



Planeación y
Participación Ciudadana

Evaluación Específica de Desempeño de Fondos de aportaciones Federales (Ramo 33); FASSA, FAIS, FAM-AS y FASP ejercicio 2024

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social
- Fondo de Infraestructura Social para las Entidades
(FAIS-FISE)

Informe ejecutivo



Informe ejecutivo

Antecedentes del programa

El Ramo General 33, denominado Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, fue creado en 1998 como parte del proceso de fortalecimiento del federalismo fiscal en México. Su instauración respondió a la necesidad de dotar a las entidades federativas y municipios de recursos federales de carácter permanente, predecible y con reglas claras de asignación, orientados a la provisión de servicios públicos fundamentales y al abatimiento de rezagos sociales. El Ramo 33 está integrado por fondos con destino específico, cuya finalidad es financiar funciones descentralizadas en sectores estratégicos como educación, salud, infraestructura social, fortalecimiento institucional y seguridad pública. El presente informe de evaluación se enfocará en los siguientes cuatro fondos: el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), 2) el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) en la parte correspondiente al Fondo de Infraestructura para las Entidades (FISE), 3) el Fondo de Aportaciones Múltiples en su componente de Asistencia Social (FAM-AS) y 4) el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP).

Definición del problema o necesidad

Desde su creación en 1998, el Ramo 33 ha representado una de las principales fuentes de financiamiento federal para los estados y municipios del país, con el propósito de reducir brechas estructurales en sectores estratégicos como salud, asistencia social, infraestructura básica y seguridad pública. Sin embargo, a más de dos décadas de su implementación, persisten importantes desafíos relacionados con la capacidad institucional de las entidades federativas para planear, distribuir, ejecutar, monitorear y evaluar estos recursos conforme a los objetivos específicos de cada fondo. En particular, se observa que, en muchas entidades, la toma de decisiones sobre el uso de los recursos de los fondos de aportaciones federales carece de diagnósticos sólidos, criterios transparentes de asignación, procedimientos estandarizados y mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas plenamente documentados. Esta situación puede generar inconsistencias entre las necesidades reales de la población y las prioridades de inversión, debilitar la eficiencia operativa y limitar la medición de resultados tangibles en términos de bienestar, cobertura y calidad de los servicios. En este contexto, resulta indispensable identificar si los gobiernos estatales cuentan con las capacidades técnicas,

normativas y operativas necesarias para garantizar el uso eficaz, eficiente y transparente de los recursos del Ramo 33, con énfasis en el cumplimiento de sus fines sociales y la generación de resultados medibles en beneficio de las poblaciones más vulnerables.

Objetivos del programa y población de atención

Desde su creación en 1998, el Ramo 33 se ha constituido en fuente importante de recursos para los estados y municipios del país. Para los propósitos de la presente propuesta técnica de evaluación, se describen brevemente los siguientes cuatro fondos: 1) el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), 2) el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) en la parte correspondiente al Fondo de Infraestructura para las Entidades (FISE), 3) el Fondo de Aportaciones Múltiples en su componente de Asistencia Social (FAM-AS) y 4) el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP). El primer fondo, el FASSA, tiene el objetivo de aportar recursos a las entidades federativas para la prestación de servicios de salud de calidad a la población que no cuenta con empleo formal o no está incorporada en algún régimen de seguridad social que incluya el acceso a servicios de salud. El segundo fondo, el FAIS, aporta recursos económicos para que las entidades, los municipios y las demarcaciones territoriales los destinen exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social y en las zonas de atención prioritaria. El FAIS se divide en dos subfondos: el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (la presente propuesta se enfocará en el segundo, cuyos recursos se deben destinar a financiar obras y acciones que incrementen el número de servicios básicos de salud, vivienda y educación para los habitantes de localidades con alto nivel de rezago social). El tercer fondo, el FAM-AS, destina recursos al otorgamiento de desayunos escolares, apoyos alimentarios y asistencia social a través de instituciones públicas, con base en lo señalado en la Ley de Asistencia Social, a fin de lograr un mayor acceso a alimentos con criterios de calidad nutricional para contribuir a su seguridad alimentaria. Finalmente, el FASP destina recursos orientados a la profesionalización y otorgamiento de percepciones extraordinarias de los recursos humanos de las instituciones de seguridad pública; el equipamiento de esas mismas instituciones, el establecimiento y operación de las bases de datos criminalísticas y de personal; la construcción, ampliación,

mejoramiento o adquisición de las instalaciones de instituciones de seguridad pública, así como para el seguimiento y evaluación de los programas relacionados a los temas anteriores.

Principales resultados de la intervención

La intervención del Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE) en el Estado de Jalisco durante el ejercicio fiscal 2024 muestra, en términos generales, un desempeño operativo sólido, un alto grado de cumplimiento normativo y una adecuada focalización territorial del gasto, particularmente hacia Zonas de Atención Prioritaria y municipios con mayores niveles relativos de rezago social. Los principales resultados pueden agruparse en tres ámbitos: ejecución financiera y operativa, orientación territorial y consistencia con las necesidades identificadas y documentación de resultados estratégicos.

En primer lugar, destaca la alta eficiencia en el ejercicio del gasto, ya que se reporta un nivel de ejecución del 99.7% del recurso aprobado, lo que evidencia una adecuada capacidad administrativa y operativa por parte de la entidad ejecutora. Asimismo, se alcanzó un cumplimiento total de las metas operativas programadas, reflejado en avances del 100% en los indicadores de componente y actividad de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) estatal. Durante el ejercicio se financiaron y ejecutaron 44 proyectos de infraestructura social básica, beneficiando directamente a 24 mil 229 personas, con una distribución equilibrada entre hombres y mujeres. El gasto ejercido en cada persona beneficiada se ubicó en aproximadamente 7 mil 546 pesos, lo que permite dimensionar el esfuerzo presupuestario del fondo en relación con su cobertura poblacional.

En segundo lugar, los resultados muestran una focalización territorial consistente con los criterios normativos del FISE, ya que 43 de los 44 proyectos se ejecutaron en Zonas de Atención Prioritaria, lo cual confirma la correcta aplicación de los lineamientos federales en materia de priorización territorial. Asimismo, el tipo de obras financiadas guarda coherencia con las carencias identificadas en los diagnósticos federales de pobreza y rezago social, particularmente en lo relativo a servicios básicos de la vivienda y urbanización básica. La mayor parte de los recursos se concentró en proyectos de urbanización básica, tanto en vialidades como en intervenciones que incorporan infraestructura hidráulica y sanitaria.

No obstante, si bien existe una consistencia general entre las necesidades diagnosticadas y el destino de las aportaciones, esta coherencia se construye principalmente a partir de insumos federales y no de un diagnóstico estatal propio del FAIS-FISE. La entidad no cuenta con un documento integrado que articule de manera explícita las causas, magnitud y localización de las carencias que el fondo atiende, lo que limita la capacidad estratégica de la planeación y la posibilidad de evaluar con mayor precisión la contribución específica del FAIS-FISE a la reducción del rezago social en el ámbito estatal.

Finalmente, en cuanto a la documentación de resultados a nivel estratégico, la evaluación identifica limitaciones relevantes. Si bien existen indicadores de fin y propósito tanto en la MIR federal como en la estatal, estos presentan una capacidad limitada para atribuir los cambios observados en dichos indicadores a la intervención anual del FAIS-FISE. Se trata de indicadores agregados, de periodicidad multianual y altamente influenciados por factores externos y políticas concurrentes, lo que reduce su utilidad para evaluar resultados atribuibles al fondo en el corto plazo. En contraste, los indicadores operativos permiten un seguimiento eficaz del cumplimiento de procesos y reglas de operación, pero no capturan de manera suficiente los efectos sustantivos de la infraestructura financiada, como su funcionalidad, calidad o impacto en la reducción efectiva de carencias.

En síntesis, los principales resultados de la intervención del FAIS-FISE en Jalisco muestran un fondo bien ejecutado, normativamente alineado y con adecuada focalización territorial, pero con áreas de oportunidad en la construcción de un enfoque más estratégico de resultados, particularmente en la generación de diagnósticos estatales propios y en la medición de resultados intermedios y estratégicos que permitan fortalecer la rendición de cuentas basada en el desempeño y la mejora continua de la política de infraestructura social.

Conclusiones y recomendaciones generales

En primer lugar, se recomienda que la SIOP elabore y formalice un diagnóstico estatal específico del FAIS-FISE que consolide la información proveniente de fuentes federales actualmente utilizada, integrándola con un análisis estatal que articule causas, magnitud de carencias, priorización territorial y líneas de intervención del fondo.

En segundo lugar, se recomienda fortalecer el uso estratégico de la información sobre empresas constructoras. Si bien la entidad dispone de un padrón amplio de proveedores y

constructoras, la evaluación identifica una alta intermitencia en aproximadamente la mitad de las empresas constructoras activas, lo que limita su uso como insumo para la planeación.

En tercer lugar, se recomienda complementar los indicadores existentes con métricas de resultados intermedios. Tanto la MIR federal como la estatal del FAIS-FISE cuentan con indicadores conceptualmente pertinentes, pero con una capacidad limitada para atribuir los cambios observados en los indicadores de fin y propósito a las intervenciones financiadas por el FAIS-FISE. Se recomienda complementar el sistema de seguimiento con indicadores intermedios de resultados

En cuarto lugar, se recomienda incorporar criterios de calidad y sostenibilidad de la infraestructura social. Actualmente no se cuenta con información sistemática sobre la calidad, funcionalidad o sostenibilidad de la infraestructura financiada. Se recomienda introducir, de manera gradual, mecanismos simples de verificación post-obra.

Finalmente, se recomienda consolidar la evaluación como herramienta de aprendizaje institucional. En otros términos, que los resultados de la presente evaluación se utilicen como insumo regular para la planeación del siguiente ejercicio fiscal, particularmente para ajustar criterios de priorización, fortalecer la MIR estatal y mejorar la documentación de resultados.