



Resumen ejecutivo del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)

A partir de la publicación de la Ley de Coordinación Fiscal, cobró mayor impulso el proceso de descentralización de los recursos para combatir el rezago social y la pobreza extrema, mediante las transferencias de recursos por la vía de los fondos de aportaciones destinados al financiamiento de funciones descentralizadas en sectores clave del país que requieren atención local para su mayor efecto y eficiencia, como la educación, la infraestructura básica y educativa, la salud, los programas alimenticios y de asistencia social, entre otros.

Estas aportaciones federales se distribuyen a los estados a través de ocho fondos¹, pertenecientes al Ramo 33 entre ellos el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), que a su vez se destinan al otorgamiento de apoyos de asistencia social, como desayunos escolares y apoyos alimentarios para la población en condiciones de pobreza extrema y a la población en desamparo, así como a la construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física de escuelas de nivel de educación básica, media superior y superior en su modalidad universitaria².

Dada la relevancia de la descentralización y transferencia de recursos federales a los estados, es imperiosa la necesidad de evaluar la ejecución de los recursos otorgados a través del FAM. Para este fin, en el Programa Anual de Evaluación 2019 (PAE 2019), se establece la realización de una evaluación de procesos a este fondo para el ejercicio fiscal 2018.

El Informe de la Evaluación de Procesos muestra los resultados derivados de la valoración del Fondo de Aportaciones Múltiples en Tlaxcala, en sus componentes de: Asistencia Social (AS), Infraestructura Educativa Básica (IEB), Infraestructura Educativa Media Superior (IEMS) e Infraestructura Educativa Superior (IES), que son ejecutados a través de las instancias: Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de las Familias (DIF Tlaxcala), el Instituto Tlaxcalteca de la Infraestructura Física Educativa (ITIFE), el Colegio de Bachilleres del Estado de Tlaxcala (COBAT), el Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Tlaxcala (CECyTE) y la Universidad Autónoma de Tlaxcala (UAT), respectivamente.

¹ Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), artículos 25 a 51.

² Artículo 40 de la LCF.



Los cuatro componentes que conforman el FAM, se ejecutan de la siguiente manera:

1) Asistencia Social

El componente está a cargo del DIF del Estado de Tlaxcala y se convierte en apoyo para:

- **Desayunos escolares, calientes y fríos**

Se ofrecen a los estudiantes de escuelas públicas de nivel primaria que son seleccionadas para recibir el apoyo.

- **Atención alimentaria a menores de cinco años en riesgo, no escolarizados**

Este apoyo se entrega directamente a las familias que cubren las condiciones de tener niños menores de cinco años en condiciones de riesgo y que no asisten a la escuela.

- **Asistencia alimentaria a sujetos vulnerables y asistencia alimentaria a familias en desamparo**

Este apoyo se entrega directamente a familias en condiciones de pobreza y con carencias alimentarias, con el fin de complementar su alimentación y contribuyen a la mejora de sus condiciones de salud.

2) Infraestructura Educativa Básica

Este componente se dirige a la atención de necesidades de infraestructura y/o equipamiento de las escuelas públicas de nivel preescolar, primaria y secundaria en el Estado de Tlaxcala. El Instituto Tlaxcalteca de Infraestructura Educativa (ITIFE), actúa como organismo ejecutor y corresponde a la Unidad de Servicios Educativos del Estado de Tlaxcala (USET), elaborar el Programa General de Obra de manera anual y remitirlo a ITIFE para su ejecución.

3) Infraestructura Educativa Media Superior

El apoyo para Infraestructura de Educación Media Superior y Superior tiene dos destinos institucionales: el Colegio de Bachilleres del Estado de Tlaxcala (COBAT) y el Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Tlaxcala (CECyTE).

El ITIFE, interviene en el proceso como organismo ejecutor de las acciones administrativas de cotización hasta la contratación de proveedores y contratistas.

El COBAT y el CECyTE, determinan las obras a realizar con el presupuesto asignado a este componente, en función de las necesidades de sus planteles y las



solicitudes de apoyo que presentan a la Dirección General de cada institución, los Directores y Coordinadores de los planteles.

4) Infraestructura Educativa Superior

Este apoyo se destina a la Universidad Autónoma de Tlaxcala (UAT), la propia institución realiza el proceso administrativo de recepción y ejecución de los recursos de manera autónoma e independiente.

En la siguiente tabla se muestran los procesos identificados:

Tabla 1. Identificación de procesos

| No. | Actividad o procedimiento | Institución Responsable | Categoría |
|-----|---|--------------------------------------|----------------|
| 1 | Elaboración de Diagnóstico y Planeación | DIF, COBAT, CECyTE, UAT, USET | Administrativa |
| 2 | Elaboración de bases, invitación, licitación de proveedores | DIF, ITIFE, UAT | Administrativa |
| 3 | Firma de contratos con proveedores y contratistas | DIF, UAT, ITIFE | Sustantiva |
| 4 | Ejecución de acciones | DIF, COBAT, CECyTE, UAT | Sustantiva |
| 5 | Seguimiento y monitoreo | DIF, ITIFE, COBAT, CECyTE, UAT | Sustantiva |
| 6 | Reportes de acciones e informes | DIF, ITIFE, COBAT, CECyTE, UAT | Administrativa |
| 7 | Evaluación de acciones | Contraloría del ejecutivo, ASF, PASH | Administrativa |

Fuente: elaboración propia.

Los principales hallazgos derivados de la evaluación por componente son:

1) Asistencia Social

- Los recursos de este componente se aplican para apoyos alimentarios en escuelas públicas y para personas vulnerables, según los lineamientos FAM.
- Para la ejecución de acciones de este componente se consideran los Lineamientos federales del Fondo.
- La ejecución de recursos y acciones corresponde a una sola unidad responsable: DIF estatal.



- La unidad responsable realiza su proceso de licitación y contratación de proveedores a través del Gobierno Estatal.
- La unidad responsable cuenta con documentos normativos y manual de procesos interno que regulan la ejecución de acciones.
- El componente cuenta con una estructura sistematizada de sus procesos y procedimientos.
- Sus procesos y procedimientos muestran una correcta articulación y eficacia para alcanzar resultados y cumplir metas y objetivos.
- El personal responsable y operador muestra amplia experiencia en el desempeño de sus funciones.
- Los operadores cuentan con un sistema de supervisión y monitoreo eficaz y atienden correctamente la supervisión, auditorías y evaluaciones de la aplicación de los recursos FAM.
- El personal responsable y operador del Fondo muestra apertura a la evaluación, actitud cooperativa y propositiva.

2) Infraestructura Educativa Básica

- Los recursos de este componente se aplican para la mejora de la infraestructura física de escuelas públicas de educación básica (preescolar, primaria y secundaria).
- Para la ejecución de acciones de este componente se consideran los Lineamientos federales del Fondo.
- La unidad responsable de la ejecución de recursos y acciones es ITIFE.
- La unidad responsable, recibe de USET la selección de obras y acciones a ejecutar con recursos FAM.
- El Manual de Procesos y Procedimientos de este componente se encuentra en elaboración.
- Se pudo observar buena articulación de los procedimientos que llevan a cabo las distintas áreas de ITIFE.
- Se observaron procedimientos eficaces para la ejecución de acciones con recursos FAM.
- Los operadores cuentan con un sistema de supervisión y monitoreo eficaz y atienden correctamente la supervisión, auditorías y evaluaciones de la aplicación de los recursos FAM.



3) Infraestructura Educativa Media Superior

- Los recursos de este componente se aplican para la mejora de la infraestructura física de escuelas públicas de educación Media Superior.
- La aplicación de los recursos FAM, es llevada a cabo en beneficio de las instituciones del COBAT y el CECyTE, con la intervención de ITIFE para la cotización de acciones, selección y contratación de proveedores.
- Para la ejecución de acciones de este componente se consideran los Lineamientos federales del Fondo.
- Los Manuales de Procesos y Procedimientos de las unidades responsables y ejecutoras de este componente se encuentran en proceso de autorización, por lo que no se pudo validar la definición de acciones que corresponden a cada instancia.
- Se pudo observar desarticulación de los procedimientos que vinculan a las instancias beneficiarias con ITIFE, afectando la continuidad de las acciones y comprometiendo la ejecución de los recursos.
- Se encontraron grandes oportunidades de mejora en el esquema de comunicación entre las unidades responsables y el ITIFE, que podría contribuir a eficientar la continuidad de acciones.
- Los procedimientos que no muestran eficiencia, son principalmente los que lleva a cabo la instancia vinculada (selección de proveedores y entrega de expedientes), poniendo en riesgo la ejecución de los recursos.
- Durante el 2018, con los recursos FAM se realizó la adquisición de mobiliario y equipo que ha permitido el mejoramiento de las condiciones de estudio de los alumnos del COBAT y el CECyTE.

4) Infraestructura Educativa Superior

- Los recursos de este componente se aplican para la mejora de la infraestructura física de la Universidad Autónoma de Tlaxcala (UAT).
- La aplicación de los recursos FAM, es ejecutada de manera independiente por la UAT.
- La instancia ejecutora UAT, considera los Lineamientos federales del Fondo para ejecutar los recursos.
- La UAT cuenta con documentos normativos internos donde se describen sus procesos para la ejecución de los recursos FAM.

- La UAT cuenta con un flujograma general de su proceso.
- Los procesos y procedimientos llevados a cabo por la unidad responsable muestran una correcta articulación y son eficientes para el logro de resultados y alcance de metas y objetivos.
- El proceso de monitoreo y seguimiento de los apoyos otorgados y del cumplimiento de condiciones establecidas es adecuado.
- La UAT atiende supervisión, auditorías y evaluaciones de la aplicación de los recursos FAM.
- Los procesos y procedimientos de la UAT están certificados por la Norma ISO 9001.

Medición de atributos de los procesos del Fondo

En los procesos del FAM, se consideraron tres atributos que los distinguen: eficacia, suficiencia y pertinencia.

La planeación, es el procedimiento clave en el proceso y se evaluó con la más alta calificación en eficiencia, suficiencia y pertinencia, pues produce resultados completos y adecuados por la independencia de acciones que tiene la operación.

Las principales recomendaciones por componente son:

1) Asistencia Social

- Establecer que el tiempo de operación de los comités escolares supere la duración de un ciclo escolar.
- Establecer canales de comunicación eficientes entre los operadores del esquema de apoyo y los comités escolares para un apropiado seguimiento y monitoreo de las metas y objetivos.
- Continuar con sistema de seguimiento y monitoreo periódico para verificar el cumplimiento y desempeño de los recursos.

2) Infraestructura Educativa Básica

- Gestionar la aprobación y validación del Manual de Procesos y Procedimientos.
- Continuar con el sistema de seguimiento y monitoreo actual que ha mostrado eficiencia y oportunidad en la información solicitada en las supervisiones y auditorías.

- Implementar un mecanismo que permita conocer la satisfacción de los beneficiarios del esquema de apoyo y considerar los resultados obtenidos para la toma de decisiones y las estrategias de mejora continua.

3) Infraestructura Educativa Media Superior

- Revisar y validar los procedimientos establecidos que vinculan a las instancias participantes.
- Mejorar la articulación de procedimientos que vinculan a las instancias participantes.
- Mejorar el esquema de comunicación entre las instancias.
- Formalizar los documentos por medio de los cuales se realiza la comunicación y entrega de información entre las instancias involucradas.
- Gestionar la aprobación y validación del Manual de Procesos y Procedimientos.

4) Infraestructura Educativa Superior

- Valorar la satisfacción e impacto como resultado del apoyo.
- Continuar con el sistema de seguimiento y monitoreo periódico para verificar el cumplimiento y desempeño de los recursos.
- Implementar un mecanismo que permita conocer la satisfacción de los beneficiarios del fondo y considerar los resultados obtenidos para la toma de decisiones y las estrategias de mejora continua.
- Revisar y actualizar los documentos normativos existentes.

Recomendaciones generales del FAM

- Definición de procesos del FAM para cada esquema de apoyo, estableciendo sus propios elementos normativos y con ello la definición de acciones independientes.
- Clasificación de procesos administrativos y sustantivos de cada proceso que se establezca por esquema de apoyo, que permitan asignar la importancia respecto las acciones una de la otra.
- Continuar con el sistema de seguimiento y monitoreo periódico para verificar el cumplimiento y desempeño de los recursos.
- Implementar un mecanismo que permita conocer la satisfacción de los beneficiarios del Fondo y considerar los resultados obtenidos para la toma de decisiones y las estrategias de mejora continua.

La evaluación no deja duda del cumplimiento de sus metas y los logros en la ejecución de los recursos, sin embargo, la operación y ejecución de acciones tienen oportunidades que lo lleven a mejorar sus procesos.

Conclusiones generales del FAM

En términos generales se concluye que:

El FAM en el Estado de Tlaxcala se ejecuta con particularidades específicas, por la multiplicidad de procesos que se involucran para la ejecución de los recursos.

En los procesos del FAM, intervienen cinco actores diferentes con objetivos, población y acciones independientes.

Cada actor cuenta con un proceso específico para aplicar los recursos.

En los procesos donde se vinculan dos o más actores (caso: ITIFE y USET, COBAT, CECyTE e ITIFE) se genera una dependencia de acciones que lleva a una desarticulación entre los procedimientos, mermando la calidad de los resultados y comprometiendo el cumplimiento.

Los actores involucrados en la ejecución de los recursos FAM en el Estado de Tlaxcala tienen como único elemento de vinculación el recurso, no forman parte de ninguna estrategia conjunta.

Específicamente se pueden establecer las siguientes conclusiones:

- El FAM cuenta con procesos específicos para cada esquema de apoyo.
- En los procesos que son ejecutados por una sola instancia o independientes para la ejecución, se muestran grandes fortalezas, amplia experiencia del personal y resultados positivos con impacto positivo en los beneficiarios.
- Los procesos en donde se vinculan dos instancias, tienen procedimientos dependientes que presentan grandes oportunidades de mejora, no obstante se ha logrado el alcance de metas y cumplimiento de resultados y objetivos.
- La adecuación operativa de los procesos donde se involucran dos o más instancias, ha permitido alcanzar la eficiencia, sin embargo le ha llevado a perder articulación entre sus procedimientos.
- En las instancias que se vinculan, se observa poca coordinación que compromete el cumplimiento de las acciones y alcance de metas conjuntas del Fondo.



- La medición de los atributos de los procesos del Fondo se realizó de forma separada para cada esquema de apoyo: Asistencia Social e Infraestructura en Educación Superior cumple con 100 por ciento de eficacia, suficiencia y pertinencia. Infraestructura Educativa Media Superior obtuvo el 100 por ciento de eficacia, al cumplir con la ejecución de los recursos para sus correspondientes destinos, respecto a la suficiencia se evaluaron los procesos con un 80 por ciento y un 80 por ciento de pertinencia derivado de la separación de procesos existente que lleva a la dependencia de acciones y compromete el cumplimiento de objetivos.
- Cada Institución que dirige los esquemas de apoyo, ejecuta una gestión y liderazgo positiva que incentiva al trabajo en equipo, no obstante se requiere una adecuada integración entre equipos con el fin de articular los procesos.
- Se percibe apertura a la evaluación y actitud cooperativa y propositiva en los coordinadores y operadores del Fondo.

La valoración general sobre cada proceso del Fondo es positiva en la medida en que ha conseguido ejecutar los recursos y alcanzar los resultados esperados del Fondo, sin embargo podría mejorar la coordinación entre instancias vinculadas que dependen de otra para dar continuidad al proceso, la comunicación entre el personal y la articulación de los procesos para que cada conjunto de acciones presente mejor integración.