



Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones

1.- DESCRIPCIÓN DE LA EVALUACIÓN	
1.1 Nombre de la Evaluación: De desempeño	
1.2. Fecha de inicio de la evaluación: 06 de marzo de 2014	
1.3. Fecha de término de la evaluación: 30 de julio de 2014	
1.4 Nombre de la persona responsable de darle seguimiento a la evaluación y nombre de la unidad administrativa a la que pertenece:	
Nombre. Elisabeth Osnaya Vizzuett	Unidad Administrativa: Subsecretaría de Planeación
1.5 Objetivo general de la Evaluación:	
<ul style="list-style-type: none"> • Evaluar la operación y el desempeño de los recursos canalizados a través del FAM-Asistencia Social al Estado de Morelos, mediante la descripción y el análisis de los procesos llevados a cabo por la estructura operativa de la entidad y de los indicadores de resultados definidos normativamente, para identificar y valorar sus fortalezas, debilidades y áreas de oportunidad a fin de emitir recomendaciones para mejorar la eficiencia, efectividad, desempeño y resultados del Fondo. 	
1.6 Objetivos específicos de la evaluación:	
<ul style="list-style-type: none"> • Analizar los principales procesos establecidos en la normatividad asociada al Fondo, y hacer una revisión de los mecanismos existentes para la vigilancia, control y rendición de cuentas; • Describir la ejecución del Fondo a través de los procesos normativos; • Identificar las brechas de implementación en contraste con la normatividad que se presentan durante la gestión del Fondo y con base en ello, identificar las debilidades, fortalezas y amenazas que enfrentan los tomadores de decisiones y responsables del recurso; • Verificar que los procesos sustantivos asociados al flujo de los recursos financieros cumplan con los objetivos establecidos en la normatividad; • Analizar si la articulación de los procesos operativos contribuye al logro de los objetivos del Fondo, y • Analizar la vinculación de los Fondos con la planeación estatal, sectorial y nacional a través de la Matriz de Indicadores para Resultados; • Identificar las principales sinergias y duplicidades que se presentan en la consecución de los objetivos del Fondo; • Examinar los resultados alcanzados por el Fondo respecto a la atención del problema para el que fue creado; • Elaborar recomendaciones generales y específicas que los operadores del Fondo puedan implementar, tanto a nivel normativo como operativo. 	
1.7 Metodología utilizada en la evaluación.	
Instrumentos de recolección de información:	
Cuestionarios <input checked="" type="checkbox"/> Entrevistas <input checked="" type="checkbox"/> Formatos <input type="checkbox"/> Otros <input type="checkbox"/> Especifique:	
Descripción de las técnicas y modelos utilizados:	
<p>En la propuesta metodológica del estudio se consideraron dos abordajes, el primero se refiere a una evaluación de procesos y el segundo corresponde a una revisión de su desempeño con base en los indicadores propuestos normativamente. La identificación del funcionamiento real del Fondo se realizó a través de información de funcionarios clave en la gestión de los mismos, entrevistados utilizando una Guía de Entrevistas semi-estructuradas.</p> <p>Evaluación de procesos:</p> <p>El abordaje propuesto considera una revisión y descripción de procesos implicados en el ejercicio de los recursos del Fondo desde la perspectiva normativa federal y estatal aplicable, y su contrastación con el funcionamiento <i>real</i> de acuerdo con la visión de los responsables de la operación del Fondo en el estado. Del total de procesos normativos implicados en el ejercicio de los recursos del FAM-AS, esta evaluación se concentra en aquellos procesos considerados como <i>sustantivos</i> por involucrar mayor capacidad de decisión sobre la orientación, desarrollo y seguimiento del flujo de recursos financieros asignados a la entidad.</p>	



La identificación del funcionamiento real del Fondo se realizó a través de información de funcionarios clave en la gestión de los mismos, entrevistados utilizando una Guía de Entrevistas semi-estructuradas.

Evaluación de desempeño:

Se basó un enfoque mixto: un análisis cualitativo y cuantitativo. El análisis cualitativo está centrado en una descripción de la MIR en términos de la alineación normativa y un análisis de las principales sinergias y duplicidades que se presentan en la consecución de los objetivos del Fondo. Para el análisis cuantitativo se revisaron las tendencias de acuerdo a la asignación de montos y al indicador de resultado planteado, así como la correlación entre el gasto y el resultado del indicador asociado al Fondo.

2. PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN

2.1 Describir los hallazgos más relevantes de la evaluación:

- El proceso de **planeación estratégica** del FAM-AS observa desfases con la normatividad ya que operativamente se basa en un ejercicio de planeación programática de los recursos asignados con base en los objetivos de la agenda del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), pero no en un análisis situacional de priorización de necesidades pensado en objetivos de mayor alcance en la agenda de desarrollo a nivel local como se plantea en los referentes normativos de planeación del estado y en la estrategia general de planeación democrática planteada en el Plan Nacional y Estatal de Desarrollo (2013-2018).
- El proceso de **programación y presupuestación** presenta brechas respecto a los lineamientos normativos entre las que destaca la carencia de un sistema de información integral contable que integre la información del avance físico y financiero del Fondo.
- El macro-proceso de **administración** es el que sustenta mayor armonía, puesto que en él se observan coincidencias operativas en los términos, actores, insumos y tiempos señalados en la normatividad.
- Dentro del proceso de **ejecución** es uno de los macro-procesos presenta limitaciones importantes debido que se requiere de la articulación de varias instancias y actores en los diferentes niveles de gobierno, tanto estatal como municipal para llevarlo a cabo.
- En cuanto al proceso de **supervisión y control** la Contraloría del Estado, a través de su representación en el Comisario Público, tiene presencia en los diferentes procesos de administración, ejecución y gestión de los recursos del Fondo.
- Los principales instrumentos de planeación y seguimiento del FAM-AS en Morelos son los Programas Operativos Anuales (POA) los cuales integran información sobre la programación del presupuesto asignado y de los programas y apoyos que serán financiados con los Fondos; sin embargo, estos documentos presentan limitaciones importantes para poder hacer un seguimiento del avance físico y financiero y poder integrar la información que se requiere para el cálculo de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).

2.2 Señalar cuáles son las principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), de acuerdo con los temas del programa, estrategia o instituciones.

2.2.1 Fortalezas:

- Normativamente se tienen definidos tanto los procesos como los actores e insumos para llevar a cabo los diferentes procesos contables del Fondo.
- El estado está creando mecanismos para fortalecer la planeación estratégica de los recursos y transitar a una Gestión por Resultados.
- Existe el compromiso por parte de los funcionarios implicados en la planeación y en la operación del Fondo en mejorar los distintos insumos de operación, seguimiento y control del Fondo.
- La eficiente transferencia de recursos permite el pago oportuno de los proveedores.
- Se está fortaleciendo la capacidad de supervisión de los programas financiados con el Fondo, mediante la contratación de personal capacitado y coordinación con otros programas.
- Existe una buena coordinación **administrativa** intersectorial para la operación de los programas de asistencia social alimentaria (Salud, Secretaría de Educación y Sistema Estatal DIF).
- Se tiene activo un portal de internet para la actualización del acervo documental normativo y operativo



del Fondo.

2.2.2 Oportunidades:

- Analizar la orientación y distribución de los recursos en el seno del Comité de Planeación de Desarrollo de Morelos (COPLADEMOR) desde una perspectiva más amplia en torno a la situación que guarda la inseguridad alimentaria y la asistencia social en el estado.
- Actualizar los insumos, criterios y métodos de focalización, con los nuevos lineamientos de la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria 2013 (EIASA).
- Transición hacia una Gestión por Resultados (GpR).
- Mejorar la coordinación y comunicación entre el SEDIF, los municipios y el Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos (IEBEM) para la distribución de los apoyos en los planteles educativos.
- La generación de un sistema de información integral a nivel municipal, permitiría la actualización de los padrones de beneficiarios y el seguimiento de las entregas por componente; esta información le daría más sustento al pago de proveedores y al registro contable del Fondo.
- Crear mecanismos formales de contraloría social (comités escolares y ciudadanos a nivel municipal) que incidan en las decisiones respecto a la orientación y ejecución de los recursos del FAM-AS.
- Complementariedad de recursos destinados a brindar apoyos alimentarios.

2.2.3 Debilidades:

- No hay consenso en los insumos normativos respecto a los criterios para definir a la población potencial de los programas financiados por el Fondo.
- La planeación estratégica se plantea más como un ejercicio programático y no como el planteamiento de objetivos basado en una evaluación informada de las necesidades y los alcances del Fondo en la consecución de objetivos de mayor alcance para el desarrollo del estado.
- Carencia de una Matriz de Indicadores para Resultados MIR a nivel estatal que guíen la planeación y seguimiento de los recursos del Fondo.
- Para la identificación de la población potencial de los recursos del Fondo se utilizan insumos y criterios desactualizados (CONAPO, 2005) que no se ajustan a la metodología planteada por el Sistema Nacional del DIF en la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria (EIASA).
- No existe un sistema de información único que registre y actualice el padrón de beneficiarios de los programas financiados con el Fondo.
- Existe opacidad sobre la capacidad instalada de los municipios para la revisión de propuestas y solicitudes de apoyo y verificación y actualización de padrones de beneficiarios.
- El sistema de información contable no permite el seguimiento del avance físico y financiero de los recursos.
- La Dirección de Administración y Finanzas del Sistema Estatal DIF lleva a cabo una adecuación programática no contemplada en la normatividad sobre los recursos del Fondo, que dificulta el seguimiento contable y limita la transparencia del ejercicio del Fondo.
- Los insumos programáticos Programa Operativo Anual y Presupuesto de la Dirección de Sistemas Alimentarios no cumplen con los requerimientos definidos en el Instructivo para la elaboración de los POAs de la Secretaría de Hacienda estatal; no cuenta con un diagnóstico situacional sobre la inseguridad alimentaria y la asistencia social en la entidad y los indicadores no siempre son adecuados para los objetivos planteados. Hay inconsistencias en la información física y financiera.
- La supervisión de almacenes e inventarios no está sistematizada, lo que limita su capacidad de seguimiento.
- Existen vacíos normativos respecto a los mecanismos de coordinación interinstitucional (Sistema Estatal DIF/ Instituto de Educación Básica del Estado de Morelos) para la entrega y verificación de los componentes, sobretodo de desayunos escolares.
- Las Reglas de Operación de los programas financiados con el FAM-AS están desactualizadas.
- Se ha identificado resistencia de algunos directivos y familiares de los planteles escolares para la entrega y verificación de los desayunos escolares.
- No se tienen instalados mecanismos formales de contraloría social que permitan la evaluación y reajuste de los programas operados con los recursos del Fondo.



- La información contenida en los formatos de seguimiento físico y contable del Fondo no cumple con los requerimientos normativos; es insuficiente o de baja calidad.
- Hasta el momento no se habían realizado evaluaciones externas del FAM-AS en el estado.
- No existen mecanismos formales de difusión de los resultados a los beneficiarios de los programas financiados con el FAM-AS.
- La información de los portales de transparencia está desactualizada; no hay fechas de corte de la información, ni sistematización en los índices y nombramiento de los archivos, o rutas de acceso.
- El presupuesto del FAM-AS para Morelos podría ser insuficiente para frenar la tendencia creciente del problema de la inseguridad alimentaria.
- Aproximadamente el 9% de los hogares en Morelos, recibe apoyo más de un programa alimentario de distintas Instituciones de la administración pública.
- La MIR del FAM-AS (federal) tiene problemas tanto en su lógica vertical y horizontal como en los métodos de cálculo de los indicadores.

2.2.4 Amenazas:

- Insuficientes recursos para atender el crecimiento promedio de la prevalencia de inseguridad alimentaria (2008- 2012) en Morelos fue de 5.27%.
- Existen problemas de armonización de los referentes normativos federales que generan ambigüedad en su traducción operativa en el estado, sobre todo en la definición de la población potencial a la que van dirigidos los recursos del FAM-Asistencia Social.
- El proceso de planeación estratégica del FAM-AS observa desfases con la normatividad ya que operativamente se basa en un ejercicio de planeación programática de los recursos asignados con base en los objetivos de la agenda del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), pero no en un análisis situacional de priorización de necesidades pensado en objetivos de mayor alcance en la agenda de desarrollo a nivel local como se plantea en los referentes normativos de planeación del estado y en la estrategia general de planeación democrática planteada en el Plan Nacional y Estatal de Desarrollo (2013-2018).
- La carencia de un sistema de información integral desde el nivel municipal, limita la actualización de padrones de beneficiarios y la capacidad de identificar duplicidad en los registros.

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN:

3.1. Describir brevemente las conclusiones de la evaluación:

La revisión de los procesos realizada señala que si bien en términos generales el marco jurídico, tanto a nivel federal como estatal, permite definir el hilo conductor de los procesos que norman la ejecución y el destino de los recursos del FAM-AS en Morelos, existen problemas de armonización de los referentes normativos federales que generan ambigüedad en su traducción operativa en el estado, sobre todo en la definición de la población potencial a la que van dirigidos los recursos del FAM-AS. La comprensión operativa de los procesos contables del FAM-AS es compleja debido a que el sustento normativo se encuentra disperso en varios documentos por lo que se recomienda el diseño de procedimientos estandarizados de operación del FAM-AS a nivel estatal que permitan a los operadores del Fondo contar con un documento que integre la información de los principales referentes normativos, y se definan los objetivos, los criterios de focalización de la población beneficiaria y los actores, acciones, tiempos y lineamientos de los diferentes procesos contables del FAM-AS.

3.2. Describir las recomendaciones de acuerdo a su relevancia:

- Desarrollar procedimientos estandarizados de operación de Fondo a nivel estatal que faciliten la comprensión integral del sustento normativo sobre los distintos procesos contables del Fondo y que contribuyan a subsanar algunos vacíos normativos en los procesos sustantivos, principalmente en las etapas de definición de objetivos, asignación de recursos, focalización, programación y presupuestación, y supervisión y control.
- Fortalecer la capacitación por parte de la Secretaría de Hacienda estatal en el diseño de indicadores y matrices de seguimiento para elaborar la Matriz de Indicadores de Resultados MIR del Fondo a nivel estatal.



- Informar a la Secretaría de Hacienda de Morelos y la Secretaría de Hacienda Federal los problemas en la descripción de variables de los cinco indicadores de la MIR de FAM-AS. Diseñar una Matriz de Indicadores para Resultados del FAM-AS a nivel estatal que incluya indicadores tanto de gestión como estratégicos de acuerdo con los lineamientos de la Secretaría de Hacienda del Estado de Morelos.
- Informar a la Federación sobre las inconsistencias normativas para definir a la población potencial que se beneficiará con los apoyos de asistencia social del Fondo. Solicitar que se lleve a cabo una armonización de todos los insumos normativos del Fondo a este respecto conforme con los criterios de la EIASA.
- Solicitar al SEDIF la elaboración de un diagnóstico situacional respecto a la inseguridad alimentaria en el estado conforme a los lineamientos de la EIASA que le permita tener una participación más activa en la planeación estratégica del Fondo. Buscar alianzas con otras instancias en el marco de la Cruzada Nacional contra el Hambre, en el marco del COPLADEMOR.
- Capacitar al personal encargado de la planeación y de la operación de los programas financiados por el Fondo en los nuevos lineamientos de la EIASA (2013-2014) y ajustar los manuales de procedimientos.
- Solicitar a los Sistema Municipales DIF contar con un diagnóstico integral participativo de la población objetivo o atendida asistencia alimentaria a nivel municipal sobre la regularidad de la entrega, la calidad de los productos, supervisión, mecanismos de seguimiento de quejas y participación ciudadana. Este diagnóstico permitirá contar con evidencia sobre la situación de la entrega y verificación de beneficios y con ello hacer recomendaciones y adecuaciones a los manuales.
- Diseñar un sistema de información que integre avance físico y el financiero del Fondo, que cumpla con los requerimientos señalados en el Ley General de Contabilidad Gubernamental. Valorar si se deben incorporar folios de beneficiarios, tipo de programas, y componente recibido con desglose a nivel municipal.
- Actualizar el padrón de beneficiarios conforme a los lineamientos establecidos en el Decreto por el que se crea el Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales.
- Solicitar a la Auditoría Superior de Fiscalización que realice una evaluación sobre las repercusiones (positivas y negativas) debidas a la adecuación que realiza el SEDIF en el proceso de programación y presupuestación respecto al principio de anualidad del ejercicio fiscal.
- Informar los resultados de este análisis, plantear recomendaciones y normar esta conducta.
- Solicitar a la Secretaría de Hacienda la evaluación del Programas Operativos de la Dirección de Sistemas Alimentarios en términos de calidad y suficiencia de la información; pertinencia de los indicadores y medios de verificación.
- Fomentar que en los procesos de licitación se conforme la tabla de comparación de cotizaciones como se estipula en los referentes normativos; esto permitirá una elección de proveedores sustentada en evidencia en términos de precio-calidad.
- Generar un registro de las cédulas de supervisión de almacenes y sistematizar el proceso (calendarios de supervisión, responsables, entre otros). Este registro permitirá identificar posibles desfases o errores en caso de incumplimientos o quejas de los beneficiarios.
- Definir lineamientos e instrumentos de coordinación intersectorial Sistema Estatal DIF / Instituto de Educación Básica del Estado de Morelos; Sistema Estatal DIF / Secretaría de Salud Estatal; Sistema Estatal DIF /Protección civil. La sistematización de esta coordinación mediante la designación de atribuciones y obligaciones entre los actores permite asumir responsabilidades y buscar mecanismos de mejora en los procesos.
- Actualizar las Reglas de Operación de los diferentes programas financiados por el FAM-AS de acuerdo con los lineamientos de la EIASA. Esto facilitaría la comprensión del marco normativo y operativo de los programas financiados con los recursos del FAM-AS y generaría certidumbre en el actuar de los responsables del Fondo.
- Solicitar a los Sistemas Municipales DIF que en coordinación con el Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos (IEBEM) realicen un diagnóstico integral participativo sobre la opinión del



<p>personal que interviene en la distribución y entrega de los apoyos alimentarios (directivos, maestros, voluntariado, comités) sobre la percepción sobre el objetivo de los apoyos alimentarios y su contribución a mejorar la calidad de la alimentación de personas sujetas a asistencia alimentaria y sobre los procesos y coordinación para garantizar la entrega de componentes a fin de identificar áreas de oportunidad para crear mecanismos para incentivar la participación de voluntariado en los planteles escolares y de los directivos de centros escolares que otorgan los componentes del Fondo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Establecer mecanismos claros y transparentes de participación ciudadana (contraloría social) que incidan en los procesos de planeación, supervisión y control y evaluación del Fondo. Propiciar la participación de los beneficiarios de los programas financiados con el Fondo. Estos mecanismos se podrían insertar en los comités escolares y comités ciudadanos designando una persona de enlace con el comisario y con la Dirección de Sistemas Alimentarios y Nutrición. • Se sugiere que las Secretarías de Salud y de Hacienda estatales creen mecanismos para asegurar que la información que reciben para medir el avance físico y financiero del gasto se ajuste a Ley de Contabilidad Gubernamental y de acuerdo con los principios de armonización contable. Estas instancias no deberían medir el cumplimiento en términos de la rendición de cuentas con la recepción propiamente del Formato Único sino con la calidad de la información incluida en el Formato. • Garantizar una partida presupuestal para fomentar y cumplir con la normatividad de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria respecto a la evaluación externas del desempeño del FAM-AS. • Crear mecanismos de difusión para los beneficiarios sobre los resultados programas financiados con el FAM-AS; estos deberán ser plurales y adecuados para la población con alto grado de vulnerabilidad o rezago social. Buscar mecanismos de difusión a través de las escuelas, lugares de encuentro comunitario, en los centros de salud, periódicos murales y radio. • Asignar un área que administre, supervise, verifique, de seguimiento e integre la información de los diferentes portales de transparencia: sistematización en los índices, nombramiento de archivos, rutas de acceso. Actualizar faltantes de información de anexos de la cuenta pública sobre avance físico financiero, padrones de beneficiarios, resultados de las auditorías, entre otros. La información sobre los padrones de beneficiarios deberá cumplir con la normatividad respecto a la confidencialidad de la información. • Solicitar al SNDIF que se haga del dominio público el sistema informático sobre inseguridad alimentaria del SNDIF que permita analizar con mayor detalle los distintos elementos que la integran (calidad de los productos utilizados, población beneficiara, etcétera.) y dar seguimiento a los indicadores de la MIR.

4. DATOS DE LA INSTANCIA EVALUADORA
4.1 Nombre del coordinador de la evaluación: Juan Pablo Gutiérrez Reyes
4.2 Cargo: Director Adjunto del Centro de Investigación en Evaluaciones y Encuestas
4.3. Institución a la que pertenece: Instituto Nacional de Salud Pública
4.4 Principales colaboradores: Co-Investigadores: <ul style="list-style-type: none"> • Eduardo Alcalá • Dulce Alejandra Balandrán • Bartolo Retana • Isabel Vieitez • Zayra T. López Ixta.
4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación: jpgutier@insp.mx
4.6 Teléfono (con clave lada). 01 777 3 29 3000 Ext. 5402

5 IDENTIFICACIÓN DEL (LOS) PROGRAMAS (S)
5.1 Nombre del (los) programa(s) evaluado(s): Fondo de Aportaciones Múltiples (Asistencia Social)
5.2 Siglas: FAM



MORELOS
PODER EJECUTIVO

5.3. Ente público coordinador del (los) programa(s): Secretaría de Salud del Gobierno del Estado de Morelos	
5.4. Poder público al que pertenece(n) el (los) programa(s):	
Poder Ejecutivo <input checked="" type="checkbox"/> Poder Legislativo <input type="checkbox"/> Poder Judicial <input type="checkbox"/> Ente Autónomo <input type="checkbox"/>	
5.5. Ámbito gubernamental al que pertenece(n) el (los) programa(s):	
Federal <input checked="" type="checkbox"/> Estatal <input type="checkbox"/> Local <input type="checkbox"/>	
5.6 Nombre de la(s) unidad(es) administrativa(s) y de (los) titular(es) a cargo del (los) programas(s):	
5.6.1 Nombre(s) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s):	
Dirección General del Sistema DIF Morelos	
5.6.2 Nombre(s) de (los) titular(es) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s) (nombre completo, correo electrónico y teléfono con clave lada):	
Nombre: María Elisa Zamudio Abrego elisa.zamudio@difmorelos.com, 01 777 3 14 10 10 Ext. 303	Unidad administrativa: Dirección General del Sistema DIF Morelos

6. DATOS DE CONTRATACIÓN DE LA EVALUACIÓN
6.1 Tipo de contratación:
6.1.1 Adjudicación directa <input type="checkbox"/> 6.1.2 Invitación a tres <input checked="" type="checkbox"/> 6.1.3 Licitación Pública Nacional <input type="checkbox"/>
6.1.4 Licitación Pública Internacional <input type="checkbox"/> 6.1.5 Otro (Señalar): <input type="checkbox"/>
6.2 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación: Subsecretaría de Planeación
6.3 Costo total de la evaluación: \$ 250,000.00
6.4 Fuente de Financiamiento: Recursos propios

7. DIFUSIÓN DE LA EVALUACIÓN
7.1. Difusión en Internet de la evaluación: Portal de la Secretaría de Hacienda del Estado de Morelos y Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH) módulo de evaluaciones
7.2. Difusión en Internet del Formato: Portal del Consejo Estatal de Armonización Contable del Estado de Morelos