**EVALUACIÓN DE PROCESOS**

PROGRAMA PRESUPUESTARIO I-006

**“Fondo de Aportaciones Múltiples”**

**(FAM)**

***Vertiente: Desayunos Escolares, Apoyos Alimentarios y de Asistencia Social***

***(SEDIF)***

***Ejercicio 2016***

**GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN**

**INFORME DE RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN**

|  |  |
| --- | --- |
| ***Entregable 3 Informe Final*** | ***Octubre, 2017*** |

# Resumen Ejecutivo

**Descripción del Fondo de Aportaciones Múltiples**

El Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) es uno de los ocho fondos que comprenden el Ramo General 33 denominado “*Aportaciones Federales para Entidades y Municipios*” contenido en el Presupuesto de Egresos de la Federación, asimismo, el destino y determinación del monto anual para el FAM se señalan en el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), específicamente en los artículos 39 al 41.

Es importante mencionar que para efectos de realizar la ministración de los recursos provenientes del FAM por el ejercicio 2016 a las Entidades Federativas, en el estado de Michoacán de Ocampo se lleva a cabo de conformidad a lo establecido en el “*Acuerdo por el que se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal 2016, de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios”.*

El objetivo primordial del Fondo de Aportaciones Múltiples en su vertiente de Desayunos Escolares, Apoyos Alimentarios y de Asistencia Social (FAM/FAS) consiste en hacer posible que los hogares, las familias y las personas expuestas a la vulnerabilidad alimentaria, especialmente los niños satisfagan sus necesidades alimentarias y nutricionales, así como prestar asistencia social a personas en situación de desamparo y por lo que respecta la infraestructura educativa, su objetivo primordial es proporcionar instalaciones y equipamiento a niveles de educación básica, media superior y superior en su modalidad universitaria.

Los recursos federales transferidos al estado de Michoacán provenientes del FAM/FAS se destinan exclusivamente para la operación del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia Michoacana (SEDIF), que es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, creado mediante Decreto de Creación, publicado en el periódico oficial del Gobierno Constitucional del estado de Michoacán de Ocampo, el día lunes 18 de julio de 1977.

La Evaluación de Procesos está orientada a desayunos escolares; apoyos alimentarios y de asistencia social dentro del territorio del estado, priorizando siempre a las personas, localidades y/o comunidades que se encuentren en estado vulnerable y en un nivel de alta y muy alta marginación.

La integración, distribución, administración y ejercicio de los recursos ministrados, así como el objetivo principal del fondo es de acuerdo a lo establecido en el artículo 40 de la citada Ley:

*“****Artículo 40.-*** *…otorgamiento de desayunos escolares; apoyos alimentarios; y de asistencia social a través de instituciones públicas, con base en lo señalado en la Ley de Asistencia Social. Asimismo, (…) a la construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física de los niveles de educación básica, media superior y superior en su modalidad universitaria según las necesidades de cada nivel.”*

De esta manera, los recursos que se destinan, contribuyen a la consecución de los objetivos del SEDIF, mismos que se establecen en su Decreto de Creación.

**Diseño Metodológico y estrategia de trabajo**

La metodología propuesta para llevar a cabo la presente evaluación consistió en cuatro grandes etapas, las cuales se plantearon ante la Secretaría de Contraloría del Estado de Michoacán de Ocampo (SECOEM), en su calidad de coordinadora de la evaluación de procesos a fondos federales y los responsables de la administración del FAM/FAS, las cuales son:

1. **Recopilación de información normativa y presupuestal. -** Se llevaron a cabo reuniones de trabajo con la SECOEM y el SEDIF a efectos de obtener la información documental normativa correspondiente a la operación de los recursos provenientes del FAM/FAS asignados, misma que se presentó de manera insuficiente para los fines del estudio. Se optó por llevar a cabo una visita de acercamiento con los servidores públicos responsables de la administración del FAM/FAS, con el afán de obtener mayor información relevante. Con base en ello, se establecieron dos grandes supuestos: 1) la inexistencia de información; normativa y procedimental, generada a nivel local para el manejo exclusivo de los recursos provenientes de fondos federales, y 2) identificación de insuficientes instrumentos administrativos para la prestación de servicios por parte del SEDIF con las siguientes características: no vigentes, no actualizados, poco sistematizados y no siendo relevantes para el funcionamiento operativo.
2. **Análisis de Gabinete. -**De la información solicitada y la visita preliminar se identificó el marco de actuación del FAM/FAS a partir de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y su transferencia al Gobierno del estado de Michoacán, a través de la Secretaría de Finanzas y Administración (SFyA), y de éstas a su vez con el SEDIF. El análisis cualitativo que se desarrolló sobre los procesos del FAM/FAS, identificando lo que la normatividad establece para su operación. La revisión de los procesos del FAM/FAS, consideró el *“Modelo General de Procesos”* (MGP), establecido en los “Términos de Referencia para la Evaluación de Procesos” (TdR), emitidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).
3. **Trabajo de campo. -**En el contexto de la evaluación de procesos se llevó a cabo actividades de exploración directa con las unidades responsables encargadas de aplicar los recursos del FAM/FAS; así como con los beneficiarios del mismo. Todo esto, mediante la realización de entrevistas semi-estructuradas, de la observación directa no participante en aquellos procesos relevantes que no son del orden administrativo sino de aspectos sustantivos del objeto del FAM/FAS.
4. **Análisis e integración de elementos de evaluación. -**Como parte del análisis de los resultados obtenidos de la visita de campo se identificaron los procesos realizados por el organismo ejecutor del FAM/FAS, se compararon los procesos realizados contra los establecidos en el MGP de los TdR, asimismo, se detectaron y determinaron los hallazgos y resultados provenientes de la evaluación realizada.

**Identificación de Procesos**

El trabajo de campo se llevó a cabo en las instalaciones del SEDIF, por medio de entrevistas semi-estructuradas realizadas a los servidores públicos que intervienen en los procesos, subprocesos y procedimientos de los 20 programas de ayuda y asistencia social para obtener una visión global de su operación.

Los Procesos que el SEDIF lleva a cabo en la ejecución de los recursos asignados, así como en el cumplimiento de los objetivos del FAM/FAS que se identifican, son los siguientes:

1. Planeación

2. Difusión

3. Solicitud de Apoyos

4. Entrega de Apoyos

5. Distribución de Apoyos

6. Verificación, Seguimiento y Control

**Equivalencia de Procesos**

De los procesos detectados derivado de la aplicación de los instrumentos de recolección descritos es importante mencionar que al no existir normatividad específica que regule procedimentalmente la operación de los recursos del FAM/FAS se tomó como base el MGP establecido en los TdR emitidos por el CONEVAL para el ejercicio 2017.

En relación a lo antes expuesto, los procesos de **PLANEACIÓN**, **DIFUSIÓN** y **SOLICITUD DE APOYOS** se identificaron con el mismo nombre establecido en el MGP de acuerdo a la clasificación del CONEVAL, el proceso de **ENTREGA DE APOYOS** corresponde a la entrega de los apoyos adquiridos para el cumplimiento de sus objetivos por parte del SEDIF a los SMDIF, el proceso de **DISTRIBUCIÓN DE APOYOS** corresponde a la distribución realizada por los SMDIF a los beneficiarios de los programas, asimismo, los procesos **SELECCIÓN DE BENEFICIARIOS** y **PRODUCCION DE BIENES Y SERVICIOS** se identificaron como subprocesos dentro de los procedimientos de **SOLICITUD DE APOYOS** y **ENTREGA DE APOYOS** respectivamente. El proceso de **VERIFICACIÓN, SEGUIMIENTO Y CONTROL** engloba los procesos de **SEGUIMIENTO A BENEFICIARIOS Y MONITOREO DE APOYOS, Y CONTRALORIA SOCIAL Y SATISFACCION DE USUARIOS** establecidos en el MGP de los términos mencionados. Por lo que respecta al proceso **EVALUACIÓN Y MONITOREO** del MGP, no se identificó en las actividades sustantivas realizadas por el SEDIF.

**Principales Hallazgos y Resultados**

**Problemas del Marco Normativo**

Existen reglas de operación con los que se operan los recursos ministrados provenientes del FAM/FAS que no han sido actualizados de acuerdo a la normatividad superior, o en algunos casos no existen reglas de operación específicas lo que no permite identificar la manera en que se ejercen dichos recursos.

**Problemas de Operación**

Los recursos que son asignados al estado de Michoacán provenientes del FAM/FAS, no son ministrados de acuerdo al calendario publicado en el Presupuesto de Egresos de la Federación, regularmente se entregan hasta el término del primer trimestre del ejercicio, lo que provoca que los procedimientos administrativos para la compra o adquisición de los insumos necesarios para la operación de sus programas de ayuda y asistencia social y alimentaria se vean retrasados. Asimismo, de acuerdo a las entrevistas realizadas y a lo expresado por los servidores públicos del SEDIF, los recursos ministrados resultan insuficientes para ayudar a disminuir el índice de vulnerabilidad y rezago en materia alimentaria y de asistencia social que existe en el estado de Michoacán.

**Áreas de Oportunidad**

Derivado del análisis realizado, se detectaran aéreas de oportunidad referentes a la ministración de los recursos asignados al estado de Michoacán provenientes del FAM/FAS, ésto en relación a que el SEDIF como organismo asignado para la ejecución de los recursos deberá, en medida de lo posible gestionar en conjunto con las instancias Normativas Superiores correspondientes, que la ministración de los recursos se lleven a cabo de acuerdo al calendario publicado en el Presupuesto de Egresos de la Federación, asimismo, deberán realizar la solicitud correspondiente para que en relación al índice de vulnerabilidad y rezago en materia alimentaria y de asistencia social prevaleciente en el estado, los recursos que se asignan se vean incrementados.

**Fortalezas**

El SEDIF como ejecutor de los recursos ministrados provenientes del FAM/FAS asignados al estado de Michoacán, cuenta con el personal suficiente para su operación, asimismo, éstos tienen pleno conocimiento de las actividades que se deben realizar en función de los programas de ayuda y asistencia social y alimentaria en los que se distribuyen los recursos ministrados. Cuenta con la suficiente capacidad instalada dentro del territorio para realizar, la entrega y distribución de los apoyos a la población, adicionalmente, el SEDIF tienen las medidas de control pertinentes para el monitoreo y seguimiento de los apoyos entregados a la población, y para la verificación de la calidad y mejoramiento de la calidad de vida de los beneficiarios.

**Amenazas**

La única amenaza detectada en nuestra evaluación es referente a la insuficiencia de los recursos ministrados, que, si bien únicamente mantienen el nivel de rezago y vulnerabilidad alimentaria y de asistencia social que prevalece en el estado, éstos no logran disminuir dicha vulnerabilidad, lo cual, limita el cumplimiento de los objetivos del Fondo y del propio SEDIF.

**Principales Recomendaciones**

Se deberán generar, implementar, actualizar y modificar la normatividad correspondiente al FAM/FAS a nivel institucional, ésto con la finalidad de transparentar la aplicación de los recursos de acuerdo a los objetivos del Fondo; asimismo, el SEDIF debe actualizar las Reglas de Operación de los Programas de Ayuda y Asistencia Social; así como generar y publicar de acuerdo a la normatividad correspondiente las Reglas de Operación de los programas de ayuda y asistencia social que no tienen ninguna base legal sobre la operación de los recursos, adicionalmente y en concordancia con las instituciones correspondientes se gestione la ministración de los recursos asignados de acuerdo a los calendarios establecidos, así como de acuerdo a las posibilidades, solicitar un incremento en los recursos ministrados. Estas acciones en su conjunto van orientadas a hacer más eficientes, así como en incrementar la cantidad y calidad de ayuda alimentaria y de asistencia social que el SEDIF proporciona a la sociedad michoacana, contribuyendo con esto a reducir el índice de vulnerabilidad y marginación existente en el estado.

Elaborar la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) como resultado del proceso de planeación realizado con base a la Matriz de Marco Lógico (MML); en donde se establezca con claridad: el objetivo del Fondo y su alineación con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y el Plan de Desarrollo Integral del estado de Michoacán (PLADIEM); contenga indicadores que midan los objetivos y resultados esperados que: identifiquen los medios para obtener y verificar la información de los citados indicadores y describan los bienes y servicios que genera el Fondo a la sociedad michoacana; para cumplir con su objetivo y con las actividades e insumos para producirlos y que también incluya los supuestos sobre posibles riesgos y contingencias que pudieran afectar la operación del Fondo a nivel estatal. La MIR debe utilizarse como un medio efectivo de planeación que permita dar seguimiento y monitorear el cumplimiento de los objetivos del Fondo en la solución de la problemática para la cual se asignan recursos por parte de la Federación.

**Conclusión**

Las aportaciones federales del FAM/FAS para el Estado de Michoacán deben satisfacer las necesidades alimentarias y nutricionales, así como prestar asistencia social a personas en situación de desamparo que le permita al SEDIF fortalecer su capacidad de respuesta y atender las demandas de la sociedad en el rubro de Programas de Apoyos Alimentarios y de Asistencia Social.

Deben contar con un Sistema de Evaluación de Desempeño que permita monitorear que los recursos estén contribuyendo con el objetivo del Fondo en la solución de un problema en beneficio de la población de Michoacán, en términos de resultados, lo que redundará en una mejor administración de la asignación del Gasto Federalizado.

Es importante contar con procesos y subprocesos debidamente documentados, estandarizados, sistematizados, homogéneos y difundidos al personal usuario, para que los recursos se ejerzan con eficiencia, eficacia, economía, transparencia, rendición de cuentas y sean monitoreables, en el otorgamiento de apoyos en beneficio de los michoacanos en situación vulnerable.

Es necesario generar Reglas de Operación del Fondo de Aportaciones Múltiples a nivel local, que establezcan con claridad los procesos, subprocesos y procedimientos que permitan establecer una adecuada planeación estratégica y una gestión operativa para el cumplimiento de metas y objetivos, que en el mediano o largo plazo solucionen o mitiguen las necesidades de la población Michoacana en situación vulnerable.