

Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones

1. Descripción de la evaluación

1.1 Nombre de la evaluación: Evaluación Específica del Fondo de Infraestructura Social Municipal FISM para el año 2014, Tacotalpa, Tabasco

1.2 Fecha de inicio de la evaluación (dd/mm/aaaa): 26 de Julio de 2015

1.3 Fecha de término de la evaluación (dd/mm/aaaa): 15 de Diciembre de 2015

1.4 Nombre de la persona responsable de darle seguimiento a la evaluación y nombre de la unidad administrativa a la que pertenece:

Nombre:	LCP Sebero Gordillo Chable	Unidad administrativa:	Contraloría Municipal
---------	----------------------------	------------------------	-----------------------

1.5 Objetivo general de la evaluación:
Determinar si la orientación de los recursos del Fondo hacia los destinos y usos responde a lo previsto en las disposiciones normativas aplicables.

1.6 Objetivos específicos de la evaluación:

- Analizar si la inversión de los recursos está orientada a atender las carencias sociales.
- Determinar si la inversión de los recursos contribuye a los objetivos estratégicos de la política pública en materia de reducción de las carencias sociales asociadas a la pobreza multidimensional.
- Analizar si la inversión de los recursos del fondo se hizo considerando una adecuada focalización territorial.
- Medir la mejora en el destino de la inversión pública hacia la pobreza multidimensional.

1.7 Metodología utilizada en la evaluación:

Para evaluar el Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM), se consideró lo establecido en el numeral décimo sexto de los “Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal”, en el cual se detallan los tipos de evaluación que pueden llevarse a cabo y entre los cuales se encuentra el tipo “Evaluación específica” definida en el apartado “I” inciso “e” de dicho numeral. Con base en ello, se determinó en el Programa Anual de Evaluación (PAE) 2015 del municipio, **el desarrollo de una evaluación específica del destino y uso de los recursos del fondo**, conforme a lo señalado en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) vigente. Asimismo, dicho ejercicio se realizó considerando los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, particularmente en su título segundo, numeral 2.1, que especifica la población objetivo, y el Inciso B del apartado 2.3, que hace referencia a la localización geográfica para la operación de los recursos.

Cumpliendo con ello, Tecnología Social para el Desarrollo (TECSO), tomando en cuenta que es una evaluación específica, desarrolló la evaluación del destino y uso de los recursos, que se refiere a la valoración de la pertinencia de la inversión pública del FISM, en dos aspectos:

- Primero, el destino territorial, es decir, que la inversión, expresada en obras, se ubique en las zonas de atención prioritaria, localidades con rezago social y población en pobreza extrema como lo señala la LCF en su artículo 33 y especificada en los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.
- Segundo, el uso de la inversión en el tipo de obras que se señalan en la LCF artículo 33 y por su contribución a mejorar alguna(s) de las carencias sociales que inciden en la pobreza multidimensional.

Además, se realizaron 2 análisis, por un lado al cambio ocurrido en el destino de la inversión hacia las carencias sociales de la pobreza multidimensional del 2013 al 2014; y por otro la magnitud de las acciones realizadas en el 2014 en obras destinadas a las carencias sociales con respecto a una estimación realizada por la instancia evaluadora del impacto que probablemente tuvieron en la reducción de la pobreza multidimensional.

Instrumentos de recolección de información:

Cuestionarios__ Entrevistas__ Formatos Otros__ Especifique: Anexos

Descripción de las técnicas y modelos utilizados:

De acuerdo con los Términos de Referencia (TDR'S) establecidos por la dependencia, se realizó un análisis de gabinete que contrasta la información de la demanda de las obras a realizar con indicadores e información oficial de CONEVAL, INEGI, SHCP, entre otros.

Este análisis de la focalización se realizó con base en la consistencia de indicadores para valorar el grado de pertinencia de la inversión conforme a lo dispuesto en los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Infraestructura Social.

Con base en los 2 criterios mencionados **en cuanto al destino territorial** de los recursos, la instancia evaluadora desarrolló 3 indicadores para la verificación del cumplimiento a la norma:

- Inversión Pertinente en el Destino
- Grado de Cumplimiento de la Inversión en ZAP Urbana
- Grado de Cumplimiento de la Inversión en localidades con Rezago Social y/o Pobreza Extrema.

De igual forma, para conocer la **pertinencia en el uso de los recursos en obras prioritarias**, desarrolló los siguientes indicadores que miden la pertinencia de la inversión en obras:

- Porcentaje de Inversión en Obras Directas
- Grado de Pertinencia en el uso de los recursos de Incidencia Directa
- Grado de Pertinencia en el Uso máximo de recursos en proyecto complementarios, Especiales y por Contingencia
- Total de Inversión ejercida Pertinente
- Grado de Pertinencia en el Uso de los Recursos en cuanto al Tipo de Obras.

Las fórmulas se encuentran detalladas en la evaluación, en el capítulo específico sobre la metodología las cuales son un desarrollo propio de TECSO considerando los diversos lineamientos y disposiciones normativas en la materia.

Con estas dos dimensiones a evaluar, por un lado, la focalización territorial y por otro el uso en proyectos de incidencia en la pobreza, se pudo tener una valoración amplia del cumplimiento en cuanto al "destino" de los recursos previstos en el artículo 33 de la LCF y en los Lineamientos generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

Adicionalmente, como ya se mencionó, la instancia evaluadora realizó un comparativo de la reorientación de los recursos a partir de las reformas a la Ley de Coordinación Fiscal y la creación de los Lineamientos Generales para la Operación del FAIS; asimismo se estableció una estimación de la proporción en que se atienden los factores que generan la pobreza multidimensional; ello a partir de la cuantificación, con base a los datos del CONEVAL sobre carencias, de la posible masa de carencias en el municipio y la proporción que fue atendida por las acciones del FISM para el año fiscal evaluado.

2. Principales Hallazgos de la evaluación

2.1 Describir los hallazgos más relevantes de la evaluación:

Durante el año 2014, el presupuesto del FISM fue de \$64,059,256; de los cuales \$64,000,713 (99.9%), se ejercieron en la realización de 187 obras en 77 localidades; el 0.1% del presupuesto restante se ejerció en gastos indirectos.

En cuanto al monto de la inversión, el principal tipo de proyecto al que se destinaron los recursos fue *Vivienda*, con una inversión de 29.5 millones de pesos, que representa el 46.1%; continúa *Agua y saneamiento*, cuyos \$10,494,828 representan el 16.4%, en tanto que los restantes 23.9 millones de pesos se aplicaron en obras de *Urbanización, Caminos Rurales, Educación, Salud y Actividades Agrícolas*, lo que representó el 37.5% de la inversión del FISM.

Por tipo de proyecto, las obras se distribuyen de la siguiente forma. En primer lugar, se realizaron 86 obras en *Urbanización*, que representan el 46%. En segundo lugar, se ejecutaron 44 obras en *Vivienda*, que representan al 23.5%. En tercer lugar, se realizaron 23 obras en *Agua Potable y Saneamiento*, que representaron el 12.3%, mientras que las 30 obras restantes se realizaron en proyectos de: *Caminos, Educación, Salud y Actividades Agropecuarias*.

Entre las obras de "*Urbanización*" destaca que el 96.5% fueron proyectos de *mantenimiento*, principalmente del alumbrado público; 79 de las 86 obras fueron realizadas al sistema.

En el caso de los proyectos de "*Vivienda*", 24 obras fueron ejecutadas para la *construcción* de baños, cuartos dormitorio, techo firme y principalmente en 12 viviendas completas.

Casi la mitad de los proyectos de *Agua Potable y Saneamiento* se ejecutaron principalmente en el *mantenimiento* de la

red de agua potable, del drenaje pluvial o sanitario, de un cárcamo y del sistema eléctrico de la red de agua potable.

Para el caso de los 16 proyectos en Educación, las principales obras se dirigieron a la *construcción* de aulas (5) y al *mantenimiento* de escuelas primarias o secundarias (5).

Respecto a los 12 proyectos dirigidos a *Caminos Rurales*, 8 fueron obras para su *rehabilitación* y 3 consistieron en la *construcción de nuevos caminos*.

Finalmente es de *mencionar* que 5 proyectos se realizaron en la *construcción y mantenimiento* de centros de salud además de una obra realizada para la *construcción* de un abrevadero.

El 19.28% del FISM-2014 fue invertido en zonas prioritarias; quedando 135 obras en 54 localidades no prioritarias, lo que implica que el destino territorial de la inversión no logró el monto óptimo.

El 5.8% del FISM se invirtió en la ZAP urbana de Tacotalpa; según el PIZU, se debía invertir el 9.8% del FISM; por lo que el **municipio sólo logró el 59.2% del grado de cumplimiento** de la inversión en estas zonas prioritarias de atención.

Se invirtieron \$47,881,122 en obras de incidencia directa, que constituyen el 74.7% del FISM, por lo que en este aspecto se superó en un 24.5%, el monto mínimo establecido por SEDESOL.

La pertinencia en el uso conforme a la inversión en obras prioritarias fue alta (99.9%). Es decir, se invirtió prácticamente la cantidad prevista en los lineamientos.

El monto de los recursos que se invirtieron en obras en el año 2014 fue de \$64,000,713, mientras que en el año 2013, usando la misma clasificación de obras, el monto fue de \$73,289,532.

En el año 2013, la mayor parte (59%) de las obras realizadas tienen un impacto complementario sobre la pobreza; sólo el 34% impactaron directamente sobre ella. En cambio, en el 2014 la relación cambia, pues los recursos destinados a obras que impactan directamente sobre la pobreza aumentaron 9 puntos porcentuales, mientras que las obras que tienen incidencia complementaria disminuyeron 8 puntos porcentuales con respecto a lo registrado en el 2013. Así, el porcentaje de inversión pasó de un 34% en obras de *incidencia directa* en 2013 a 43% en el año fiscal 2014. Es decir, la nueva reglamentación hizo que el monto de inversión para obras prioritarias se incrementara en un 26%, contribuyendo a reducir

la pobreza multidimensional.

El presupuesto para mejorar las condiciones de las viviendas tanto en servicios básicos como en calidad, que en el año 2013 en conjunto fue de 15.8 millones de inversión, para el año 2014 se incrementó en un 38.6%, logrando una inversión de 21.9 millones. También es de destacarse el incremento del gasto en drenaje (de 3 millones en 2013 a 7.3 millones en el 2014), electrificación (de 3.9 millones en 2013 a 4 millones en 2014) o en la construcción de techo firme (en 2013 no se invirtió y el 2014 se tienen 7.3 millones).

Un aspecto destacado es la inversión en el mejoramiento en la vivienda, pues en el 2013 no se ejercieron recursos para el rubro: techos firmes; en cambio, en el 2014 se invirtieron 7.3 millones. En drenaje el incremento de inversión entre 2013 y 2014 fue más del doble (3 millones de pesos y 7 respectivamente). El único concepto donde fue mayor la inversión en 2013 que en 2014 fue en Agua Potable, pues en el primer año se ejercieron 8.9 millones de pesos y en el segundo la inversión se redujo a 3.1 millones de pesos.

Si se toma en cuenta que la masa de carencias estimada para el municipio equivale a **104,920** y la estimada con los beneficios reportados con el FISM-2014 fue de **22,945** carencias, el impacto esperado es del **21%** de reducción global de la masa carencial que se espera impacte favorablemente en reducción de la pobreza multidimensional y el rezago social de Tacotalpa.

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

2.2.1 Fortalezas:

- ▶ En el año 2014 se triplicó la inversión en obras de incidencia directa con respecto al 2013; principalmente en vivienda, concepto en el cual el monto de la inversión se incrementó hasta tres veces.
- ▶ Se logró una reducción importante en la inversión de obras complementarias.
- ▶ Elevado grado de pertinencia en el uso de la inversión (**99.9%**), de acuerdo a lo establecido por SEDESOL.
- ▶ Se estima que las obras realizadas con la inversión del FISM redujeron en **21%** las carencias con respecto a la masa global de carencias del municipio lo que se espera impacte en la reducción de la pobreza y el rezago

social de Tacotalpa.

2.2.2 Oportunidades:

- ▶ Los cambios recientes en la normatividad son un punto de oportunidad para el combate a la pobreza mediante la adecuada focalización de los recursos.
- ▶ No obstante que las reglas limitan las zonas de intervención en ZAPs urbanas o en las localidades con los 2 mayores grados de rezago social, existe un mecanismo previsto por SEDESOL para dar de alta a localidades mediante la aplicación y validación de CUIS, por lo que el municipio podría establecer una estrategia y determinar localidades en donde se cuente con pobreza extrema y que no estén señaladas por CONEVAL.
- ▶ La elevada pertinencia en el uso de la inversión del FISM en el 2014 deviene un precedente y se constituye como marco de referencia y lecciones aprendidas para el mejor desempeño en años posteriores.

2.2.3 Debilidades:

- ▶ El grado de pertinencia en el destino territorial no fue el óptimo (19.28%), lo que representa una debilidad para la focalización territorial.
- ▶ Sólo el 15% de la población vive en las 24 localidades con los dos mayores grados de rezago social ("Alto" y "Medio"), lo que reduce considerablemente el destino territorial de la inversión del FISM.
- ▶ El no uso de las CUIS como instrumento normado para ampliar la posibilidad de direccionar la inversión del fondo hacia localidades en pobreza extrema.

2.2.4 Amenazas:

- ▶ La información que se toma de base para la planeación (*Informe Anual sobre la Situación de la Pobreza y Rezago Social*) está basada en el censo 2010, lo que limita su uso a nivel localidad, dada la dinámica poblacional que genera cambios importantes a 4 años del levantamiento del censo.

- ▶ La posible contracción del presupuesto a raíz de la caída de los precios del petróleo, ya que los montos de asignación del FAIS son con base a los montos del presupuesto federal programable.
- ▶ En municipios como Tacotalpa (rurales, caracterizados por la dispersión territorial de la población y con reducida proporción de habitantes en ZAPs urbanas y localidades con los dos mayores grados de rezago social), los lineamientos del FISM que reducen el destino territorial de la inversión a esas dos clasificaciones de localidades se convierten en una camisa de fuerza que impide ampliar la cobertura territorial de la inversión.

3. Conclusiones y recomendaciones de la evaluación

En este documento hemos tratado de dejar clara la utilidad fundamental de los ejercicios de evaluación que, al día de hoy, son normas que deben regular la función pública en todos sus niveles.

Es de suma importancia que el municipio de Tacotalpa haya asumido la responsabilidad de evaluar su ejercicio de gobierno desde dos perspectivas complementarias: el desempeño, en este caso, de la operación del FISM.

Durante los últimos decenios se ha avanzado significativamente en el proceso de descentralización de recursos financieros, técnicos y económicos en pro de la lucha por disminuir las carencias de la población afectadas por la pobreza multidimensional y el rezago social.

A partir de 1990 existieron grandes cambios en cuanto a la repartición de recursos por parte de la federación hacia los

estados y municipios, pero no fue sino hasta 1997 cuando se reformó la Ley de Coordinación Fiscal (LFC), profundizándose con la creación del Ramo 33, donde dos de sus cinco fondos estaban destinados al combate del rezago social y la pobreza extrema, entre ellos el FISM. Sin embargo, es hasta el año 2014 cuando se desarrollan por vez primera lineamientos específicos para el FISM.

De acuerdo con las definiciones dadas por CONEVAL **en materia de pobreza**, en el municipio de Tacotalpa encontramos que 50% de la población se encuentra dentro del umbral de pobreza moderada, 21.6% en pobreza extrema y tan sólo el 5.3% no son pobres ni vulnerables. Es decir, 30,510 residentes viven en pobreza y 39,037 con alguna carencia social, según estimaciones de CONEVAL. Esto significa que 91.8% de la población del municipio presenta al menos una carencia social.

En cuanto a la inversión en el año fiscal 2014, el 99.9% (\$64,000,713) del presupuesto del FISM (\$64,059,256) se ejerció en la realización de 187 obras; el 0.1% restante se invirtió en gastos indirectos, sin superar el 3% que establece la norma. El 5.7% de la inversión se utilizó en 5 obras realizadas en "*Ciudad de Tapijulapa*", que presenta una ZAP urbana. Lo anterior significa que más del 94% de las obras se realizaron y beneficiaron a localidades rurales. Esto sugiere **cierta desconcentración del gasto público**.

En cuanto al destino territorial de los recursos, éste se logró parcialmente, pues sólo el **19.2%** del fondo se invirtió en la ZAP urbana y en las localidades con los 2 mayores grados de rezago social, **en tanto que el 80.2% se ejerció** en 135 obras por un importe de 51.7 millones de pesos **en localidades no prioritarias**

En cuanto a la inversión en la ZAP urbana, el PIZU,¹ que constituye la referencia del porcentaje de recursos que el municipio debió invertir en dicha zona, fue **9.8%**; en este sentido, Tacotalpa invirtió el **5.8%** del FISM en la ZAP urbana; por lo que el grado de cumplimiento en la inversión en ZAP Urbana fue: **0.58**; esto es, **la inversión se logró en tres quintas partes del mínimo establecido por los lineamientos**.

En cuanto al uso de los recursos en obras de incidencia directa sobre las carencias sociales, los recursos invertidos en este tipo de proyectos fueron el 74.7%, superando lo establecido como mínimo en los lineamientos.

Así, se puede concluir que **la pertinencia en el uso conforme a la inversión en obras prioritarias fue alta; no obstante, en las obras complementarias no se logró el óptimo, por lo que el grado de pertinencia general en el uso de los recursos fue de**

¹ Porcentaje de Inversión en ZAP Urbana.

99.9%.

Por otra parte, la mejora en el destino de la inversión hacia obras de incidencia en la pobreza fue significativa, pues pasó de un 34% en obras de incidencia directa en 2013 a 43% en el año fiscal 2014. Esto significa que la inversión para obras prioritarias se incrementó en 9 puntos porcentuales, contribuyendo así a reducir la pobreza multidimensional.

La inversión en aspectos relacionados con la calidad y servicios a la vivienda, que en el año 2013 superaba los 15.8 millones, para el año 2014 aumentó a 21.9 millones. En el año 2013 no se invirtieron recursos en techos firmes; en cambio, en el 2014 se destinaron 7.3 millones de pesos.

Derivado de lo anterior se puede afirmar que los lineamientos emitidos por SEDESOL provocaron que se reorientara la inversión hacia obras prioritarias que inciden en la reducción de la pobreza.

Con respecto al posible impacto en la reducción de las carencias sociales, se sabe que se atendió a más de 4,882 hogares en mejoramiento de la estructura y/o con servicios básicos, con ello se pudo estimar que el municipio incidió en **22,945** carencias; esto es, una reducción estimada del **21%** de las carencias totales en el municipio.

3.2 Describir las recomendaciones de acuerdo a su relevancia:

- ▶ Continuar con el incremento de la inversión hacia las obras de incidencia directa, disminuyendo la inversión en obras consideradas como complementarias y especiales; este último tipo de obras pueden ser financiadas con recursos de otras fuentes distintas al FISM.
- ▶ Establecer un programa que incluya estrategias y acciones de reordenamiento y certeza jurídica que permitan realizar obras para reducir las condiciones de pobreza de los ranchos privados catalogados entre las localidades con rezagos social “Alto” y “Muy alto”.
- ▶ Establecer programas y acciones focalizados en las 24 localidades con los 2 mayores grados de rezago social en las que se puede invertir; estos programas y acciones deben estar orientadas/os a disminuir las carencias sociales, a tal punto que en el municipio se puedan eliminar estos dos grados de rezago social (“Alto” y “Medio”).
- ▶ Recurrir al uso de las CUIS como estrategia para identificar localidades con población en pobreza extrema y ampliar la cobertura territorial de la inversión.

- ▶ Utilizar estrategias alternativas para solucionar los problemas de rezago social de localidades rurales caracterizadas por la dispersión territorial, como puede ser el uso de ecotecnologías y paneles solares para solucionar carencias en materia de la calidad de las viviendas y servicios básicos de la vivienda.
- ▶ Establecer una estrategia de convenios con otros fondos o instituciones para la realización de obras.
- ▶ La información que se toma de base para la planeación (*Informe Anual sobre la Situación de la Pobreza y Rezago Social*) está basada en el censo 2010, lo que limita el uso de esta herramienta a nivel localidad dada la dinámica poblacional que genera cambios importantes a 4 años del levantamiento del censo; por tanto, se recomienda mantener actualizada la información estadística en este ámbito y potencializar su recolección mediante las atribuciones del municipio.
- ▶ Desarrollar una estrategia para la captación de la información de las zonas que el municipio tiene considerados como prioritarias y que no estén previstos dentro de la ZAP urbana ni dentro de las localidades con los dos grados más altos de rezago social, para que se puedan dar de alta por medio de CUIS y brindar el servicio con obras de incidencia directa.
- ▶ Desarrollar habilidades en el uso de la Metodología del Marco Lógico para fortalecer el análisis de los problemas, causas y efectos, a fin de mejorar la propuesta de proyectos orientados a la disminución de la pobreza multidimensional.

4. Datos de la Instancia evaluadora

4.1 Nombre del coordinador de la evaluación: Víctor Manuel Fajardo Correa

4.2 Cargo: Director General

4.3 Institución a la que pertenece: Tecnología Social para el Desarrollo S.A. de C.V.

4.4 Principales colaboradores: Germán Sandoval Cruz

4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación: vif tecso@hotmail.com ó página web
www.tecso.org.mx

4.6 Teléfono (con clave lada): 0155-54404180 y 55385077

5. Identificación del (los) programa(s)

5.1 Nombre del (los) programa(s) evaluado(s): Fondo de Infraestructura Social Municipal FISM para el año 2014	
5.2 Siglas: FISM	
5.3 Ente público coordinador del (los) programa(s): SEDESOL	
5.4 Poder público al que pertenece(n) el(los) programa(s): Poder Ejecutivo__x__ Poder Legislativo__ Poder Judicial__ Ente Autónomo__	
5.5 Ámbito gubernamental al que pertenece(n) el(los) programa(s): Federal__x__ Estatal__ Local__	
5.6 Nombre de la(s) unidad(es) administrativa(s) y de (los) titular(es) a cargo del (los) programa(s):	
5.6.1 Nombre(s) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s): DIRECCION DE OBRAS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y SERVICIOS MUNICIPALES Y RAMO 33	
5.6.2 Nombre(s) de (los) titular(es) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s) (nombre completo, correo electrónico y teléfono con clave lada):	
Nombre: ANTONIO PEREZ MAYO	Unidad administrativa: DIRECCION DE OBRAS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y SERVICIOS MUNICIPALES
E-mail:	Teléfono: 044 9321121105

6. Datos de Contratación de la Evaluación

6.1 Tipo de contratación:
6.1.1 Adjudicación Directa__ 6.1.2 Invitación a tres__X__ 6.1.3 Licitación Pública Nacional__
6.1.4 Licitación Pública Internacional__ 6.1.5 Otro: (Señalar)__
6.2 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación: Unidad Responsable (UR): Dirección de Administración
6.3 Costo total de la evaluación: 500000 MAS IVA
6.4 Fuente de Financiamiento : FONDO MUNICIPAL DE PARTICIPACIONES

7. Difusión de la evaluación

7.1 Difusión en internet de la evaluación: SI EN TRASPARENCIAS
--

7.2 Difusión en internet del formato: SI EN TRASPARENCIAS
