

## **Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social**

### **Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado**

Auditoría Combinada de Cumplimiento y Desempeño: 2019-1-20VQZ-21-0253-2020

253-DS

#### ***Alcance***

En esta auditoría no se revisan recursos, sino que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social cumplió con sus funciones y responsabilidades respecto de la implementación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado.

#### ***Antecedentes***

Los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales, que constituyen el gasto federalizado, apoyan el financiamiento de las estrategias y programas realizados por esos órdenes de gobierno, en materias relevantes destinadas a incrementar el bienestar de su población.

La importancia financiera y estratégica del gasto federalizado programable (transferencias condicionadas) es significativa; en 2019, representó el 18.0% del gasto neto total federal y el 24.5% del gasto federal programable; su importe ascendió en ese año a 1,045,131,086.3 miles de pesos.

Con el gasto federalizado programable se financian acciones en materia de educación básica; servicios de salud para población no incorporada a instituciones de seguridad social; infraestructura y servicios básicos para grupos en pobreza extrema; desayunos escolares; infraestructura educativa; seguridad pública; saneamiento financiero, y educación para adultos, entre otras.

El gasto federalizado programable ha registrado, además, un dinamismo destacado, lo que refleja su trascendencia para las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales; en el periodo 2000-2019, éste creció a una tasa media anual del 3.2%, a precios constantes. Ello ha propiciado el fortalecimiento de la participación de estos órdenes de gobierno en la atención de prioridades sustantivas de sus habitantes.

Una insuficiencia que presenta la gestión del gasto federalizado se refiere a que el alcance de la evaluación de sus resultados, impactos y la calidad de su operación, no se corresponde con su importancia estratégica, que apoye al mejoramiento de las políticas, estrategias, fondos y programas sustentados en ese gasto, en un contexto en el que la Gestión para Resultados, mediante la implantación y operación del modelo de Presupuesto basado en Resultados (PbR)

y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), ha sido un tema prioritario en los últimos años en la política de administración de los recursos públicos.

De acuerdo con la experiencia de fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) respecto del gasto federalizado, la evaluación de los fondos y programas financiados con estos recursos no se ha desarrollado ni institucionalizado como una práctica sistemática en su gestión y, en tal sentido, no se ha aprovechado el potencial de esta herramienta para retroalimentar la atención de sus espacios de mejora y con ello el fortalecimiento de sus impactos y resultados.

Con el fin de constatar la implementación del PbR-SED en la operación de los recursos federales transferidos y de acuerdo con el principio de proactividad que orienta la actuación de la ASF, se planteó, en el marco de la fiscalización de la Cuenta Pública 2019, la realización de un conjunto de auditorías sobre el Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado. De forma particular, se programó la realización de cuatro auditorías a entidades federativas (dos de ellas fueron seleccionadas por obtener el menor Índice del Avance del Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado<sup>1</sup>, determinado por la ASF en la Cuenta Pública 2017; otra fue por ocupar un lugar medio en ese Índice y la restante, por ocupar uno de los primeros lugares).

Asimismo, se realizaron dos auditorías de nivel central, una a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y otra al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), ya que éstas, en el ámbito de su competencia, son las instancias encargadas de coordinar la evaluación de los recursos federales, incluidos los que ejercen los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, con base en el Sistema de Evaluación del Desempeño.

Además, apoyan a los gobiernos locales en términos de las disposiciones aplicables y con la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal competentes, en el proceso de seguimiento y evaluación del desempeño de los programas financiados con recursos públicos.

En el marco de la Fiscalización de la Cuenta Pública 2015, la ASF revisó el SED en el ámbito estatal, en donde realizó una auditoría en cada entidad federativa, así como una de nivel central a cinco dependencias de la Administración Pública Federal [SHCP, Secretaría de Salud (SSA), Secretaría de Educación Pública (SEP), Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, ahora Secretaría de Bienestar), Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP)] y otra más al CONEVAL. En el mismo sentido, para la Cuenta Pública 2016 se realizaron 64 auditorías en el ámbito municipal, 2 por cada entidad federativa. Cabe señalar que, en esa Cuenta Pública no se realizaron auditorías a nivel central.

---

<sup>1</sup> [https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2017c/Documentos/Auditorias/2017\\_MR-SED\\_a.pdf](https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2017c/Documentos/Auditorias/2017_MR-SED_a.pdf) (página 37).

Para la Cuenta Pública 2017, con la finalidad de verificar los avances en la implementación y operación del SED en el gasto federalizado a nivel estatal, se practicó una auditoría a cada entidad federativa y dos de nivel central, a saber, una a la SHCP y otra al CONEVAL.

Para la Cuenta Pública 2018, a efecto de verificar ese avance en el ámbito municipal, se practicaron 16 auditorías a un mismo número de municipios (uno por entidad federativa) y a cinco dependencias de la Administración Pública Federal (SHCP, SSA, SEP, SEDESOL, SESNSP) y otra más al CONEVAL.

Los procedimientos de auditoría que se aplicaron, en la Cuenta Pública 2019, en la revisión al SED en el CONEVAL tuvieron como objetivo verificar si este organismo cumplió con sus funciones y responsabilidades respecto de la implementación y desarrollo del SED del Gasto Federalizado, conforme a la normativa aplicable en la materia, los cuales se concentraron en las áreas siguientes:

- a) Disponibilidad de un marco jurídico eficiente para el desarrollo del SED.
- b) Elaboración de criterios y metodologías para el desarrollo de las evaluaciones de los fondos y programas del gasto federalizado.
- c) Impartición de capacitación a las entidades federativas y dependencias federales coordinadoras, en materia del SED.
- d) Realización de las evaluaciones de desempeño de las que el CONEVAL fungió como responsable de su coordinación.
- e) Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las evaluaciones y la utilización de sus resultados en la mejora de la gestión de gasto federalizado.
- f) Mecanismos de coordinación con las dependencias federales coordinadoras y las entidades federativas.

Los resultados de esta auditoría permitirán acreditar las prácticas implementadas y señalar, con un ánimo constructivo, las áreas de mejora encontradas, a efecto de apoyar el desarrollo de la evaluación en la gestión del gasto federalizado.

### ***Resultados***

#### **Marco jurídico, institucional y operativo del Sistema de Evaluación del Desempeño**

1. Con la revisión de la normativa del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), se constató que su estructura orgánica dispone de dos direcciones generales responsables de los procesos de evaluación y coordinación en materia del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) del gasto federalizado y son las siguientes:

1. Dirección General Adjunta de Coordinación. Participa en temas de evaluación del desempeño respecto de la coordinación con otras instancias (entidades federativas y organizaciones de la sociedad civil, entre otras) y tiene las atribuciones principales siguientes:
  - Coordinar la elaboración de la Planeación Institucional del CONEVAL, así como el seguimiento de los indicadores de resultados y de gestión que miden el desempeño del CONEVAL.
  - Promover el monitoreo y evaluación para resultados en las entidades federativas.
  - Dirigir la asesoría y atención a las entidades federativas en las materias objeto del CONEVAL.
  - Fortalecer el vínculo institucional entre el CONEVAL e interlocutores nacionales e internacionales, con objeto de buscar espacios para la presentación de los estudios y mediciones que genera el CONEVAL, así como la difusión de la experiencia nacional.
  
2. Dirección General Adjunta de Evaluación. Participa en temas de evaluación de la política de desarrollo social; sus atribuciones principales en materia del gasto federalizado son:
  - Planear, normar y coordinar la actividad del Gobierno Federal en materia de evaluación de la política y los programas de desarrollo social, con objeto de garantizar el cumplimiento de los objetivos estratégicos del CONEVAL.
  - Establecer normas, criterios y metodologías para evaluar la política y los programas de desarrollo social.
  - Planear, promover y proponer el intercambio de apoyo técnico y financiero en materia de evaluación, con las autoridades de las instituciones responsables del desarrollo social en las entidades federativas y municipios, así como con organizaciones del sector académico, social o privado, nacional e internacional, con objeto de garantizar el cumplimiento de los objetivos estratégicos del CONEVAL.
  
2. Con la revisión de la Guía para la Evaluación de los Fondos que integran el Ramo General 33, proporcionada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, se constató que en ésta se establece una estrategia y criterios de evaluación para los recursos del Ramo General 33, en la que se definen y describen aspectos relevantes para la evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales (FAF).

La estrategia de evaluación de los FAF plantea y orienta a la evaluación en dos ámbitos: uno, al horizonte de monitoreo y evaluación del Ramo General 33 y otro al esquema de evaluación del desempeño del Ramo General 33. Lo anterior, con el objetivo de facilitar la planeación de la evaluación del Ramo en el corto y mediano plazo, al vincular los instrumentos de monitoreo y evaluación que se encuentran en proceso de desarrollo, con los actores relevantes; e indica la oportunidad con la que debe conducirse la evaluación, en concordancia con el año de la administración de los gobiernos estatales y municipales.

En lo que se refiere al horizonte de monitoreo y evaluación del Ramo General 33, el CONEVAL plantea las evaluaciones y acciones de monitoreo para cada fondo de acuerdo con su utilidad y los agrupa en tres tipos de elementos:

- El primero, se enfoca en la contribución de la transparencia y rendición de cuentas; incluye las herramientas de monitoreo mediante el Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT) de la SHCP, e instrumentos sintéticos que permitan integrar y valorar la información generada por los distintos actores (Fichas de Desempeño de los FAF).
- El segundo, se perfila a contribuir a la mejora en la distribución, gestión y ejercicio de los fondos; aquí se definen las evaluaciones dirigidas a las entidades federativas y, en su caso, a los municipios, mediante Evaluaciones del Desempeño y Evaluaciones Estratégicas, establecidas en el Programa Anual de Evaluación Federal de los Programas Federales y de los Fondos de Aportaciones Federales para el Ejercicio Fiscal 2019 (PAE 2019).
- El tercer elemento se dirige al Informe de Resultados del Ramo General 33; se enfoca en la elaboración de documentos que sintetizan los resultados de las evaluaciones y el avance en la definición de la estrategia de evaluación de los fondos.

A su vez, en el esquema de evaluación del desempeño, además de ser complementario del horizonte de monitoreo y evaluación, el CONEVAL plantea un orden cronológico en la realización de las evaluaciones, de acuerdo con el año de la administración del gobierno estatal o municipal y con base en el objetivo de la evaluación. En ese aspecto, el CONEVAL describe que, a partir de las evaluaciones realizadas de manera piloto en años anteriores, se lograron diferenciar y clasificar algunos elementos en el destino de los recursos de los fondos, por lo que definió cuatro tipos de categorías al respecto:

- La primera, agrupa al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) y al Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), en su componente de Infraestructura Educativa, al ser fondos dirigidos al gasto en infraestructura y cuya evaluación también privilegia la mejora de la planeación, en este caso, de la infraestructura social o educativa.
- La segunda, agrupa al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) y al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los

Municipios y de las Demarcaciones Territoriales de Distrito Federal (FORTAMUN-DF), ya que sus recursos son destinados principalmente al fortalecimiento financiero, por lo que integran una segunda categoría cuya evaluación se enfoca en mejorar la planeación.

- En la tercera categoría se encuentran el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP) y el FAM, en su componente de Asistencia Social, al funcionar con una lógica similar a la de acciones o programas sociales y su objetivo de evaluación es el fortalecimiento de las capacidades institucionales, organizacionales y de gestión.
- Finalmente, en la cuarta categoría se ubican 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), ya que son recursos que se direccionan principalmente al pago de nómina en los servicios educativos y de salud, lo que los agrupa en una categoría cuya evaluación se enfoca en la rendición de cuentas.

Asimismo, la Guía presenta la definición de una estrategia de evaluación de esos recursos, en la que incluye, de manera integral, la participación de las instancias de coordinación: el CONEVAL, la SHCP y las dependencias federales coordinadoras de esos fondos, la cual considera las funciones y responsabilidades de cada orden de gobierno, como se menciona a continuación:

- Instancias de Coordinación de la Evaluación (el CONEVAL y la SHCP). Desarrollar metodologías de evaluación para los FAF y las facultades de coordinación de la evaluación.
- Dependencias Federales Coordinadoras de los FAF. Coordinar las evaluaciones que se realizan a los FAF en los ámbitos federal y estatal, de conformidad con lo señalado en el PAE 2019; asimismo, proporcionan información y participan en el proceso de desarrollo de metodologías, de acuerdo con lo que establezca la Unidad de Evaluación del Desempeño (UED) de la SHCP y el CONEVAL.
- Gobiernos locales. Las evaluaciones de los FAF que realicen las entidades federativas y municipios se llevarán a cabo con independencia y de manera complementaria a las consideradas en el PAE 2019 y para los FAF; en los que la instancia de coordinación es el CONEVAL, las entidades y municipios deben remitir, vía las áreas encargadas de elaborar el PAE estatal, los hipervínculos de los informes finales de evaluaciones que realicen a los FAF.

Además, en el Capítulo VII de la Guía, se establece que el seguimiento de los resultados de las evaluaciones realizadas a los FAF de carácter federal se hará conforme al Mecanismo para el Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de los informes y evaluaciones de los Programas Presupuestarios de la Administración Pública Federal y, para el caso de las

evaluaciones realizadas en el ámbito local, corresponderá utilizar el mecanismo que cada entidad federativa determine, de acuerdo con el PAE 2019, numeral 50, incisos a y b.

En tal sentido, la Guía para la Evaluación de los Fondos que integran el Ramo General 33<sup>2</sup> define las precisiones estratégicas respecto de las metodologías necesarias para el horizonte de monitoreo y el esquema de evaluación de este tipo de recursos; la periodicidad pertinente de las evaluaciones, su tipo y responsabilidades institucionales, así como una estrategia de capacitación y asesoría que permite continuar con el desarrollo de capacidades de las dependencias federales coordinadoras de los Fondos de Aportaciones Federales, las entidades federativas y los municipios, sobre los temas desarrollados por el CONEVAL para la evaluación de esos recursos.

No obstante, el CONEVAL no entregó evidencia de la notificación de esta Guía a las dependencias federales coordinadoras de los fondos, ni a las entidades federativas, a efecto de su conocimiento y aplicación.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, en el transcurso de la auditoría y como resultado de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), proporcionó evidencia de la publicación, en su página de internet, de la Guía para la Evaluación de los Fondos que integran el Ramo General 33, la cual fue notificada a las dependencias federales coordinadoras de los Fondos de Aportaciones Federales (secretarías de Bienestar, de Salud y de Educación Pública), así como a la Unidad de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

De acuerdo con lo anterior y después de analizada la documentación referida, se solventa la observación.

**3.** Con el análisis de la información proporcionada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, se constató que, en febrero de 2013, éste elaboró y envió a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) una propuesta de “Lineamientos de evaluación para homologar y estandarizar las evaluaciones de los entes públicos”, a efecto de cumplir con el artículo 79, párrafo tercero, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), que establece que la SHCP y el CONEVAL, en el ámbito de su competencia y de conformidad con el artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), enviarán al Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) los criterios de evaluación de los recursos federales ministrados a las entidades federativas, los municipios y los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, así como los lineamientos de evaluación que permitan homologar y estandarizar tanto las evaluaciones como los indicadores de desempeño, para que el CONAC, en el ámbito de sus atribuciones, proceda a determinar los formatos para la difusión de los

---

<sup>2</sup> Este documento es de carácter público y se puede consultar en la página de internet del CONEVAL. Disponible en <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/ERG33/Paginas/Inicio.aspx>.

resultados de las evaluaciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 56 de la LGCG.

Algunos elementos de esos Lineamientos fueron incorporados en la Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas, aprobada en la primera reunión del CONAC el 27 de febrero de 2013 y publicada el 4 de abril de ese mismo año. Posteriormente, el 23 de diciembre de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Acuerdo por el que se reforma la Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas.

La Norma define que el ámbito de aplicación será para la Federación, las entidades federativas, los municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales del Distrito Federal. Asimismo, establece algunas de las actividades por realizar para el proceso de evaluación de los recursos, como la emisión de un Programa Anual de Evaluación, de los tipos de evaluación por considerar en relación con los lineamientos de evaluación de la Administración Pública Federal (APF), de los Términos de Referencia (TdR) a utilizar, del seguimiento de los resultados y las recomendaciones de las evaluaciones, así como de la difusión de los programas, las evaluaciones y sus resultados.

Si bien en esa Norma se consideraron aspectos de la propuesta de los Lineamientos señalados, así como la vinculación de algunos elementos de evaluación definidos en los Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, publicados en 2007, éstos no han sido actualizados, con base en las estrategias de evaluación, criterios y metodologías elaboradas por el CONEVAL y la Unidad de Evaluación del Desempeño de la SHCP, en el ámbito de sus respectivas competencias, para la evaluación de los recursos del gasto federalizado, específicamente de los Fondos de Aportaciones Federales.

Otro de los cambios principales en materia de evaluación de los FAF y con el fin de apoyar el desarrollo de una estrategia de evaluación del gasto federalizado, se refiere a que, el 18 de julio de 2016, se modificó la Ley de Coordinación Fiscal a efecto de posibilitar un esquema de financiamiento para la realización de las evaluaciones, en el marco de un papel fortalecido del CONEVAL, la SHCP y las dependencias federales coordinadoras de los Fondos de Aportaciones Federales.

El mecanismo establecido fue el Fideicomiso para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales (FIDEFAF), el cual sólo se refiere a la operación de los recursos (contratación de las evaluaciones y desarrollo de metodologías) mediante sus reglas operativas.

A pesar de los avances alcanzados en el diseño institucional, financiero y metodológico para la evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales, persiste la necesidad de establecer un documento normativo que concilie y vincule las acciones en materia de evaluación del CONEVAL, la SHCP, las dependencias federales coordinadoras, las entidades federativas y los municipios, posibilite el desarrollo adecuado y fortalecido del Sistema de Evaluación de



Desempeño de los recursos del gasto federalizado y se eviten duplicidades, evaluaciones no pertinentes o no necesarias realizadas por los gobiernos locales, así como la pérdida de esfuerzos y recursos; y se logre la complementariedad e integralidad entre todas las evaluaciones de los tres órdenes de gobierno; además de que se definan, entre otros, los aspectos siguientes:

- La funciones y responsabilidades del CONEVAL, la SHCP, las dependencias federales coordinadoras, las entidades federativas y los municipios, en la evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales.
- Los tipos de evaluación que cada dependencia y orden de gobierno realizará, la metodología por utilizar para el desarrollo de las evaluaciones, así como su frecuencia.
- Establecer los mecanismos de coordinación entre el ámbito federal y estatal para evitar duplicidades y generar una sinergia positiva que articule la integralidad y complementariedad de todas la evaluaciones y esfuerzos realizados por cada orden de gobierno.
- Precisar el enfoque y metodología de las evaluaciones por realizar por las entidades federativas y los municipios a los Fondos de Aportaciones Federales, así como a sus programas presupuestarios locales financiados con estos recursos.

Como parte del proceso de seguimiento de la revisión en esta materia al CONEVAL, en la Cuenta Pública 2018, se definió un “Plan de Trabajo para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales 2020”, en el cual se establecieron, como mecanismos de atención, las actividades siguientes:

- Desarrollar un análisis del marco normativo de los FAF.
- Elaborar una propuesta de Lineamientos para la evaluación de los FAF.

Al respecto, el CONEVAL entregó evidencia de la primera actividad, pero no de la propuesta de Lineamientos para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales, cuya fecha compromiso quedó establecida para su entrega en febrero de 2021, la cual está en proceso y en tiempo para su entrega.

No obstante, aún persiste la necesidad de definir un documento normativo que concilie y vincule las acciones en materia de evaluación de los FAF, de manera coordinada con la Unidad de Evaluación del Desempeño de la SHCP, situación que se ha identificado en revisiones anteriores.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, en el transcurso de la auditoría y como resultado de la intervención de la ASF, proporcionó evidencia de la publicación, en su página de internet, de la Guía para la Evaluación de los Fondos que integran

el Ramo General 33, la cual fue notificada a las dependencias federales coordinadoras de los Fondos de Aportaciones Federales (secretarías de Bienestar, de Salud y de Educación Pública), así como a la Unidad de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Respecto de la elaboración de una propuesta de Lineamientos para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales, el Consejo desarrolló en la revisión de la Cuenta Pública 2018, el Plan de Trabajo para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales 2020, en el que se definió esa actividad, cuya fecha compromiso quedó establecida para su entrega en febrero de 2021, por lo que aún se encuentra dentro del plazo definido.

De acuerdo con lo anterior y después de analizada la documentación referida, se solventa la observación.

**4.** Con la revisión de la información proporcionada, se verificó que para las evaluaciones de los Fondos de Aportaciones Federales de los cuales el CONEVAL funge como instancia de coordinación, éste desarrolló Términos de Referencia (TdR) y criterios de evaluación con base en las características particulares de esos fondos, de acuerdo con lo señalado en el numeral 12, párrafo último del Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2019 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal y de los Fondos de Aportaciones Federales (PAE 2019), los cuales se describen a continuación:

- Modelos de Términos de Referencia para la evaluación del desempeño de los fondos en las entidades federativas (FONE, FASSA y FAETA). La metodología de evaluación se enfoca en el desempeño de las aportaciones federales en el ámbito de la entidad federativa, con el objetivo de mejorar la gestión, los resultados y la rendición de cuentas; en ese sentido, la evaluación realiza un análisis del fondo en relación con cinco temáticas: características del fondo; contribución y destino; gestión y operación; generación de información y rendición de cuentas, y orientación y medición de resultados.
- Modelos de Términos de Referencia para la Evaluación Estratégica de la Coordinación de los Fondos de Aportaciones Federales (ámbito federal). El objetivo de esta metodología es valorar la coordinación de cada fondo con el propósito de proveer información que retroalimente la integración, distribución, administración, supervisión y seguimiento de las aportaciones; y analizar la multiplicidad de actores, actividades, información generada y su articulación en términos de cómo estos elementos repercuten en la eficacia en la distribución y ejercicio de los fondos, así como su orientación a resultados. Las metodologías se elaboraron para el FASSA, FAM (en sus dos componentes), FONE y FAETA (en sus dos vertientes).
- Fichas de Desempeño. Se realizaron para los recursos del FAIS y del FAM (componente de Asistencia Social), FAETA (componente de Educación para Adultos), FASSA y FONE, las cuales tienen como objetivo servir como instrumento sintético, homogéneo y auto contenido de monitoreo y evaluación anual; contienen elementos

que las entidades federativas y municipios están obligados a reportar sobre los fondos, tales como el destino, ejercicio y los resultados, así como un análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, las recomendaciones y su seguimiento; el análisis de la calidad de la información, así como el método con el cual se pretende llevar un seguimiento de monitoreo y evaluación, que permitan ser un insumo importante en las evaluaciones correspondientes.

Al respecto, se constató que el CONEVAL comunicó formalmente a las dependencias coordinadoras de los Fondos de Aportaciones Federales las metodologías desarrolladas para las evaluaciones de desempeño bajo su coordinación.

### Capacitación

5. Con la revisión de la información proporcionada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, se constató que, en 2019, elaboró el Programa Anual de Capacitación para la Evaluación de Programas y Acciones de Desarrollo Social, como parte de la planeación general de las necesidades de capacitación, en el marco de las evaluaciones mandatadas en el Programa Anual de Evaluación de los Programas Federales y de los Fondos de Aportaciones Federales para el Ejercicio Fiscal 2019 (PAE 2019).

En tal sentido, se verificó que el CONEVAL brindó asesoría y capacitación al personal de las dependencias coordinadoras de los Fondos de Aportaciones Federales en temas relacionados con la metodología desarrollada de las Evaluaciones en materia de Diseño, Evaluaciones Integrales, Evaluaciones Estratégicas y PAE 2019, como se muestra a continuación:

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL  
CAPACITACIÓN IMPARTIDA EN 2019 A DEPENDENCIAS FEDERALES COORDINADORAS  
CUENTA PÚBLICA 2019

Nombre de la capacitación	Modalidad	Entidades Participantes	Temas impartidos
PAE 2019.	Presencial	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano – SEDATU, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales – SEMARNAT, Instituto Mexicano del Seguro Social – IMSS, Aportaciones a Seguridad Social – IMSS PROSPERA, Instituto Nacional de las Mujeres – INMUJERES, Secretaría de Educación Pública – SEP, Secretaría del Trabajo y Previsión Social – STPS, Secretaría de Agricultura Desarrollo Rural – SADER, Secretaría de Economía – SE, Secretaría de Bienestar, Secretaría de Salud – SALUD, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado – ISSSTE, Secretaría de Comunicaciones y Transportes – SCT y Secretaría de Cultura.	Revisión del seguimiento del PAE y su normativa. Uso de Metodologías para dar seguimiento a los ASM y el Sistema de Seguimiento de Aspectos Susceptibles de Mejora (SSAS).
Evaluación en materia de Diseño.	Presencial	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano – SEDATU, Secretaría de Educación Pública – SEP, Secretaría de Bienestar, Secretaría de Salud – SALUD y Secretaría de Cultura.	Metodología de la evaluación. Etapas de la Evaluación. Tipo de participación por parte de las dependencias. Calendario de trabajo.

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL  
CAPACITACIÓN IMPARTIDA EN 2019 A DEPENDENCIAS FEDERALES COORDINADORAS  
CUENTA PÚBLICA 2019

Nombre de la capacitación	Modalidad	Entidades Participantes	Temas impartidos
Evaluaciones Integrales.	Presencial	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano – SEDATU, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales – SEMARNAT, Instituto Mexicano del Seguro Social – IMSS, Aportaciones a Seguridad Social – IMSS PROSPERA, Instituto Nacional de las Mujeres – INMUJERES, Secretaría de Educación Pública – SEP, Secretaría del Trabajo y Previsión Social –STPS, Secretaría de Agricultura Desarrollo Rural – SADER, Secretaría de Economía – SE, Secretaría de Bienestar, Secretaría de Salud – SALUD, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado – ISSSTE, Secretaría de Comunicaciones y Transportes – SCT y Secretaría de Cultura.	Presentación sobre la elaboración de las Evaluaciones Integrales. Calendario de trabajo.
Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social.	Presencial	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano – SEDATU, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales – SEMARNAT, Instituto Mexicano del Seguro Social – IMSS, Aportaciones a Seguridad Social – IMSS PROSPERA, Instituto Nacional de las Mujeres – INMUJERES, Secretaría de Educación Pública – SEP, Secretaría del Trabajo y Previsión Social –STPS, Secretaría de Agricultura Desarrollo Rural, – SADER, Secretaría de Economía – SE, Secretaría de Bienestar, Secretaría de Salud – SALUD, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado – ISSSTE, Secretaría de Comunicaciones y Transportes – SCT y Secretaría de Cultura.	Presentación de apartados del Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social. Módulo de Información para la Evaluación Específica de Desempeño (MEED) e Inventario CONEVAL de Programas y Acciones de Desarrollo Social (INCO). Presentación de Calendario de trabajo.
Estrategia de Evaluación de los Fondos del Ramo 33 dependencias coordinadoras.	Presencial	Secretaría de Salud-SALUD, Secretaría de Educación Pública-SEP, Secretaría de Hacienda y Crédito Público-SHCP y Secretaría de Bienestar.	Presentación de la Estrategia de Evaluación de los fondos del Ramo General 33. Revisión de la normatividad que regula la evaluación, los instrumentos y procesos de evaluación de los distintos tipos de evaluaciones de los fondos.
Evaluaciones Estratégicas en el ámbito federal a los Fondos de Aportaciones Federales FAM-AS.	Presencial	Dirección General de Evaluación del Desempeño, Secretaría de Salud y Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.	Revisión de la información necesaria para el llenado de la Ficha. Proceso de Evaluación.

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por el CONEVAL.

Respecto del proceso de capacitación con entidades federativas en las que participaron diversas dependencias estatales, el CONEVAL proporcionó evidencia de cursos y talleres de trabajo realizados en 2019, como se muestra a continuación:

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL  
CAPACITACIONES OTORGADAS EN 2019 A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS  
CUENTA PÚBLICA 2019

Entidad Federativa	Tema	Fecha
Ciudad de México.	Introducción a la metodología de marco lógico.	15/02/2019
Zacatecas, Estado de México, Morelos, Michoacán de Ocampo, Nayarit, Guanajuato, Yucatán, Hidalgo y Sinaloa	Herramientas de monitoreo y evaluación para medición de resultados.	25/02/2019 -13/11/2019
Chihuahua, Coahuila, Durango, Estado de México, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Tabasco, Veracruz, y Yucatán	1° Taller con Estados 2019: Pobreza, monitoreo y evaluación para la mejora de la política social estatal.	20/05/2019
Aguascalientes, Campeche, Ciudad de México, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán	2° Taller con Estados 2019: Sistema de indicadores de desarrollo social.	09/09/2019
Chihuahua, Guanajuato, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sonora, Tabasco y Veracruz	3° Taller con Estados 2019: Herramientas de investigación cualitativa para diseñar monitorear y evaluar la política de desarrollo social.	04/12/2019
Hidalgo	Herramientas para el diseño de la política de desarrollo social. Identificación del problema público y construcción de indicadores. Revisión de matrices de indicadores para resultados.	28/03/2019
	Revisión de matrices de indicadores para resultados.	11/06/2019
	Identificación del problema público y construcción de indicadores.	12/08/2019
Puebla	Herramientas de monitoreo y evaluación para mejorar la política social.	21/12/2019
Oaxaca	Instrumentos de evaluación para programas sociales.	22/08/2019
Coahuila de Zaragoza	Indicadores de programas sociales.	22/08/2019

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por el CONEVAL.

### Formulación de un Programa Anual de Evaluación y de los Términos de Referencia

6. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social formuló y publicó, de manera coordinada con la SHCP, el Programa Anual de Evaluación de los Programas Federales y de los Fondos de Aportaciones Federales para el Ejercicio Fiscal 2019 (PAE 2019), en el que consideró la realización de evaluaciones a recursos del gasto federalizado.

Al respecto, el PAE 2019 consideró un total de 341 acciones de monitoreo y evaluación, de las cuales, 285 corresponden a programas presupuestarios, 5 evaluaciones estratégicas a 5 Fondos de Aportaciones Federales, en el ámbito federal (FONE, FASSA, FAETA, FAM en su componente de Infraestructura Educativa y FAIS) y 19 evaluaciones a 3 Fondos de Aportaciones Federales (FASSA, FONE, FAETA), en el ámbito estatal, así como 32 Fichas de Desempeño para el FAM, en su componente de Asistencia Social.

Del total de las evaluaciones programadas en el PAE 2019, a la Unidad de Evaluación del Desempeño de la SHCP le correspondió coordinar 136 (como instancia de coordinación), mientras que al CONEVAL, quien también fungió como instancia de coordinación, se le asignaron 205, de las cuales 149 correspondieron a programas presupuestarios (43 con recursos del gasto federalizado), y 56 a Fondos de Aportaciones Federales, para un total de 99 acciones de monitoreo y evaluación a recursos del gasto federalizado.

Las 43 evaluaciones señaladas se presentan a continuación:

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL  
EVALUACIONES PROGRAMADAS EN EL PAE 2019  
CUENTA PÚBLICA 2019

Núm.	Institución o unidad responsable	Modalidad Presupuestaria	Clave Presupuestaria	Nombre del Programa	Tipo de Evaluación
1	Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Educación Pública, Salud, Cultura	S	281	Programa Nacional de Reconstrucción	Diseño
2	Educación Pública, Salud, Bienestar	S	72	PROSPERA Programa de Inclusión Social	Diseño
3	Bienestar	U	9	Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente	Diseño
4	Bienestar	U	10	Sembrando Vida	Diseño
5	Agricultura y Desarrollo Rural	S	240	Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas	Integral por Derecho Social
6	Agricultura y Desarrollo Rural	S	257	Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria	Integral por Derecho Social
7	Agricultura y Desarrollo Rural	S	259	Programa de Fomento a la Agricultura	Integral por Derecho Social
8	Agricultura y Desarrollo Rural	S	260	Programa de Fomento Ganadero	Integral por Derecho Social
9	Agricultura y Desarrollo Rural	S	261	Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola	Integral por Derecho Social
10	Agricultura y Desarrollo Rural	S	263	Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria	Integral por Derecho Social
11	Educación Pública / Cultura	E	011	Desarrollo Cultural	Integral por Derecho Social
12	Educación Pública	E	064	Educación para Adultos (INEA)	Integral por Derecho Social
13	Educación Pública	S	221	Escuelas de Tiempo Completo	Integral por Derecho Social
14	Educación Pública	S	244	Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa	Integral por Derecho Social
15	Educación Pública	S	247	Programa para el Desarrollo Profesional Docente	Integral por Derecho Social

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL  
EVALUACIONES PROGRAMADAS EN EL PAE 2019  
CUENTA PÚBLICA 2019

Núm.	Institución o unidad responsable	Modalidad Presupuestaria	Clave Presupuestaria	Nombre del Programa	Tipo de Evaluación
16	Educación Pública	S	267	Fortalecimiento de la Calidad Educativa	Integral por Derecho Social
17	Educación Pública	S	269	Programa de Cultura Física y Deporte	Integral por Derecho Social
18	Educación Pública	S	270	Programa Nacional de inglés	Integral por Derecho Social
19	Educación Pública	S	271	Programa Nacional de Convivencia Escolar	Integral por Derecho Social
20	Educación Pública	U	006	Subsidios para organismos descentralizados estatales	Integral por Derecho Social
21	Educación Pública	U	031	Expansión de la Educación Inicial	Integral por Derecho Social
22	Educación Pública	U	040	Carrera Docente en UPES	Integral por Derecho Social
23	Educación Pública	U	079	Expansión de la Educación Media Superior y Superior	Integral por Derecho Social
24	Educación Pública	U	080	Apoyos a centros y organizaciones de educación	Integral por Derecho Social
25	Salud	E	010	Formación y capacitación de recursos humanos para la salud	Integral por Derecho Social
26	Salud	E	025	Prevención y atención contra las adicciones	Integral por Derecho Social
27	Salud	E	036	Programa de vacunación	Integral por Derecho Social
28	Salud	S	039	Programa de Atención a Personas con Discapacidad	Integral por Derecho Social
29	Salud	S	200	Fortalecimiento a la atención médica	Integral por Derecho Social
30	Salud	S	201	Seguro Médico Siglo XXI	Integral por Derecho Social
31	Salud	S	202	Calidad en la Atención Médica	Integral por Derecho Social
32	Salud	U	005	Seguro Popular	Integral por Derecho Social
33	Salud	U	008	Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes	Integral por Derecho Social
34	Salud	U	009	Vigilancia epidemiológica	Integral por Derecho Social
35	Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	S	273	Programa de Mejoramiento Urbano (PMU)	Integral por Derecho Social
36	Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	E	005	Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable	Integral por Derecho Social
37	Medio Ambiente y Recursos Naturales	S	074	Agua Potable, Drenaje y Tratamiento	Integral por Derecho Social
38	Medio Ambiente y Recursos Naturales	S	217	Programa de Apoyo a la Infraestructura Hidroagrícola	Integral por Derecho Social
39	Medio Ambiente y Recursos Naturales	S	219	Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable	Integral por Derecho Social
40	Educación Pública, Salud, Bienestar	S	072	PROSPERA Programa de Inclusión Social	Integral por Derecho Social
41	Bienestar	S	176	Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores	Integral por Derecho Social

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL  
EVALUACIONES PROGRAMADAS EN EL PAE 2019  
CUENTA PÚBLICA 2019

Núm.	Institución o unidad responsable	Modalidad Presupuestaria	Clave Presupuestaria	Nombre del Programa	Tipo de Evaluación
42	Entidades no Sectorizadas	S	010	Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género	Integral por Derecho Social
43	Cultura	S	268	Programa de Apoyos a la Cultura	Integral por Derecho Social

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por el CONEVAL. Disponible en <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Evaluaciones-y-resultados-de-programas.aspx>.

Las 56 acciones de monitoreo y evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales fueron las siguientes:

- En el Anexo 2d del PAE 2019 se estableció la realización de 32 Fichas de Desempeño (una para cada entidad federativa) correspondientes al Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), en su componente de Asistencia Social.
- El Anexo 2f del PAE 2019 programó 4 evaluaciones estratégicas en el ámbito federal a cuatro Fondos de Aportaciones Federales, incluidos los de carácter social (FONE, FASSA, FAETA, y FAM), en los que el CONEVAL funge como instancia coordinadora, y el numeral 44, una evaluación de coordinación también en el ámbito federal al FAIS.
- Por último, el Anexo 2e, se estableció la realización de 19 evaluaciones de Fondos de Aportaciones Federales en el ámbito estatal, siguientes:



CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL  
EVALUACIONES ESPECÍFICAS DE DESEMPEÑO A LOS FONDOS DE APORTACIONES FEDERALES PROGRAMADAS EN EL PAE  
2019  
CUENTA PÚBLICA 2019

Núm.	Fondo	Entidad Federativa
1	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	Baja California
2	Fondo de Aportaciones para Nómina Educativa y Gasto Operativo	Baja California Sur
3	Fondo de Aportaciones para Nómina Educativa y Gasto Operativo	Campeche
4	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos	Chiapas
5	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	Coahuila
6	Fondo de Aportaciones para Nómina Educativa y Gasto Operativo	Colima
7	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	Estado de México
8	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos	Guanajuato
9	Fondo de Aportaciones para Nómina Educativa y Gasto Operativo	Guerrero
10	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	Guerrero
11	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	Jalisco
12	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos	Morelos
13	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	Nayarit
14	Fondo de Aportaciones para Nómina Educativa y Gasto Operativo	Nuevo León
15	Fondo de Aportaciones para Nómina Educativa y Gasto Operativo	Querétaro
16	Fondo de Aportaciones para Nómina Educativa y Gasto Operativo	San Luis Potosí
17	Fondo de Aportaciones para Nómina Educativa y Gasto Operativo	Sonora
18	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	Tabasco
19	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos	Yucatán

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por el CONEVAL. Disponible en

<https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Evaluaciones-y-resultados-de-programas.aspx>.

## Realización y alcance de las evaluaciones

7. Con la revisión de los informes de evaluación proporcionados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, se verificó que de los 43 programas presupuestarios con recursos del gasto federalizado, 4 correspondieron a evaluaciones de Diseño y 39 a evaluaciones integrales por derecho social<sup>3</sup>. Respecto de las evaluaciones de Diseño, se constató la realización de 3 evaluaciones en materia de diseño establecidas en el

<sup>3</sup> De acuerdo con el artículo 6 de la Ley General de Desarrollo Social, son derechos para el desarrollo social la educación, la salud, la alimentación nutritiva y de calidad, la vivienda digna y decorosa, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, el CONEVAL define esos derechos en el documento denominado "Sistema de Información de Derechos Sociales (SIDS) Hacia una medición del estado del desarrollo", disponible en la liga siguiente:

[https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/SIDS/Documento%20Conceptual\\_Metodol%C3%B3gico.pdf](https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/SIDS/Documento%20Conceptual_Metodol%C3%B3gico.pdf).

Anexo 2b del PAE 2019 correspondientes a programas presupuestarios en las cuales el CONEVAL participó de manera coordinada con diferentes dependencias y dispuso de la metodología correspondiente como se detalla a continuación:

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL  
EVALUACIONES EN MATERIA DE DISEÑO 2019 (CON TRABAJO DE CAMPO)  
CUENTA PÚBLICA 2019

Núm.	Institución o unidad responsable	Clave Presupuestaria	Nombre del Programa
1	Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Educación Pública, Salud, Cultura	U281	Programa Nacional de Reconstrucción 2019-2020
2	Bienestar	U009	Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente
3	Bienestar	U010	Sembrando Vida 2019-2020

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por el CONEVAL.

Asimismo, se constató la realización de 5 evaluaciones integrales por derecho social 2018-2019 a 31 Programas Presupuestarios, establecidas en el Anexo 2c del PAE 2019 correspondientes a programas presupuestarios en las cuales el CONEVAL participó como instancia coordinadora a saber:

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL  
EVALUACIONES INTEGRALES POR DERECHO SOCIAL 2018-2019  
REALIZADAS EN LA CUENTA PÚBLICA 2019

Núm.	Modalidad / Clave	Ramo	Nombre del Programa	Nombre de la Evaluación
1	S240	Agricultura y Desarrollo Rural	Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas	Alimentación Nutritiva y de Calidad
2	S257	Agricultura y Desarrollo Rural	Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria	Derecho al Trabajo
3	S263	Agricultura y Desarrollo Rural	Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria	Alimentación Nutritiva y de Calidad
4	E011	Educación Pública / Cultura	Desarrollo Cultural	Derecho a la Educación
5	E064	Educación Pública	Educación para Adultos (INEA)	Derecho a la Educación
6	S221	Educación Pública	Escuelas de Tiempo Completo	Derecho a la Educación
7	S244	Educación Pública	Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa	Derecho a la Educación
8	S247	Educación Pública	Programa para el Desarrollo Profesional Docente	Derecho a la Educación
9	S267	Educación Pública	Fortalecimiento de la Calidad Educativa	Derecho a la Educación
10	S269	Educación Pública	Programa de Cultura Física y Deporte	Derecho a la Educación
11	S270	Educación Pública	Programa Nacional de inglés	Derecho a la Educación
12	S271	Educación Pública	Programa Nacional de Convivencia Escolar	Derecho a la Educación

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL  
EVALUACIONES INTEGRALES POR DERECHO SOCIAL 2018-2019  
REALIZADAS EN LA CUENTA PÚBLICA 2019

Núm.	Modalidad / Clave	Ramo	Nombre del Programa	Nombre de la Evaluación
13	U006	Educación Pública	Subsidios para organismos descentralizados estatales	Derecho a la Educación
14	U031	Educación Pública	Expansión de la Educación Inicial	Derecho a la Educación
15	U040	Educación Pública	Carrera Docente en UPES	Derecho a la Educación
16	U079	Educación Pública	Expansión de la Educación Media Superior y Superior	Derecho a la Educación
17	U080	Educación Pública	Apoyos a centros y organizaciones de educación	Derecho a la Educación
18	E010	Salud	Formación y capacitación de recursos humanos para la salud	Derecho a la Salud
19	E025	Salud	Prevención y atención contra las adicciones	Derecho a la Salud
20	E036	Salud	Programa de vacunación	Derecho a la Salud
21	S039	Salud	Programa de Atención a Personas con Discapacidad	Derecho a la Salud
22	S200	Salud	Fortalecimiento a la atención médica	Derecho a la Salud
23	S201	Salud	Seguro Médico Siglo XXI	Derecho a la Salud
24	S202	Salud	Calidad en la Atención Médica	Derecho a la Salud
25	U005	Salud	Seguro Popular	Derecho a la Salud
26	U008	Salud	Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes	Derecho a la Salud
27	U009	Salud	Vigilancia epidemiológica	Derecho a la Salud
28	S074	Medio Ambiente y Recursos Naturales	Agua Potable, Drenaje y Tratamiento	Derecho a la Vivienda Digna y Decorosa
29	S217	Medio Ambiente y Recursos Naturales	Programa de Apoyo a la Infraestructura Hidroagrícola	Alimentación Nutritiva y de Calidad
30	S072	Educación Pública, Salud, Bienestar	PROSPERA Programa de Inclusión Social	Derecho a la Educación
31	S176	Bienestar	Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores	Alimentación Nutritiva y de Calidad

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por el CONEVAL.

Además, se verificó la realización de 32 Fichas de Desempeño del FAM, en su componente de Asistencia Social, las cuales fueron programadas en el Anexo 2d del PAE 2019 y fueron coordinadas por el CONEVAL. Al respecto, se verificó que todas fueron elaboradas conforme a la metodología desarrollada para cada tipo de evaluación (Diseño, Evaluaciones Integrales y Fichas de Desempeño).

**8.** Con la revisión de la información proporcionada por el CONEVAL, respecto de las 43 evaluaciones de programas presupuestarios con recursos del gasto federalizado (4 de Diseño y 39 por Derecho Social), se verificó que no se realizaron 9 evaluaciones, las cuales fueron:

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL  
EVALUACIONES PROGRAMADAS NO REALIZADAS A PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS  
CUENTA PÚBLICA 2019

Núm.	Modalidad / Clave	Ramo	Nombre del Programa	Tipo de Evaluación
1	S259	Agricultura y Desarrollo Rural	Programa de Fomento a la Agricultura	Evaluación Integral por Derecho Social 2018-2019
2	S260	Agricultura y Desarrollo Rural	Programa de Fomento Ganadero	Evaluación Integral por Derecho Social 2018-2019
3	S261	Agricultura y Desarrollo Rural	Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola	Evaluación Integral por Derecho Social 2018-2019
4	S273	Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	Programa de Mejoramiento Urbano (PMU)	Evaluación Integral por Derecho Social 2018-2019
5	E005	Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable	Evaluación Integral por Derecho Social 2018-2019
6	S219	Medio Ambiente y Recursos Naturales	Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable	Evaluación Integral por Derecho Social 2018-2019
7	S010	Entidades no Sectorizadas	Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género	Evaluación Integral por Derecho Social 2018-2019
8	S268	Cultura	Programa de Apoyos a la Cultura	Evaluación Integral por Derecho Social 2018-2019
9	S072	Educación Pública, Salud, Bienestar	PROSPERA Programa de Inclusión Social	Evaluación en materia de Diseño

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por el CONEVAL.

Respecto de las 56 evaluaciones consideradas a los Fondos de Aportaciones Federales en el PAE 2019, en las cuales el Consejo fungió como instancia de coordinación, se verificó que 24 evaluaciones con cargo en los recursos del Fideicomiso para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales (FIDEFAF) no fueron realizadas, las cuales se detallan a continuación:

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL  
EVALUACIONES ESTRATÉGICAS PROGRAMADAS EN EL PAE 2019 A LOS FONDOS DE APORTACIONES FEDERALES, NO  
REALIZADAS  
CUENTA PÚBLICA 2019

Núm.	Fondo	Ámbito	Evaluación realizada (Sí / No)
1	Fondo de Aportaciones para Nómina Educativa y Gasto Operativo	Federal	No
2	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	Federal	No
3	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos	Federal	No
4	Fondo de Aportaciones Múltiples (Componente Infraestructura Educativa)	Federal	No
5	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social	Federal	No
6	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	Estatad (Baja California)	No
7	Fondo de Aportaciones para Nómina Educativa y Gasto Operativo	Estatad (Baja California Sur)	No
8	Fondo de Aportaciones para Nómina Educativa y Gasto Operativo	Estatad (Campeche)	No
9	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos	Estatad (Chiapas)	No
10	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	Estatad (Coahuila)	No
11	Fondo de Aportaciones para Nómina Educativa y Gasto Operativo	Estatad (Colima)	No
12	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	Estatad (Estado de México)	No
13	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos	Estatad (Guanajuato)	No
14	Fondo de Aportaciones para Nómina Educativa y Gasto Operativo	Estatad (Guerrero)	No
15	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	Estatad (Guerrero)	No
16	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	Estatad (Jalisco)	No
17	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos	Estatad (Morelos)	No
18	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	Estatad (Nayarit)	No
19	Fondo de Aportaciones para Nómina Educativa y Gasto Operativo	Estatad (Nuevo León)	No
20	Fondo de Aportaciones para Nómina Educativa y Gasto Operativo	Estatad (Querétaro)	No
21	Fondo de Aportaciones para Nómina Educativa y Gasto Operativo	Estatad (San Luis Potosí)	No
22	Fondo de Aportaciones para Nómina Educativa y Gasto Operativo	Estatad (Sonora)	No
23	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	Estatad (Tabasco)	No
24	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos	Estatad (Yucatán)	No

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por el CONEVAL.

Cabe señalar que, en los numerales 12 y 30 del PAE 2019, se señala que las dependencias federales coordinadoras de los fondos deberán realizar las evaluaciones con base en el modelo de TdR y demás elementos que establezca la SHCP y el CONEVAL en el ámbito de sus respectivas competencias, por lo que, en el marco del mecanismo definido para la evaluación de esos recursos y de fungir como instancia de coordinación, se vuelve necesario desarrollar por el CONEVAL, en coordinación con la SHCP y las dependencias federales coordinadoras, una estrategia administrativa o documento normativo que regule y oriente el proceso de contratación de las evaluaciones de los Fondos de Aportaciones Federales financiadas con recursos del FIDEFAF, que atienda la naturaleza específica de los recursos del Fideicomiso, a efecto de agilizar ese proceso. Es importante mencionar que esta problemática se ha identificado en revisiones anteriores.

Además, el numeral 48 del Programa Anual de Evaluación de los Programas Federales y de los Fondos de Aportaciones Federales para el Ejercicio Fiscal 2019 (PAE 2019) establece que las evaluaciones en curso establecidas en el PAE 2018 y en los PAE para ejercicios fiscales anteriores deberán continuar hasta su conclusión, por lo que las dependencias y entidades responsables de esas evaluaciones deberán dar cumplimiento a las disposiciones aplicables en la materia. Asimismo, los numerales 39 y 45 mandatan que las evaluaciones tanto del ámbito estatal como federal deberán considerar en su análisis los ejercicios fiscales 2016, 2017, 2018 y 2019, respectivamente.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, en el transcurso de la auditoría y como resultado de la intervención de la ASF, informó los motivos por los cuales nueve evaluaciones de los programas presupuestarios financiados con recursos del gasto federalizado, no se realizaron, por las situaciones siguientes:

- El programa presupuestario S273 Programa de Mejoramiento Urbano (PMU) cambió de nombre, a saber, Programa de Infraestructura, del cual se proporcionó evidencia de la realización de esa evaluación, denominada Evaluación Integral de los Programas Federales vinculados al derecho a la Vivienda Digna y Decorosa.
- Del programa presupuestario S072 PROSPERA Programa de Inclusión Social, se informó que debido al cambio en sus Reglas de Operación para el ejercicio 2019, se modificó su nombre por el Programa Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez. Al respecto, la entidad fiscalizada presentó evidencia de la realización de la evaluación correspondiente.
- La evaluación del programa presupuestario S268 Cultura se incluyó en la Evaluación Integral de los Programas Federales vinculados al derecho a la Educación, mediante el Programa de Apoyos a la Cultura, por medio del Resumen del Desempeño de los programas federales vinculados al derecho a la Educación, cuya evaluación también fue proporcionada.

Respecto de los seis programas presupuestarios restantes, a saber, S259 Programa de Fomento a la Agricultura, S260 Programa de Fomento Ganadero, S261 Programa de Fomento

a la Productividad Pesquera y Acuícola, E005 Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable, S219 Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable, y S010 Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, la entidad fiscalizada evidenció que debido a que, en 2020, el Ejecutivo Federal estableció medidas de austeridad que implicaron reducciones en diversas partidas del gasto de operación del Consejo y de las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Bienestar, reservaron sólo el 50.0% del recurso presupuestario autorizado al CONEVAL para el capítulo de gasto 33501 Estudios e Investigaciones, por lo que las evaluaciones correspondientes al derecho al Medio Ambiente Sano y al Bienestar Económico (Ingreso) se pospusieron de manera indefinida y sujetas a la suficiencia presupuestal del Consejo; además, informó a la ASF las medidas de austeridad aplicadas para la realización de acciones, estudios y evaluaciones en dicho organismo, las cuales se realizarán posteriormente, conforme a su suficiencia presupuestaria.

En relación con las 24 evaluaciones no realizadas de los Fondos de Aportaciones Federales (FAF) programadas en el PAE 2019, en el ámbito de coordinación del CONEVAL, señaló que, con fundamento en los numerales 5 y 12 del PAE 2019, las dependencias coordinadoras de los Fondos de Aportaciones Federales son las responsables de su ejecución, las cuales, a la fecha de la auditoría, no se habían elaborado por parte de la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Bienestar y la Secretaría de Salud, situación que no es atribuible al Consejo.

Asimismo, acreditó que, en el ámbito de su coordinación, dio seguimiento a los procesos de contratación y a los procedimientos seguidos por las dependencias coordinadoras para la autorización de los recursos de las evaluaciones de los FAF referidas en los anexos 2e y 2f del PAE 2019 y de los PAE anteriores, en correspondencia con su función como instancia de coordinación de esas evaluaciones.

De acuerdo con lo anterior y después de analizada la documentación referida, se solventa la observación.

**9.** En relación con el cumplimiento a lo establecido en el artículo 80, párrafo segundo de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, el CONEVAL informó lo siguiente:

“Durante el ejercicio fiscal 2019 no se recibió ninguna solicitud para participar como apoyo técnico por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). No obstante, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) como parte de la Estrategia de monitoreo para la mejora y fortalecimiento de las Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) de los Fondos de Aportaciones Federales (FAF) del ámbito de Desarrollo Social 2019, llevó a cabo un curso sobre Metodología de Marco Lógico (MML)”.

Cabe mencionar que, en el PAE 2019, numeral 27 y anexo 2a, se estableció la realización de un análisis de indicadores de los Fondos de Aportaciones Federales del Ramo General 33, mediante la revisión de las matrices de indicadores para resultados (MIR).

Al respecto, con la revisión de los informes proporcionados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, se constató la realización, de nueve Fichas de

Enfoque de Resultados de los objetivos e indicadores de desempeño de las MIR 2020 establecidos en los Fondos de Aportaciones Federales, y se verificó que todas fueron elaboradas en el plazo establecido.

Adicionalmente, se constató la realización del “Informe de Enfoque de Resultados de los Fondos Sociales del Ramo 33”. Para ambas acciones el CONEVAL participó de manera coordinada con las respectivas dependencias que participan en ese proceso y dispuso de la metodología correspondiente.

Asimismo, para el Fondo de Aportaciones Múltiples (Componente Asistencia Social) y el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) el CONEVAL dio asistencia técnica especializada. En el caso del FAM-Asistencia Social se solicitó apoyo técnico para la actualización de su fórmula de distribución; para el FASSA derivado de los comentarios de la revisión de Enfoque de Resultados se pidió asesoría para la atención a los comentarios y mejora de su MIR.

#### **Difusión de las evaluaciones**

**10.** Con la información proporcionada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, se constató la publicación, en su página de internet, de las 3 evaluaciones realizadas en materia de Diseño y 8 evaluaciones que consideraron la revisión de 31 programas presupuestarios con recursos del gasto federalizado mediante evaluaciones integrales por derecho social.

También se publicaron las 32 Fichas de Desempeño del FAM, en su componente de Asistencia Social, las cuales fueron programadas en el PAE 2019, en las que el CONEVAL fungió como instancia de coordinación.

Asimismo, se verificó la publicación de las 9 Fichas de Enfoque de Resultados del análisis de indicadores de los Fondos de Aportaciones Federales, así como el Informe de Enfoque de Resultados de los Fondos Sociales del Ramo 33 con la revisión de las matrices de indicadores para resultados (MIR).

#### **Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las evaluaciones**

**11.** Con la revisión de la información proporcionada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, se verificó el proceso de coordinación para la elaboración de los documentos de trabajo referentes al seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) determinados en las evaluaciones de los recursos del gasto federalizado.

En tal sentido, se constató la elaboración de los Documentos de Posición Institucional de las evaluaciones realizadas a los Fondos de Aportaciones Federales en 2019, las cuales correspondieron a las 32 Fichas de Desempeño del FAM en su componente de Asistencia Social. Respecto de la evaluación realizada en 2018 por el Sistema Nacional del Desarrollo Integral de la Familia, coordinada por la Secretaría de Salud, a los recursos de este fondo en



su mismo componente, la entidad fiscalizada proporcionó evidencia de las gestiones y procesos realizados para dar cumplimiento en la atención de los Aspectos Susceptibles de Mejora, para lo cual se presentó el documento de trabajo y el reporte de avance de los ASM comprometidos.

No obstante, para la evaluación realizada por la Secretaría de Bienestar al FAIS en 2018, no se proporcionó evidencia de las acciones de coordinación con esa dependencia para la elaboración y seguimiento de las recomendaciones emitidas en tal evaluación.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, en el transcurso de la auditoría y como resultado de la intervención de la ASF, proporcionó evidencia que acredita que la Secretaría de Bienestar le informó que la evaluación de coordinación del FAIS mandatada en el PAE 2019, aún se encuentra en proceso, por lo que no se han determinado Aspectos Susceptibles de Mejora.

De acuerdo con lo anterior y después de analizada la documentación referida, se solventa la observación.

#### **Mecanismo de coordinación con las dependencias coordinadoras federales y las entidades federativas**

**12.** En el marco de una estrategia de evaluación a los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales del Ramo General 33 y con el fin de apoyar el desarrollo de evaluaciones a esos recursos, el 18 de julio de 2016 se modificó la Ley de Coordinación Fiscal a efecto de posibilitar un esquema de financiamiento para la realización de dichas evaluaciones, con un papel fortalecido del CONEVAL, la SHCP y las dependencias coordinadoras de esos Fondos.

El nuevo esquema definido a partir de las modificaciones de la Ley de Coordinación Fiscal fortalece la evaluación de los recursos federales transferidos, ya que, por primera vez, se plantea para el gasto federalizado una estrategia de evaluación con ese alcance y participación de las instancias federales (coordinadoras del proceso: la SHCP, el CONEVAL y las dependencias coordinadoras de los Fondos de Aportaciones Federales).

Así, de acuerdo con lo establecido en el PAE 2019, el CONEVAL funge como instancia de coordinación en la elaboración de las evaluaciones del FAIS, FASSA, FAETA, FAM y FONE.

Con base en lo anterior, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social presentó evidencia de mecanismos de coordinación con las dependencias federales encargadas de los programas sujetos de evaluación, mediante sesiones de capacitación. Adicionalmente, proporcionó oficios dirigidos a las dependencias coordinadoras de los Fondos de Aportaciones Federales del Ramo General 33, por medio de los cuales se dio seguimiento al proceso de contratación de las evaluaciones programadas en el PAE 2019, en las cuales fungió como instancia de coordinación; también se proporcionó evidencia de las reuniones de seguimiento de ese proceso con las áreas de evaluación de las dependencias

coordinadoras; asimismo, se comprobó el envío de las metodologías y la evidencia de las capacitaciones en materia de evaluación de esos fondos.

**13.** Con la revisión de la información proporcionada por el CONEVAL, se verificó que, en 2019, se firmaron seis nuevos convenios de coordinación con igual número de entidades federativas (Jalisco, Puebla, Sonora, Tabasco, Veracruz de Ignacio de la Llave y Yucatán), así como un convenio modificatorio con el estado de Michoacán de Ocampo, para contribuir a la creación y uso de elementos de monitoreo y evaluación de la política social, en los cuales se acordaron los temas siguientes:

- a) Coordinar con el estado las actividades que se deriven del convenio, así como designar a los servidores públicos que participen en su ejecución.
- b) Asesorar en el diseño y aplicación del modelo de monitoreo y evaluación que desarrolle el estado, tanto para su política y programas sociales como para sus municipios.
- c) Contribuir en la formación de recursos humanos que sean designados por el estado para impulsar el análisis de la pobreza, el monitoreo y la evaluación de su política social y sus programas.
- d) Apoyar al estado en el impulso del monitoreo y evaluación de los programas y políticas sociales de sus municipios, por medio de asesorías técnicas o capacitación.
- e) Compartir información pública que se relacione con el objeto del convenio.

Esos convenios se suman a los 11 firmados en 2017 y 5 en 2018, por lo que las entidades federativas con las que se ha suscrito un convenio son 22: Aguascalientes, Chihuahua, Colima, Coahuila de Zaragoza, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán de Ocampo, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz de Ignacio de la Llave, Yucatán y Zacatecas.

Respecto del proceso de coordinación del CONEVAL con las entidades federativas en las que se programó realizar 19 evaluaciones al FONE, FASSA y FAETA, se proporcionó información de las entidades federativas por medio de las dependencias coordinadoras, en la cual se solicitó la incorporación de evaluaciones a recursos de los Fondos de Aportaciones Federales en el Programa Anual de Evaluación Federal; en tal sentido, el CONEVAL informó que la inclusión de este tipo de evaluaciones se llevará a cabo, cuando la dependencia coordinadora así lo determine, debido a que si bien les corresponde su coordinación, los responsables de su elaboración y coordinación con la entidad federativa, de conformidad con el numeral 12 del PAE 2019 son las áreas de evaluación de las dependencias coordinadoras de los FAF.

### Seguimiento al Plan de Trabajo para la evaluación del Gasto Federalizado

14. Con la revisión de la documentación proporcionada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social referente al cumplimiento del Plan de Trabajo 2020, definido para el desarrollo e implementación de la estrategia de evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales, en el ámbito de su competencia, se constató que se establecieron las acciones y plazos siguientes:

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL PLAN DE TRABAJO PARA LA EVALUACIÓN DE LOS FONDOS DE APORTACIONES FEDERALES 2020 CUENTA PÚBLICA 2019				
No.	Actividad	Fecha de atención	Productos entregables	Cumplimiento
1	Elaborar un plan de capacitación en materia de evaluación que incluya los FAF para el ejercicio fiscal 2020.	Junio de 2020	Programa Anual de Capacitación 2020	Sí
2	Diseñar una estrategia de capacitación en materia de evaluación con las entidades federativas y municipios.	Octubre de 2020	Estrategia de capacitación	Sí
3	Actualizar y difundir la Estrategia de Evaluación de los FAF del CONEVAL.	Diciembre de 2020	Documento de la Estrategia de Evaluación de los FAF	Sí
4	Desarrollar un análisis del marco normativo de los FAF.	Abril de 2020	Documento de análisis	Sí
5	Convocar a mesas de trabajo con las dependencias federales coordinadoras, entidades federativas y municipios.	Octubre de 2020	Listas de asistencia	No
6	Elaborar una propuesta de Lineamientos para la Evaluación de los FAF.	Febrero de 2021	Propuesta de Lineamientos para la Evaluación de los FAF	No
7	Elaborar un informe de los hallazgos encontrados, resultado de la mesa de trabajo con las dependencias federales coordinadoras de los FAF del ámbito de competencia del CONEVAL.	Mayo de 2020	Documento	Sí

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por el CONEVAL.

De acuerdo con lo anterior, el CONEVAL evidenció el cumplimiento de cinco de las siete actividades, lo cual denota avances importantes; no obstante, la entidad fiscalizada no presentó evidencia de la convocatoria para las mesas de trabajo con las dependencias federales coordinadoras, entidades federativas y municipios, cuyo plazo venció en octubre de 2020. Cabe mencionar que la actividad restante relacionada con la propuesta de lineamientos para la evaluación de los FAF aún se encuentra en proceso de elaboración, cuyo plazo de vencimiento será en febrero de 2021.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, en el transcurso de la auditoría y como resultado de la intervención de la ASF, informó que para la actividad programada en el Plan de Trabajo para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales 2020, numeral 2.2.1 Convocar a mesas de trabajo con las dependencias coordinadoras, entidades federativas y municipios, la cual debió concluirse en octubre de 2020, acreditó que careció de recursos suficientes para todas las actividades de capacitación de los servidores

públicos, planeadas para el ejercicio 2020, de acuerdo con lo señalado en el Decreto por el que se establecen las medidas de austeridad en la Administración Pública Federal, publicado el 23 de abril de 2020, en el que se redujeron los capítulos de gasto 2000 y 3000, en un 75.0%.

Adicionalmente, proporcionó una nota aclaratoria en la cual informó que el CONEVAL se encuentra en proceso de realización de la actividad 2.2.1 referida; asimismo, presentó una propuesta de tres sesiones para mesas de trabajo que se llevarán a cabo durante el primer trimestre del ejercicio 2021, con la participación de las dependencias coordinadoras de los Fondos de Aportaciones Federales (FAF) y los actores relevantes de las entidades federativas de cada fondo, así como de las instancias coordinadoras del sistema de monitoreo y evaluación y de los operadores de los FAF. También contempla invitar a la Unidad de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Auditoría Superior de la Federación, con la finalidad de coordinar el proceso de difusión y capacitación de la Guía para la Evaluación de los Fondos que integran el Ramo General 33.

Asimismo, presentó una propuesta para una sesión adicional con la participación de los municipios mediante el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), con la finalidad de ampliar la difusión de la Guía referida.

Para la actividad 2.3.1 Elaborar una propuesta de Lineamientos para la Evaluación de los FAF, se estableció que debe ser concluida en febrero de 2021; en tal sentido, informó que el documento que emane de este análisis normativo considerará lo siguiente:

- a. Las funciones y responsabilidades del CONEVAL, la SHCP, las dependencias federales coordinadoras de los FAF, las entidades federativas y los municipios, en la evaluación de esos fondos.
- b. Los tipos de evaluación a realizar por cada dependencia y orden de gobierno y la metodología por utilizar, así como su frecuencia.
- c. Los mecanismos de coordinación entre los ámbitos federal y estatal, para evitar duplicidades.
- d. El enfoque y la metodología de las evaluaciones por realizar por las entidades federativas y los municipios, respecto de los FAF, así como de sus programas presupuestarios locales financiados con estos recursos.

De acuerdo con lo anterior y después de analizada la documentación referida, se solventa la observación.

## **Fortalezas y Áreas de Mejora**

**15.** De acuerdo con el análisis de los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, respecto del proceso de gestión de las funciones y responsabilidades que corresponden al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, en relación con la implementación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño del gasto federalizado, se determinaron las fortalezas y áreas de mejora siguientes:

### **FORTALEZAS**

#### **Marco Jurídico, Institucional y Operativo del Sistema de Evaluación del Desempeño**

- El CONEVAL dispone de un área formal responsable de coordinar el proceso de implementación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño, particularmente de los recursos del gasto federalizado.
- Se dispone de metodologías de evaluación para los programas presupuestarios financiados con recursos del gasto federalizado, así como de Términos de Referencia para la realización de las evaluaciones de los Fondos de Aportaciones Federales, tanto en el ámbito federal como estatal.

#### **Capacitación**

- Se brindó asesoría y capacitación a las dependencias federales coordinadoras, así como al personal de distintas entidades federativas, en materia de evaluación de los recursos del gasto federalizado.

#### **Programa Anual de Evaluación**

- El PAE 2019 se publicó dentro de los plazos establecidos en la normativa, en el cual se programó la realización de evaluaciones de los recursos del gasto federalizado.

#### **Realización de las Evaluaciones programadas en el Programa Anual de Evaluación**

- Se realizaron las evaluaciones de Diseño, las Integrales por derecho social y las Fichas de Desempeño programadas en el PAE 2019, de las cuales el CONEVAL fue la instancia de coordinación.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Estas evaluaciones son diferentes de las financiadas por medio del Fideicomiso para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales (FIDEFAF).

### **Difusión de las Evaluaciones**

- Se difundieron las evaluaciones realizadas a los programas presupuestarios con recursos del gasto federalizado, así como las Fichas de Desempeño elaboradas.

### **Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora**

- Se verificó la realización de los Documentos de Posición Institucional y Documentos de Trabajo para las evaluaciones realizadas, así como su publicación.

### **Mecanismo de coordinación con las dependencias coordinadoras federales y las entidades federativas**

- Se presentó información respecto de los mecanismos de coordinación realizados para la evaluación de los recursos del gasto federalizado con las dependencias coordinadoras federales y las entidades federativas.

## **ÁREAS DE MEJORA**

### **Marco Jurídico, Institucional y Operativo del Sistema de Evaluación del Desempeño**

- No se dispone de un documento normativo que concilie y vincule las acciones en materia de evaluación del CONEVAL, la SHCP, las dependencias federales coordinadoras, las entidades federativas y los municipios, con objeto de definir las funciones y responsabilidades de cada orden de gobierno en la evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales; los tipos de evaluación, frecuencia y la metodología a utilizar para el desarrollo de las evaluaciones, así como establecer los mecanismos de coordinación entre las instancias del ámbito federal y estatal para evitar duplicidades y generar una sinergia positiva que logre la integralidad y complementariedad de todas las evaluaciones y esfuerzos realizados por cada orden de gobierno en esta materia.

### **Realización de las Evaluaciones programadas en el Programa Anual de Evaluación**

- Las evaluaciones programadas en el PAE 2019 de los Fondos de Aportaciones Federales en los cuales el CONEVAL fungió como instancia de coordinación no se realizaron, a pesar del proceso de coordinación efectuado por este Consejo con las dependencias coordinadoras federales del FONE, FASSA, FAETA y del FAM (en su componente de Infraestructura Educativa).

### **Seguimiento al Plan de Trabajo para la Evaluación del Gasto Federalizado**

- Se carece de mecanismos de control que garanticen que todas las actividades comprometidas en el Plan de Trabajo 2020 para la evaluación de los recursos del gasto federalizado, se cumplan en los plazos establecidos.

En ese contexto, cabe mencionar que la Auditoría Superior de la Federación, en el marco de la fiscalización de la Cuenta Pública 2017, realizó una auditoría a cada una de las 32 entidades federativas en materia del Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado, así como 16 auditorías de nivel municipal en la revisión de la Cuenta Pública 2018; en ambos casos se observaron avances en el diseño jurídico, metodológico y operativo para la implementación de este sistema; entre los principales, se encuentran los siguientes:

- Elaboración de lineamientos y criterios generales de evaluación en el ámbito local.
- Definición normativa de un área responsable de coordinar el desarrollo e implementación del SED en las entidades federativas, así como de enlaces, en materia de evaluación, en las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal.
- La constitución o creación de comités o grupos de trabajo que apoyan el desarrollo y políticas en materia del SED.
- La elaboración de programas anuales de evaluación, en los que se programan evaluaciones tanto de recursos del gasto federalizado como de programas locales.
- Definición de mecanismos formales de registro y seguimiento de los resultados de las evaluaciones, así como de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de los mismos.

Es importante señalar que los avances descritos se presentan en mayor medida en el ámbito de las entidades federativas, mientras que en los municipios aún existen áreas de mejora significativas.

Adicionalmente, la Auditoría Superior de la Federación, en el marco de la fiscalización de la Cuenta Pública 2019, realizó cuatro auditorías a entidades federativas en materia del Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado, en las cuales en el proceso de revisión se observaron avances, en el diseño jurídico, metodológico y operativo para la implementación de este sistema; asimismo, con motivo del inicio de los trabajos de planeación de la fiscalización de la Cuenta Pública 2019, respecto del SED, se realizó un análisis con la información que las entidades federativas enviaron a la ASF y se obtuvieron los resultados siguientes:

- En 30 de las 32 entidades federativas se dispone de un área responsable de la coordinación del SED;
- En 30 entidades federativas se formuló y publicó un Programa Anual de Evaluación (PAE), en los que se programaron 325 evaluaciones, de las cuales 205 correspondieron a los Fondos de Aportaciones Federales y 120 a programas presupuestarios locales.

- De las 205 evaluaciones programadas a los fondos del Ramo General 33, 20 correspondieron al FONE; 25 al FASSA; 36 al FAM; 27 al FAETA; 20 al FISE; 29 al FASP; 25 al FAFEF; 11 al FISMDF y 12 al FORTAMUN-DF.
- Del total de las 205 evaluaciones programadas, por su tipo, 3 fueron de Diseño, 4 de Impacto, 61 de Consistencia y Resultados, 112 Específicas de Desempeño, 8 de procesos, 9 Integrales (al FASP) y 8 de otro tipo (estratégicas e institucionales).
- De las 205 evaluaciones programadas en los PAE a los fondos del Ramo General 33, sólo se realizaron 166, de las cuales 19 correspondieron al FONE; 19 al FASSA; 29 al FAM; 23 al FAETA; 14 al FISE; 23 al FASP; 16 al FAFEF; 11 al FISMDF y 12 al FORTAMUN-DF.
- De manera complementaria, se realizaron 6 evaluaciones a los fondos del Ramo General 33, no consideradas en los PAE, de las cuales 2 fueron al FAETA (Específicas de Desempeño) y 4 al FASP (Integrales).
- De las 172 evaluaciones realizadas por 29 entidades federativas, por su tipo, 4 fueron de Diseño, 4 de Impacto, 40 de Consistencia y Resultados, 96 Específicas de Desempeño, 8 de procesos, 11 Integrales (al FASP) y 9 de otro tipo (estratégicas e institucionales).
- En 26 de las 30 entidades federativas que formularon un PAE, se elaboraron Términos de Referencia (TdR) para las evaluaciones programadas.
- Sólo en 13 entidades federativas se dispone de un sistema informático para el registro y seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM), mientras que, en 28, se tiene implementado y publicado un mecanismo formal para su seguimiento (normativa local, como, por ejemplo, Lineamientos).
- Los resultados de las evaluaciones fueron considerados sólo en 14 entidades federativas para la mejora de la gestión de los fondos del Ramo General 33 evaluados.
- En 25 entidades federativas se dispone de un sistema para el registro y seguimiento de las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR).

Por lo anterior, se manifiesta la falta de una estrategia en materia de evaluación, de carácter normativo, que permita a las entidades federativas y municipios conocer el tipo y frecuencia de las evaluaciones por realizar, entre otros aspectos, en consideración de las características particulares de los fondos y programas. En el ámbito de las evaluaciones de los fondos del Ramo General 33, a nivel local se tienen dudas sobre qué instancias son las que deben evaluar los fondos y si, en el marco de la estrategia de evaluaciones coordinadas por el CONEVAL y la SHCP, los gobiernos locales deben continuar con la práctica de las evaluaciones de las Aportaciones Federales; esto último, no obstante que la evaluación de los recursos públicos es un mandato constitucional para los tres órdenes de gobierno.



El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, en el transcurso de la auditoría y como resultado de la intervención de la ASF, proporcionó evidencia de la publicación, en su página de internet, de la Guía para la Evaluación de los Fondos que integran el Ramo General 33, la cual fue notificada a las dependencias federales coordinadoras de los Fondos de Aportaciones Federales (secretarías de Bienestar, de Salud y de Educación Pública), así como a la Unidad de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Asimismo, informó que, de las nueve evaluaciones no realizadas a los programas presupuestarios, los programas S273 y S072 cambiaron de nombre, de los cuales proporcionó evidencia de la realización de las evaluaciones correspondientes, situación que también se presentó en el Resumen del Desempeño del programa S268. Las evaluaciones de los seis programas presupuestarios restantes, a saber, S259, S260, S261, E005, S219 y S010, no se llevaron a cabo debido a las medidas de austeridad que el Ejecutivo Federal estableció, lo que implicó reducciones en diversas partidas presupuestarias del gasto de operación del Consejo, de la SHCP y de la Secretaría de Bienestar.

En relación con las 24 evaluaciones no realizadas de los Fondos de Aportaciones Federales (FAF) programadas en el PAE 2019, en el ámbito de coordinación del CONEVAL, señaló que, con fundamento en los numerales 5 y 12 del PAE 2019, las dependencias coordinadoras de los FAF son las responsables de su ejecución, las cuales, a la fecha de la auditoría, no se habían elaborado por parte de la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Bienestar y la Secretaría de Salud.

Adicionalmente, proporcionó evidencia que acredita que la Secretaría de Bienestar le informó que la evaluación de coordinación del FAIS mandatada en el PAE 2019, aún se encuentra en proceso, por lo que no se han determinado Aspectos Susceptibles de Mejora.

Asimismo, informó que para la actividad programada en el Plan de Trabajo para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales 2020, numeral 2.2.1 Convocar a mesas de trabajo con las dependencias coordinadoras, entidades federativas y municipios, la cual debió concluirse en octubre de 2020, acreditó que careció de recursos suficientes para todas las actividades de capacitación de los servidores públicos, planeadas para el ejercicio 2020, de acuerdo con lo señalado en el Decreto por el que se establecen las medidas de austeridad en la Administración Pública Federal. No obstante, señaló que se encuentra en proceso de realización de la actividad 2.2.1 referida y presentó una propuesta de tres sesiones para mesas de trabajo que se llevarán a cabo durante el primer trimestre del ejercicio 2021, con la participación de las dependencias coordinadoras de los Fondos de Aportaciones Federales y los actores relevantes de las entidades federativas de cada fondo, así como de las instancias coordinadoras del sistema de monitoreo y evaluación y de los operadores de los FAF, con la finalidad de coordinar el proceso de difusión y capacitación de la Guía para la Evaluación de los Fondos que integran el Ramo General 33.

También presentó una propuesta para una sesión adicional con la participación de los municipios mediante el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), con el objetivo de ampliar la difusión de la Guía referida.

Igualmente, señaló que para la actividad 2.3.1 Elaborar una propuesta de Lineamientos para la Evaluación de los FAF, ésta se encuentra en proceso de análisis y valoración, toda vez que la fecha de vencimiento será en febrero de 2021.

De acuerdo con lo anterior y después de analizada la documentación referida, se solventa la observación.

### ***Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones***

Se determinaron 15 resultados, de los cuales, en 9 no se detectaron irregularidades y 6 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe.

### ***Dictamen***

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) revisó la gestión y las acciones que, respecto del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) del gasto federalizado, llevó a cabo el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

El CONEVAL ha realizado un esfuerzo importante para la formulación de metodologías de evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales (FAF) y la definición de elementos estratégicos para orientar el desarrollo del SED. Además, ha mantenido una adecuada actitud proactiva de coordinación y trabajo con la ASF y con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Entre los logros principales, destacan los siguientes:

- El CONEVAL dispone de un área formal responsable de coordinar el proceso de implementación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño, particularmente de los recursos del gasto federalizado; de metodologías de evaluación para los programas presupuestarios financiados con recursos del gasto federalizado; así como de Términos de Referencia para la realización de las evaluaciones de los FAF, tanto en el ámbito federal como estatal.
- Se brindó asesoría y capacitación a las dependencias federales coordinadoras, así como al personal de distintas entidades federativas, en materia de evaluación de los recursos del gasto federalizado.
- El Programa Anual de Evaluación Federal de los Programas Federales y de los Fondos de Aportaciones Federales para el Ejercicio Fiscal 2019 (PAE 2019) se publicó dentro de los plazos establecidos en la normativa, en el cual se programó la realización de evaluaciones de los recursos del gasto federalizado.

- Se realizaron las evaluaciones de Diseño, las Integrales por derecho social y las Fichas de Desempeño programadas en el PAE 2019, de las cuales el CONEVAL fue la instancia de coordinación.
- Se difundieron las evaluaciones realizadas a los programas presupuestarios con recursos del gasto federalizado, así como las Fichas de Desempeño elaboradas.
- Se verificó la realización de los Documentos de Posición Institucional y Documentos de Trabajo para las evaluaciones realizadas, así como su publicación.
- Se presentó información respecto de los mecanismos de coordinación realizados para la evaluación de los recursos del gasto federalizado con las dependencias coordinadoras federales y las entidades federativas.

Si bien existen avances metodológicos importantes y criterios generales en materia de evaluación de los recursos de los FAF, aún se presentan áreas de mejora, entre las que destacan las siguientes:

- El CONEVAL presentó la Guía para la Evaluación de los Fondos que integran el Ramo General 33, en la que define las precisiones estratégicas respecto de las metodologías necesarias para el horizonte de monitoreo y el esquema de evaluación de este tipo de recursos; la periodicidad pertinente de las evaluaciones, su tipo y responsabilidades institucionales, así como una estrategia de capacitación y asesoría que permita continuar con el desarrollo de capacidades de las dependencias federales coordinadoras de los Fondos de Aportaciones Federales, las entidades federativas y los municipios. No obstante, aún se carece de un documento normativo que concilie y vincule las acciones en materia de evaluación de los FAF del Ramo General 33, que el CONEVAL ha elaborado, con objeto de establecer los mecanismos de coordinación entre las instancias del ámbito federal y estatal para evitar duplicidades y generar una sinergia positiva que logre la integralidad y complementariedad de todas las evaluaciones y esfuerzos realizados por cada orden de gobierno en esta materia.
- Respecto de la elaboración de una propuesta de Lineamientos para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales, el Consejo desarrolló en la revisión de la Cuenta Pública 2018, el Plan de Trabajo para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales 2020, en el que se definió esa actividad, cuya fecha compromiso quedó establecida para su entrega en febrero de 2021, por lo que aún se encuentra dentro del plazo definido.
- En relación con la realización de las mesas de trabajo con las dependencias federales coordinadoras, entidades federativas y municipios, establecidas en el Plan de Trabajo para la Evaluación del Gasto Federalizado 2020, cuyo plazo venció en octubre de ese año; el CONEVAL presentó el plan de actividades a desarrollar en el primer trimestre de 2021 para dar cumplimiento con esa actividad.

- De las nueve evaluaciones no realizadas a los programas presupuestarios financiados con recursos del gasto federalizado, seis no se llevaron a cabo (S259, S260, S261, E005, S219 y S010) debido a las medidas de austeridad que el Ejecutivo Federal estableció, lo que implicó reducciones a diversas partidas del gasto de operación del Consejo, la SHCP y de Bienestar.
- No se han realizado las 24 evaluaciones de los Fondos de Aportaciones Federales programadas en el PAE 2019, en el ámbito de coordinación del CONEVAL, de las cuales las dependencias coordinadoras (SEP, SB y SSA) de los FAF son las responsables de su ejecución, cuyos recursos para su financiamiento están disponibles en el Fideicomiso para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales (FIDEFAF).

Los resultados de las 32 auditorías realizadas en la Cuenta Pública 2017 (una en cada entidad federativa), 16 en 2018 (una en cada municipio seleccionado) y 4 en 2019 en un mismo número de entidades federativas, en materia del Sistema de Evaluación del Desempeño del gasto federalizado, manifiestan que, si bien se ha avanzado en el diseño jurídico, metodológico y operativo del SED, en la mayoría de las entidades y municipios no se han desarrollado estrategias y mecanismos para impulsar la evaluación e internalizarla en la gestión pública.

Además, hay un reducido vínculo entre los resultados de las evaluaciones y el proceso de gestión de los recursos públicos, como resultado del poco avance en la implementación y seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora y en la atención de las recomendaciones derivadas de las evaluaciones.

En conclusión, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social cumplió con las disposiciones normativas respecto de la implementación y operación del Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado, excepto por las áreas de mejora identificadas, principalmente por la no disponibilidad de un documento de carácter normativo que vincule los procesos de evaluación con las metodologías de evaluación de los recursos del Ramo General 33 elaborados por el CONEVAL, en consideración de las características particulares de los fondos y programas, en la cual la evaluación se vincule de manera sistemática con un proceso de mejoramiento de la gestión del gasto federalizado.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

C. Constantino Alberto Pérez Morales

Lic. Jaime Álvarez Hernández

### *Comentarios de la Entidad Fiscalizada*

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

### **Apéndices**

#### *Áreas Revisadas*

Las direcciones generales adjuntas de Coordinación y de Evaluación, del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.