiero. (P) Índice de Impulso al Gasto de Inversión.

* Para mayor información sobre los objetivos, criterios de distribución y a su asociación con las carencias sociales consultar el "Informe de Resultados 2013-2014 Evaluación Piloto del Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación de los Fondos del Ramo General 33."

Fuente: Elaborado por el CONEVAL.

Anexo 2

Proyectos y recursos del FISMDF en seis municipios, 2014

	Fresnillo	Jiménez de Teúl	Mazapil	Pinos	Valparaíso	Villanueva
Número de Proyectos	78	73	109	267	279	100
Presupuesto (mdp)						
Reportado	\$87.5	\$8.2	\$21.5	\$52.3	\$41.2	\$13.5
No reportado	\$2.0	-	\$3.2	\$0.6	-	\$2.3
Total	\$89.6	\$8.2	\$24.8	\$52.9	\$41.2	\$15.8
Gastos e inversiones						
Monto de inversión en obra	95.1%	95.0%	100.0%	100.0%	95.0%	94.2%
Gastos Indirectos	2.8%	3.0%	-	-	3.0%	3.0%
PRODIMDF	2.0%	2.0%	-	-	2.0%	2.3%
Tipo de contribución						
Directo	67.1%	88.9%	91.6%	81.5%	70.1%	59.9%
Indirecto	7.1%	-	-	-	-	-
Complementario	20.9%	6.1%	8.4%	18.5%	20.6%	2.9%
Especial	-	-	-	-	4.4%	-
No clasificado	-	-	-	-	-	31.3%
Rubro de gasto						
Agua y Saneamiento	56.9%	9.9%	37.3%	19.5%	10.4%	18.1%
Educación	6.3%	1.9%	1.1%	0.9%	4.2%	14.2%
Salud	-	0.5%	-	-	2.7%	0.9%
Urbanización	5.6%	24.9%	8.4%	37.7%	29.4%	29.6%
Vivienda	26.4%	55.5%	53.3%	41.9%	44.1%	-
Otros Proyectos	-	2.3%	-	-	-	-
Especial	-	-	-	-	4.4%	-
No clasificado	-	-	-	-	-	31.3%

Fuente: Matriz de Inversión para el Desarrollo Social 2014, (SEDESOL, 2015).

Nota: La suma de los porcentajes y cifras puede diferir del 100 por ciento o del total debido al redondeo.