

## Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones

<b>1. Descripción de la evaluación</b>			
1.1 Nombre de la evaluación: Evaluación específica de uso y destino de los recursos del Fondo de Infraestructura Social Municipal FISM, para el año 2013. Jalapa, Tabasco.			
1.2 Fecha de inicio de la evaluación (dd/mm/aaaa): 14 de mayo de 2015			
1.3 Fecha de término de la evaluación (dd/mm/aaaa): 14 de octubre 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:	Lic. Luis Enrique Pérez Alvarado	Unidad administrativa:	Consejo Municipal de Evaluación
<b>1.5 Objetivo general de la evaluación:</b>			
Analizar si la orientación de los recursos del FISM hacia los destinos y usos responde a lo previsto en las disposiciones normativas aplicables.			
<b>1.6 Objetivos específicos de la evaluación:</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analizar si la inversión de los recursos está orientada a atender las carencias sociales.</li> <li>• Valorar si la inversión de los recursos del Fondo se hizo considerando una adecuada focalización territorial; teniendo como referencia las condiciones de rezago social de las localidades.</li> <li>• Analizar si la inversión de los recursos del Fondo se realizó conforme a una adecuada orientación hacia obras, proyectos o servicios prioritarios.</li> <li>• Determinar si la inversión de los recursos contribuye a los objetivos estratégicos de la política pública en materia de reducción de algunos aspectos de la pobreza extrema.</li> <li>•</li> </ul>			
<b>1.7 Metodología utilizada en la evaluación:</b>			
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).

La evaluación sobre la aplicación de los recursos se refiere a la valoración de la pertinencia de la inversión pública del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, conforme lo mandata la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) publicada el 12 de diciembre de 2011.

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

- El destino territorial, valorando para ello el nivel en que la inversión del Fondo se haya realizado en zonas de atención prioritaria, considerando para ello: áreas urbanas específicas y localidades rurales con rezago social y población en pobreza extrema como lo especifica el artículo 33 de la LCF.
- El uso de la inversión en el tipo de obras señaladas en el inciso "a" del artículo 33 de la LCF, evaluando su contribución a mejorar algunas de las carencias sociales que inciden en el rezago social y la pobreza extrema.

Es así que el análisis se realizó sobre el grado de focalización de la inversión del FISM en dos vertientes, "Destino territorial" y "Uso de los recursos en obras prioritarias"

Los elementos que sirvieron de parámetros y puntos de referencia para analizar los grados de focalización son los siguientes:

- Las obras, acciones sociales básicas e inversiones indicadas en el inciso "a" del artículo 33 de la LCF.
- Las variables de carencia social.
- Las Funciones y servicios que tienen a su cargo los municipios por mandato Constitucional.
- Los grados de rezago social resultantes para cada una de las localidades del municipio.
- Los Indicadores de Desempeño del FISM establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Instrumentos de recolección de información:

Cuestionarios X Entrevistas\_\_ Formatos X Otros\_\_ Especifique: Anexos presentados en los TDR CONEVAL adaptados por TECSO.

**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 la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) en dos dimensiones:

1. Para valorar la pertinencia en la focalización territorial de la inversión se utilizaron los siguientes indicadores:

- a) Porcentaje de recursos invertidos por localidad según su grado de rezago social
- b) Inversión de recursos per cápita según el grado de rezago social de las localidades
- c) Proporción de inversión per cápita entre los dos grados extremos de rezago social

Con ellas se midió si la inversión se intensificó en los territorios con mayor rezago social.

2. Para la valoración de la focalización según la prioridad de la inversión de las obras se utilizaron los siguientes indicadores construidos por TECSO y los solicitados por la SHCP a través del PASH:

- a) Porcentaje de Inversión ejercida en obras, proyectos o servicios prioritarios, asociada al grado de rezago social.
- b) Inversión prioritaria per cápita asociada al grado de rezago social.
- c) Inversión NO prioritaria per cápita asociada al grado de rezago social.
- d) Proporcionalidad de la inversión per cápita en obras o proyectos prioritarios entre los grados de rezago social

mayor y menor.

- e) Proporcionalidad de la inversión per cápita en obras o proyectos NO prioritarios entre los grados de rezago social mayor y menor.
- f) Nivel de priorización de la inversión de los recursos del FISM-2013 en obras de infraestructura social básica.

Las expresiones algebraicas de los indicadores mencionados en los incisos 1 y 2 del presente apartado se encuentran detalladas en el documento resultante de la evaluación, en el capítulo específico sobre la metodología aplicada, misma que es un desarrollo propio de TECSO basada en los diversos lineamientos y disposiciones normativas sobre la materia.

## 2. Principales Hallazgos de la evaluación

### 2.1 Describir los hallazgos más relevantes de la evaluación:

A la luz del concepto de rezago social, el municipio de Jalapa, perteneciente al estado de Tabasco, presenta las siguientes características:

- **Población mayoritariamente rural, caracterizada por la dispersión territorial:** sólo el 13.7% de la población vive en la única localidad urbana (Jalapa, la cabecera municipal), mientras que el 86.3% de la población habita en localidades rurales dispersas.
- **Rezago educativo:** en promedio, los habitantes de Jalapa tienen 8 años de escolaridad, es decir, han cursado hasta el segundo año de secundaria; además, existe un 8% de analfabetismo.
- **1 de cada 5 habitantes no es derechohabiente a servicios de salud;** esto los hace más vulnerables a problemas de salud y al empobrecimiento por atención médica; esta carencia puede llegar hasta el 56% en las 57 localidades rurales de menor tamaño, que concentran a 59.5% de la población.
- **Carencias en los servicios básicos de la vivienda:** 1 de cada 5 viviendas no disponen de agua entubada; 4% carecen de drenaje; y el 1.2% no cuenta con energía eléctrica.
- **Carencias en la calidad de las viviendas:** 5% de las viviendas de Jalapa sólo disponen de piso de tierra.

A pesar de estos problemas, Jalapa tiene la particularidad de que el total de sus localidades están clasificadas en los dos menores grados de rezago social ("Bajo" y "Muy bajo"). Incluso, el 82.5% de sus 63 comunidades, están asignadas al

grado de rezago social “Muy bajo” y concentran al 88% de la población del municipio. En cuanto a la inversión, en el año fiscal 2013 se ejerció el 95.52% de los poco más de 10 millones de recursos aprobados en la realización de 121 obras, proyectos o servicios y 2 actividades de apoyo administrativo, beneficiando con ello a 60 localidades rurales.

Las principales obras realizadas por número e inversión fueron: apoyo a las viviendas, alumbrado público, pavimentación y caminos rurales, pues en ellos se invirtió el 97% de los recursos del fondo para la ejecución del 90% de las obras realizadas a su amparo en el 2013.

El 11.5% del FISM-2013 se invirtió en localidades con grado de rezago social “Bajo”, con 257 pesos de inversión per cápita. Por su parte, en las localidades con grado de rezago social “Muy bajo” se invirtió el 88.4% del FISM-2013, con 268 pesos de inversión per cápita (4% más que en las localidades menos favorecidas).

Lo anterior permite concluir que **la focalización geográfica de los recursos del fondo no fue afortunada**, ya que favoreció a las localidades con menor grado de rezago social (“Muy bajo”); no obstante, es necesario recordar que en las localidades con grado de rezago social “Bajo” sólo vivía en el 2010, el 17.5% de la población del municipio.

Respecto al uso de los recursos bajo el criterio de inversión prioritaria/no prioritaria, **los resultados de la evaluación indican que ésta no fue muy afortunada**, en virtud de que tanto en términos porcentuales como en su expresión per cápita **fue mucho menor la inversión prioritaria que la no prioritaria**. Los datos en este sentido indicaron que a nivel global el 70.7% de la inversión se aplicó en obras no prioritarias y sólo el 29.3% fue designada a obras consideradas prioritarias para la reducción del rezago social.

La valoración realizada sobre la focalización de los recursos en infraestructura social básica; considerando como referencia la conceptualización que sobre ello hizo la SHCP en sus indicadores del PASH y que está asociada a factores que inciden en el combate a la pobreza extrema como lo es la inversión en agua potable, drenaje y electricidad en las viviendas que carecen de estos servicios, los indicadores diseñados para valorar este aspecto, señalaron que sólo el 4.6% de los recursos del FISM-2013 fueron invertidos en infraestructura social básica; confirmando con ello la aseveración de lo **poco afortunada que fue la focalización de recursos en obras, proyectos o servicios que pudiesen incidir en el combate a la pobreza extrema** del 10% de la población de Jalapa que vive en estas condiciones.

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:**

La voluntad, responsabilidad y el acierto por parte del Municipio de Jalapa, para evaluar su ejercicio de gobierno desde la perspectiva de la operación de dos programas presupuestarios correspondientes a los años 2013 y 2014, así como del Fondo de Infraestructura Social Municipal de esos mismos dos ejercicios fiscales.

El municipio está clasificado con un nivel de rezago social Muy bajo; 378 lugares antes de la Delegación Benito Juárez del Distrito Federal, quien es la demarcación con el menor grado de rezago social en el País. También representa un acierto considerar que Jalapa es el segundo municipio con el menor nivel de pobreza del estado de Tabasco (51%), sólo superado por el municipio Centro (37%).

### **2.2.2 Oportunidades:**

La posibilidad de realizar convenios de colaboración con instancias federales y estatales con objeto de allegarse de recursos para realizar proyectos de infraestructura social básica que, sumados a los recursos del Fondo de infraestructura social municipal, puedan potenciar su capacidad en favor de obras y servicios que incidan en la reducción de los niveles de pobreza hasta ahora observados en algunas regiones del municipio.

### **2.2.3 Debilidades:**

Dificultades para realizar procesos de planeación y direccionamiento de los recursos hacia las zonas con mayores niveles pobreza, así como para la asignación de recursos a obras prioritarias que impacten en el rezago social de sus comunidades. Los datos de inversión del FISM-2013 muestran que el 68% de los recursos se destinaron a la pavimentación de calles y al mantenimiento de caminos rurales.

Por otra parte se observó la insuficiente cantidad de recursos asignados para abatir el rezago de la población del

Municipio de Jalapa en la disponibilidad de agua potable, pues mientras los datos del Censo de 2010 mostraron que el indicador asociado a esta carencia era del 20%, durante el 2013 se aplicaron recursos para proyectos de agua potable equivalentes al 0.9% del Fondo.

#### **2.2.4 Amenazas:**

Que los cambios de administración municipal sean una condicionante para que no sea retomada la experiencia adquirida en materia de planeación, direccionamiento y focalización del FISM y se observen las acciones de mejora que deben emprenderse para su optimización conforme a la norma que lo regula.

### **3. Conclusiones y recomendaciones de la evaluación**

Conforme a las estimaciones del CONEVAL, las 63 localidades del municipio consideradas en el IRS, cuenta con los dos menores grados de rezago social en que fueron clasificadas las localidades del País; destacando que sólo 11 de ellas fueron ubicadas con el nivel “Bajo” y concentran al 11% de la población del municipio. Lo anterior representa un reto para el direccionamiento de los recursos del Fondo.

En términos generales y como lo describen los principales hallazgos de ésta ficha técnica, la presente evaluación muestra resultados desafortunado en la focalización de los recursos del FISM-2013, tanto a nivel geográfico como en obras, proyectos y servicios prioritarios, así como en conceptos que contribuyen al combate del rezago social y la pobreza extrema en el municipio, lo cual debe ser considerado para aplicar las acciones de mejora que reviertan la situación diagnosticada.

#### **3.2 Describir las recomendaciones de acuerdo a su relevancia:**

Como las recomendaciones se hacen a futuro y a partir del 2014 entraron en vigor nuevos lineamientos para la operación del FISM, las presentes acciones de mejora se realizaron considerando la nueva normatividad por observar:

- Mejorar la focalización de la inversión del FISM, apegándose a los nuevos criterios de focalización orientados a disminuir las carencias sociales provocadas por la pobreza multidimensional.

- Conforme a los nuevos lineamientos, realizar las obras en las regiones prioritarias, esto es en: ZAPs urbanas, localidades con los dos mayores grados de rezago social y localidades con población en pobreza extrema identificadas a partir de CUIS.
- Considerando la baja proporción de población en localidades con grado de rezago social, se recomienda realizar un diagnóstico de estas localidades y actores clave que se constituya como insumo para una estrategia orientada a disminuir drásticamente las de rezago social que puedan ser combatidos con acciones y obras en las que el gobierno municipal pueda incidir.
- Fomentar acuerdos de inversión con otras dependencias estatales y federales que le permitan al municipio incrementar la disponibilidad de recursos para la inversión en obras, proyectos y servicios en pro del combate al rezago social y la pobreza multidimensional.

#### 4. Datos de la Instancia evaluadora

4.1 Nombre del coordinador de la evaluación: Lic. 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:

Act. Germán Sandoval Cruz

José Miguel Yáñez Reyes

4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación: vif\_tecso@hotmail.com      ó      página web  
[www.tecso.org.mx](http://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

5.2 Siglas: FISM

5.3 Ente público coordinador del (los) programa(s): Municipio de Jalapa, Tabasco.

5.4 Poder público al que pertenece(n) el(los) programa(s):

Poder Ejecutivo  Poder Legislativo  Poder Judicial  Ente Autónomo

5.5 Ámbito gubernamental al que pertenece(n) el(los) programa(s):

Federal  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):

Coordinación Municipal del 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: Ing. Yolanda Tosca López

Unidad administrativa: Coordinación Municipal del Ramo 33

E-mail: yolandatosca@hotmail.com

Teléfono: (932)36-3-00-53

## 6. Datos de Contratación de la Evaluación

6.1 Tipo de contratación: Invitación a tres

6.1.1 Adjudicación Directa  6.1.2 Invitación a tres  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: Dirección de Administración Municipal

6.3 Costo total de la evaluación: \$600,000.00 más IVA, lo cual incluye la **evaluación específica de uso y destino de los recursos del FISM 2013** y 2014, evaluación de consistencia y resultados para los programas **“K142 Programa de Vivienda y Urbanización del año 2013** y K008 Infraestructura para la Salud” del año 2014.

6.4 Fuente de Financiamiento : Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales y del Distrito Federal(Fortamun)

## 7. Difusión de la evaluación

7.1 Difusión en internet de la evaluación: [http://www.jalapatabasco.gob.mx/art\\_10\\_frac\\_l\\_inc\\_m.php](http://www.jalapatabasco.gob.mx/art_10_frac_l_inc_m.php)

7.2 Difusión en internet del formato: [http://www.jalapatabasco.gob.mx/art\\_10\\_frac\\_l\\_inc\\_m.php](http://www.jalapatabasco.gob.mx/art_10_frac_l_inc_m.php)