

INFORME DE RESULTADOS

Ejercicio Fiscal 2015

*Evaluación del Fondo
de Aportaciones para
la Infraestructura
Social Estatal (FISE)*





ÍNDICE

SECCIÓN 1 (Descripción general del fondo)	7
SECCIÓN 2 (Alineación estratégica y programática)	19
SECCIÓN 3 (Cobertura y complementariedad)	25
SECCIÓN 4 (Elementos sobre la eficiencia)	39
SECCIÓN 5 (Análisis FODA)	67
SECCIÓN 6 (Conclusiones y recomendaciones)	71
BIBLIOGRAFÍA	75



Las opiniones expresadas
en este documento, son de
exclusiva responsabilidad
de la empresa consultora
y pueden no coincidir con
las de la Subsecretaría de
Planeación de la Secretaría
de Finanzas y Administración
del Gobierno del
Estado de Puebla.



SECCIÓN 1

Descripción
General del
Fondo

El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), se divide en dos fondos: Fondo de Infraestructura Social Estatal (FISE) y Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FISMDF). En este informe se presentan los resultados de la evaluación de la vertiente estatal.

**CONCEPTUALIZACIÓN
DEL PROBLEMA QUE
SE PRETENDE ATENDER
CON LA PUESTA EN
OPERACIÓN DEL FONDO.**

De acuerdo con el CONEVAL, por pobreza se entiende a la situación en que se encuentra un individuo, en la que tiene al menos una carencia social (educación, salud, seguridad social, vivienda, servicios básicos, alimentación) y un ingreso menor al valor de la línea de bienestar. Por otra parte, se considera que una persona se encuentra en situación de pobreza extrema, cuando presenta tres o más carencias sociales y su ingreso es menor al valor de la línea de bienestar.

Cuando las condiciones de infraestructura social de un territorio determinado (estado, municipio o localidad) son deficientes, se propicia que la población presente una o más de las carencias sociales antes descritas (por ejemplo, si los caminos no permiten conectividad con hospitales o escuelas). Por infraestructura social se entiende al conjunto de elementos y espacios que implican servicios comunitarios tales como luz, agua potable, drenaje, entre otros.

En este sentido, se puede inferir que el problema que se pretende atender con el fondo es: Alto porcentaje de población en pobreza extrema o rezago social por deficiente infraestructura social.

**DESCRIPCIÓN
DEL OBJETIVO
ESTABLECIDO
PARA EL FONDO.**

En el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) se señala que el FISE tiene como objetivo financiar obras, acciones sociales básicas e inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, y a localidades con alto o muy alto nivel de rezago social; conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) y en las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP).

**DEPENDENCIA O
ENTIDAD RESPONSABLE DE
COORDINAR EL FONDO Y SUS
PRINCIPALES PROCESOS
DE GESTIÓN.**

Según lo marcan los Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y Demarcaciones territoriales del Distrito Federal y de operación de los recursos del Ramo General 33, emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en el Diario Oficial de la Federación el 25 de abril de 2013, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) es la dependencia coordinadora de este Fondo.

**EXPLICACIÓN DE LOS
BIENES O SERVICIOS
QUE EL FONDO
PROPORCIONA A
LA POBLACIÓN OBJETIVO
O BENEFICIARIA.**

De acuerdo con el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), los recursos del FISE se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras y acciones clasificadas en los siguientes rubros: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica del sector salud y educativo, mejoramiento de vivienda, así como mantenimiento de infraestructura; conforme a lo señalado en el catálogo de acciones establecido en los Lineamientos del Fondo que emita la SEDESOL.

De acuerdo con la ley y lineamientos antes mencionados, los recursos de este Fondo deben ser orientados a la realización de cuatro tipos de proyectos:

a) Directa:

Proyectos de infraestructura social básica que contribuyen de manera inmediata a mejorar alguna de las carencias sociales relacionadas con la pobreza multidimensional e identificadas en el Informe Anual.

b) Indirecta:

Proyectos de infraestructura social básica asociados a los proyectos de contribución directa y que son necesarios para la realización de éstos.

c) Complementarios:

Proyectos de infraestructura social básica que coadyuvan al mejoramiento de los indicadores de pobreza, rezago social y al desarrollo económico y social de las entidades.

d) Proyectos especiales:

Proyectos que no estén señalados en el Catálogo del FAIS, pero que pueden realizarse siempre que se ubiquen dentro de los destinos a que se refiere el artículo 33 de la LCF y se demuestre que tienen un impacto en la disminución de la pobreza. Para su realización, dichos proyectos deben llevarse a cabo en coinversión con otros recursos federales, estatales y municipales.

IDENTIFICACIÓN DE LA POBLACIÓN POTENCIAL, OBJETIVO Y ATENDIDA; ASÍ COMO LA COBERTURA Y, EN SU CASO, LOS MECANISMOS DE FOCALIZACIÓN QUE UTILIZA EL FONDO.

Como se describió anteriormente, las obras que se financien con el FISE, deberán beneficiar directamente a población en pobreza extrema, y a localidades con alto o muy alto nivel de rezago social; conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) y en las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP).

Asimismo, en la LCF se estipula que los recursos del fondo deberán orientar preferentemente a las obras y acciones que contribuyan al mejoramiento de los indicadores que se muestran en el "Informe anual de la situación de pobreza y rezago social de las entidades y sus respectivos municipios", el cual es elaborado y difundido anualmente por la SEDESOL.

De acuerdo con los informes correspondientes a 2015 y 2016 (los cuales se pueden consultar en (<http://www.gob.mx/sedesol/documentos/informe-anual-sobre-la-situacion-de-pobreza-y-rezago-social>) se tiene la siguiente cuantificación de las poblaciones:

POBLACIÓN POTENCIAL



Municipios con alto rezago social	58 municipios	719,758	12.5% de la población	26.7% de los municipios
Municipios con muy alto rezago social	3 municipios	47,309	0.8 % de la población	1.4% de los municipios

POBLACIÓN OBJETIVO

Municipios con los dos mayores grados de rezago social en la entidad federativa



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Informe anual de la situación de pobreza y rezago social de las entidades y sus respectivos municipios 2016, de la SEDESOL.

De acuerdo con información publicada en http://lgcg.puebla.gob.mx/images/formato-unico-de-aplicacion-de-recursos-federales/4TO_INFORME_TRIMESTRAL_OBRA_FISE.pdf en el ejercicio 2015, los municipios en los que se realizaron obras financiadas con el FISE son los siguientes:

MUNICIPIO	LOCALIDAD	PROYECTO
Zoquitlán	Zoquitlán	Ampliación del Sistema de Agua Potable en la localidad de Oztopulco, perteneciente al Municipio de Zoquitlán, Pue.
Pahuatlán	Xochimilco	Ampliación del Sistema de Agua Potable en la localidad de Xochimilco, Municipio de Pahuatlán, Pue.
Tlaola	Tlaola	Ampliación del Sistema de Agua Potable en la localidad de Tlaola, perteneciente al Municipio de Tlaola, Pue
Tlaola	Xaltepuxtla	Ampliación del Sistema de Agua Potable en la localidad de Xaltepuxtla, perteneciente al Municipio de Tlaola en el estado de Puebla

MUNICIPIO	LOCALIDAD	PROYECTO
Tepetzintla	Chicometepec (San Simón)	Construcción de Sistema de Alcantarillado Sanitario de la localidad de Chicometepec (San Simón), Municipio De Tepetzintla.
Estatal	Estatal	Aportación al Convenio Especifico de colaboración para la ejecución de la obra denominada Proyecto Integral para el Diseño y Construcción de la Torre Médica de Especialidades, Ubicada en calle 25 poniente.
Estatal	Estatal	Programa Estatal Cuartos Dormitorio 2015.
Tepatlxco de Hidalgo	Tepatlxco de Hidalgo	Sustitución del Centro de Salud por Obra Nueva del Centro de Salud con Servicios Ampliados en la localidad y Municipio de Tepatlxco de Hidalgo.
San Sebastián Tlacotepec	Zacatilihuic	Ampliación y Rehabilitación de la red de distribución de Agua Potable de la localidad de Zacatilihuic, del Municipio de San Sebastián Tlacotepec.
Puebla	Puebla	Intervención de calles en la colonia Motezuma, del Municipio de Puebla.
Puebla	Puebla	Programa de Rehabilitación de la carpeta asfáltica en diversas calles de la Zona Metropolitana
Puebla	Puebla	Construcción a precio alzado de las vialidades aledañas al Hospital de Traumatología y Ortopedia Ubicado en el Municipio. Puebla, Edo. de Puebla.
Huejotzingo	Huejotzingo	Modernización del camino rural Huejotzingo - San Miguel Tianguizolco - Santa María Nepopualco Del Km. 0 000 Al Km. 7 400, en el municipio de Huejotzingo.
Ocotepec	Ocotepec	Construcción del Centro de Salud de un Núcleo Básico en la localidad de Ocotepec, en el estado de Puebla.
Teziutlán Cobertura estatal	Teziutlán Cobertura municipal	Trabajos para acreditación del Hospital General de la Ciudad de Teziutlán, en el estado de puebla
		Programa Estatal de Tanques de Agua Potable para Viviendas

MUNICIPIO	LOCALIDAD	PROYECTO
Cobertura estatal	Cobertura municipal	Programa Estatal de colocación de Techos 2015.
Cobertura estatal	Cobertura municipal	Mejoramiento y equipamiento a Comedores Comunitarios.
Cobertura estatal	Cobertura municipal	Programa de Mejoramiento y Ampliación de Vivienda del Estado de Puebla 2015, Región Atlixco-Angelópolis.
Cobertura estatal	Cobertura municipal	Programa de Mejoramiento y Ampliación de Vivienda del Estado de Puebla 2015, Región Valle De Serdán.
Cobertura estatal	Cobertura municipal	Aportación al Convenio de Coordinación para el Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda 2015.
Cobertura estatal	Cobertura municipal	Aportación al Convenio de Coordinación para el Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda 2015, Xicoteppec.
Cobertura estatal	Cobertura municipal	Programa Estatal de Estufas Ecológicas 2015
Teteles de Ávila Castillo	Teteles de Ávila Castillo	Construcción de Colector de Aguas Pluviales Carretera Federal Al Arroyo Xalauí.
Cobertura estatal	Cobertura municipal	Programa Estatal Cuartos Dormitorio
Cobertura estatal	Cobertura municipal	Aportación al Convenio de Coordinación para el Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda.
Izúcar de Matamoros	Izúcar de Matamoros	Construcción de 2 Edificios Multiaulas de 4 Niveles para la Preparatoria Regional Simón Bolívar en Izúcar de Matamoros, Pue.

En términos agregados, a lo largo de 2015 se solventaron un total de 66 pólizas por medio del FISE por un monto global de \$ 199, 778, 878, de las cuales 24 pólizas se destinaron al Programa Estatal de Colocación de Techos, pero apenas representaron el 4% del monto global. El 42% de las pólizas se concentraron en pagos por ampliaciones de red de electrificación y del sistema de agua potable, con un monto que representó el 1.3% del monto global. Destaca que seis proyectos destinados a la construcción-edificación absorbieron el 80% del monto total del FISE. Una tarea pendiente consiste en extender el análisis incorporando la variable temporal y observar los cambios en la estructura porcentual del FISE en términos de inversión productiva (v.gr., edificación) e inversión improductiva (v.gr., colocación de techos), ello es relevante pues la inversión pública productiva ejerce un importante efecto de arrastre en indicadores como el empleo, remuneraciones a los trabajadores e inversión privada (crowding in effect), premisas cruciales en todo proceso de desarrollo económico.

FISE

Relación de pólizas de los pagos efectuados (01/01/2015 a 31/12/2015)

CONCEPTO	NÚMERO DE PÓLIZAS DE PAGOS	ESTRUCTURA PORCENTUAL	MONTO	ESTRUCTURA PORCENTUAL
Ampliación de red de electrificación	12	18.2	832,040	0.4
Ampliación del sistema de agua potable	16	24.2	1,769,912	0.9
Aportación al convenio de coordinación para el programa de esquemas de financiamiento y subsidio federal para vivienda	2	3.0	4,993,200	2.5
Construcción de colector de aguas pluviales	16	3.0	16,085,773	8.1
Construcción de sistema de alcantarillado sanitario	3	4.5	346,078	0.2
Construcción-edificación	6	9.1	159,565,608	79.9
Programa estatal de colocación de techos	24	36.4	7,926,232	4.0
Programa estatal de tanques de agua	1	1.5	8,260,035	4.1
TOTAL:	66	100.0	199,778,878	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por la dependencia.

SOBRE EL PRESUPUESTO APROBADO.

El siguiente cuadro muestra los ingresos que aparecen en el Periódico Oficial del Estado de Puebla en la Ley de Egresos del Estado de Puebla, para los ejercicios fiscales 2013, 2014 y 2015.

Año	Presupuesto estatal*	Presupuesto ejercido FISE	Participación en presupuesto estatal
2013	58,571,565,200.00	72,252,424.52	0.12%
2014	65,946,802,066.00	149,826,705.25	0.23%
2015	67,689,255,648.00	199,778,877.73	0.30%

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por la dependencia.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS

En el artículo 23 de la LGDS se establece que la distribución del Gasto Social con el que se financiará el desarrollo social, se basará en indicadores y lineamientos generales de eficacia y calidad en la prestación de los servicios sociales. Asimismo, en el artículo 74 de la misma ley, se menciona que para la evaluación de resultados, los programas sociales de manera invariable deberán incluir los indicadores de resultados, gestión y servicios para medir su cobertura, calidad e impacto.

Por lo anterior, en los "LINEAMIENTOS para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33", se dispone que los indicadores de desempeño de los Fondos de Aportaciones Federales serán estructurados dentro de una Matriz de Indicadores (MIR) que aplicará de forma homogénea y general a nivel nacional, con base en la Metodología del Marco Lógico (MML).

La MIR es de tipo concurrente a los tres órdenes de gobierno, es decir, en su administración participan todos los gobiernos (federal, estatal y municipal). En el esquema se muestra la MIR vigente para el 2015.

De acuerdo con la información hasta aquí analizada, se considera que el objetivo definido a nivel fin de la MIR integrada por el gobierno federal, es adecuado. No obstante, se observa que el resumen narrativo del propósito "Las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y las Zonas de Atención Prioritaria son atendidas en for-

ma preferente, con proyectos de servicios básicos, calidad y espacios de la vivienda, urbanización, educación, salud, infraestructura productiva y asistencia social”, no cumple con el requisito de ser el resultado directo a ser logrado en la población como consecuencia de la utilización de los componentes (bienes y/o servicios) producidos o entregados por el Fondo ¿el resultado de la aplicación de estos recursos es la atención o la disminución del rezago social?

Por ello, se sugiere el siguiente resumen narrativo: “Las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y las Zonas de Atención Prioritaria, disminuyen su grado de rezago social”

fin

Contribuir a construir un entorno digno que propicie el desarrollo mediante el financiamiento de obras de infraestructura social básica en las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y las pertenecientes a las Zonas de Atención Prioritaria.

propósito

Las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y las Zonas de Atención Prioritaria son atendidas en forma preferente, con proyectos de servicios básicos, calidad y espacios de la vivienda, urbanización, educación, salud, infraestructura productiva y asistencia social.

componentes

- *Proyectos financiados de infraestructura de servicios básicos en la vivienda*
- *Proyectos financiados de infraestructura para la calidad y espacios de la vivienda*
- *Proyectos financiados de infraestructura del sector educativo*
- *Proyectos financiados de infraestructura del sector salud*
- *Proyectos financiados de infraestructura para la alimentación*
- *Proyectos financiados de infraestructura para la urbanización*
- *Otros Proyectos financiados*

actividades

- *Capacitación a municipios*
- *Registro en la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social*
- *Registro de proyectos de infraestructura de servicios básicos en la vivienda*
- *Registro de proyectos de infraestructura para la calidad y espacios de la vivienda*
- *Registro de proyectos de infraestructura para la educación*
- *Registro de proyectos de infraestructura para la salud*
- *Registro de proyectos de infraestructura para la alimentación*
- *Registro de proyectos de infraestructura para la urbanización*
- *Registro de otros proyectos*
- *Seguimiento de proyectos*

Para mejorar la medición de los objetivos alcanzados por el FISE la unidad evaluadora considera prioritario revisar a detalle los indicadores de la MIR registrada en el SFU, en particular a nivel de Fin. Se considera que los dos indicadores propuestos no se encuentran coherentemente alineados al objetivo a nivel de fin.

El primer indicador en la MIR es el siguiente: “Inversión per cápita del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) en localidades con alto y muy alto rezago social”. No se especifica el movimiento esperado en el indicador a lo largo del tiempo, además, tiene poco significado económico. Un aumento del flujo de inversión en infraestructura social (el numerador), puede en el mediano plazo, tirar hacia abajo la población que habita en localidades de alto y muy alto rezago social, pero no se puede conocer a priori el efecto neto sobre el indicador de inversión per cápita propuesto en la MIR.

En opinión del equipo evaluador, un indicador más apropiado debería expresarse en términos de elasticidades¹. En concreto, el indicador propuesto es la elasticidad inversión en infraestructura social a índice de rezago social (I,IRS), que mide en qué cuantía un aumento en el desembolso de inversión en infraestructura social (I) en un punto porcentual se traduce en una reducción en “x” puntos porcentuales del Índice de Rezago Social (IRS). El índice propuesto, se desarrolla en el análisis de la pregunta 17 de este informe.

El segundo indicador vinculado al objetivo de nivel fin de la MIR es el siguiente: “Porcentaje de municipios que mejoraron su grado de Rezago Social, al pasar de Muy Alto a Alto”. En nuestra opinión este indicador no permite aislar en qué medida la reducción del indicador de rezago social se explica por la ejecución del fondo. Sobre todo considerando que en la caída del IRS intervienen otros factores como los envíos de remesas de los connacionales que trabajan en los Estados Unidos. Efectivamente, para el caso de México se ha encontrado una asociación positiva entre el IRS (y de marginación) con respecto al flujo de remesas. En virtud de lo anterior, la unidad evaluadora sugiere que prescinda de este indicador y se trabaje únicamente con el indicador propuesto párrafos anteriores. Los indicadores a nivel de Propósito y Componentes se consideran adecuados.

1.- Es un indicador que permite cuantificar la variación (que puede ser positiva o negativa) experimentada por una variable al cambiar otra. Por ejemplo, el aumento en el precio de un bien, en qué medida impacta en la cantidad demandada de ese mismo bien.



SECCIÓN 2

Alineación
estratégica y
programática

El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), se divide en dos fondos: Fondo de Infraestructura Social Estatal (FISE) y Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FISMDF). En este informe se presentan los resultados de la evaluación de la vertiente estatal.

Pregunta I

¿Está definido de forma explícita el objetivo del Fondo? Considerando que:

- a) *Se dispone de algún fundamento jurídico (legal) en el que se sustente el objetivo delimitado para el Fondo y considera el tipo de intervenciones que llevan a cabo.*
- b) *El objetivo es conocido por los responsables de los principales procesos de gestión del Fondo.*
- c) *El objetivo se revisa y actualiza con una periodicidad definida.*

Valoración: Positiva

Nivel: 2

- Criterios:**
- Se cuenta con un documento en el que se establece con claridad el objetivo; coincide con el Propósito y está delimitado para el Fondo
 - El documento cuenta con dos de las características establecidas en la pregunta.

En relación al primer inciso se tiene que en el artículo 25 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) se establecen las aportaciones federales, definidas como los recursos que la Federación transfiere a las entidades federativas y en su caso, a los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación; entre ellos se encuentra el Fondo objeto de la presente evaluación. Es en el artículo 33 de la LCF, donde se delimitan el destino de los recursos que integran al FISE:

“(...) se destinarán 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.

A. Los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, se destinarán a los siguientes rubros:

(...)

II. Fondo de Infraestructura Social para las Entidades: obras y acciones que beneficien preferentemente a la población de los municipios, demarcaciones territoriales y localidades que presenten mayores niveles de rezago social y pobreza extrema en la entidad.

Asimismo, las obras y acciones que se realicen con los recursos del fondo a que se refiere este artículo, se deberán orientar preferentemente conforme al Informe anual de la situación de pobreza y rezago social de las entidades y sus respectivos municipios o demarcaciones territoriales que realice la Secretaría de Desarrollo Social, mismo que se deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación a más tardar el último día hábil de enero (...)

Por otra parte, en los artículos 18 y 19 de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), se señala que se consideran prioritarios y de interés público los programas y obras de infraestructura para agua potable, drenaje, electrificación, caminos y otras vías de comunicación, saneamiento ambiental y equipamiento urbano. Además, en los “Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social”, publicados el 14 de febrero de 2014 y su modificadorio el 13 de mayo de 2014, se establecen los mecanismos, procedimientos y responsabilidades que deben seguir las entidades y municipios para la operación eficaz y eficiente del FAIS, en sus dos componentes, así como su alineación a los objetivos señalados en la LCF y en la LGDS.

Ahora bien, el resumen narrativo a nivel fin de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) definida por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) federal es: “Contribuir a construir un entorno digno que propicie el desarrollo mediante el financiamiento de obras de infraestructura social básica en las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y las

pertenecientes a las Zonas de Atención Prioritaria”. Mientras que el propósito es “Las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y las Zonas de Atención Prioritaria son atendidas en forma preferente, con proyectos de servicios básicos, calidad y espacios de la vivienda, urbanización, educación, salud, infraestructura productiva y asistencia social”.

Con ello, se concluye que el FISE dispone de fundamento jurídico y normativo, en los cuales se sustenta el objetivo delimitado para el Fondo y considera el tipo de intervenciones que llevan a cabo.

En cuanto al inciso b de la pregunta, de acuerdo con el artículo 33 fracción I de la LCF, la SEDESOL tiene la obligación proporcionar capacitación a las entidades y a sus respectivos municipios, sobre el funcionamiento del FAIS (en sus dos vertientes), en términos de lo establecido en los Lineamientos del Fondo que emita la Secretaría de Desarrollo Social. Con esto se infiere que el objetivo es conocido por los responsables de los principales procesos de gestión del Fondo. Por otra parte, no se contó con algún elemento con el que se determinara el inciso c.

Finalmente, se concluye que el Fondo tiene definido el objetivo de forma explícita y coincide con el propósito y está delimitado para él, cuenta con un fundamento legal que le da sustento; ambos elementos (objetivo y fundamento legal) se encuentran publicados en medios electrónicos y son difundidos en las capacitaciones organizadas por la SEDESOL en las entidades federativas.

Pregunta 2

¿Existe vinculación entre el objetivo del Fondo con el Plan Nacional de Desarrollo y Plan Estatal de Desarrollo o con algún programa sectorial o especial a nivel federal y estatal?

Valoración: Positiva

Nivel: Respuesta abierta. No procede valoración ordinal.

Criterios: No aplica

El FISE está alineado a los instrumentos de planeación a nivel federal y estatal. Con el PND 2012-2018 se tiene lo siguiente:

El FISE está alineado a los instrumentos de planeación a nivel federal y estatal. Con el PND 2012-2018 se tiene lo siguiente:

- **Objetivo 2.2** "Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente".
- **Estrategia 2.2.1** "Generar esquemas de desarrollo comunitario a través de procesos de participación social".
- **Líneas de acción:**

Potenciar la inversión conjunta de la sociedad organizada y los tres órdenes de gobierno, invirtiendo en proyectos de infraestructura social básica, complementaria y productiva.

- **Objetivo 2.5** "Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna"

• **Estrategia 2.5.1** "Transitar hacia un modelo de Desarrollo Urbano Sustentable e Inteligente que procure vivienda digna para los mexicanos.

- **Líneas de acción**

Mejorar las condiciones habitacionales y su entorno, en coordinación con los gobiernos locales.

• **Estrategia 2.5.2** "Reducir de manera responsable el rezago de vivienda a través del mejoramiento y ampliación de la vivienda existente y el fomento de la adquisición de vivienda nueva"

- **Líneas de acción:**

Desarrollar y promover vivienda digna que favorezca el bienestar de las familias.

Dotar con servicios básicos, calidad en la vivienda e infraestructura social comunitaria a las localidades ubicadas en las Zonas de Atención Prioritaria con alta y muy alta marginación.

Asimismo, este Fondo está vinculado al PED 2011-2017 del Gobierno del Estado de Puebla:

Meta Nacional 2:
"México Próspero"

Eje Rector 1: "Más empleo y Mayor Inversión"

- **Capítulo 1.2** Profesionalismo para construir el futuro de Puebla

- **Objetivo:**

Reducir los rezagos en infraestructura básica, agua potable, alcantarillado, saneamiento y electrificación, con el propósito de mejorar la calidad de vida de los habitantes.

Eje Rector 2: "Igualdad de Oportunidades para Todos"

- **Capítulo 2.1** Determinación para reducir la brecha social

- **Objetivos:**

Fortalecer el acercamiento y la concentración de servicios y acciones gubernamentales en zonas urbanas y rurales marginadas, para incrementar la calidad de vida de sus habitantes.

Impulsar capacidades autogestivas, la organización comunitaria y la vinculación social de las familias en situación de pobreza y vulnerabilidad que generen nuevas oportunidades para el desarrollo integral.

Reducir el déficit en servicios básicos y en mejoramiento, acceso y construcción de vivienda que incidan en el bienestar de las familias.

Fomentar la integración comunitaria y la sana convivencia social para disminuir la pobreza e impulsar el aprovechamiento del entorno en zonas urbanas.



SECCIÓN 3 / Cobertura y
Complementariedad

Pregunta 3

¿Se cuenta con un diagnóstico a nivel estatal en el que se identifique con claridad la relación con el objetivo del Fondo? Considerando:

- a) *Las causas, efectos y características del problema que atiende el Fondo.*
- b) *La cuantificación, características y ubicación territorial de la población que presenta el problema.*
- c) *El plazo para su revisión y su actualización.*

Valoración: Positiva

Nivel: 2

- Criterios:**
- *Se cuenta con un diagnóstico relacionado con el Fondo,*
 - *El diagnóstico cuenta con dos de las tres características establecidas en la pregunta.*

En términos generales no se identificó un diagnóstico a nivel estatal que se relacione stricto sensu con el Fondo objeto de análisis. No obstante, se identificó un grupo de evidencia segmentada en diferentes documentos, la cual debiera integrarse en diagnóstico para el FISE.

En términos generales no se identificó un diagnóstico a nivel estatal que se relacione stricto sensu con el Fondo objeto de análisis. No obstante, se identificó un grupo de evidencia segmentada en diferentes documentos, la cual debiera integrarse en diagnóstico para el FISE.

Por ejemplo, a nivel federal y estatal se detectaron diferentes documentos informativos que dan cuenta de la evolución de los indicadores socioeconómicos vinculados directamente con el fondo y que incorporan elementos de diagnóstico. En un contexto nacional, la SEDESOL publica el "Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social 2015" de las entidades federativas, municipios del país y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. La

ficha relativa a Puebla presenta indicadores de carencias sociales, pobreza multidimensional, carencias por calidad y espacios en la vivienda y servicios básicos de la vivienda, rezago social, etal. (SEDESOL 2016).

No obstante que es un esfuerzo interesante que permite contar con elementos para monitorear la estructura y dinámica de las carencias sociales en Puebla, el informe 2015 presenta información rezagada varios periodos y ello representa una debilidad para la toma de decisiones.

Se considera que el Informe Anual elaborado por la SEDESOL, constituye un insumo importante para la elaboración de un diagnóstico, más no se trata de un diagnóstico per se. Por ello, bien pudieran llevarse a efecto ejercicios de interpolación y extrapo-

lación, es decir, con base en los datos de CONEVAL 2010, inferir el comportamiento de estos indicadores en el futuro, con el propósito de contar con indicadores a proxi actuales, y analizar las causas y consecuencias relacionadas con el problema central que se pretende atender con el FISE.

Por lo anterior, se concluye que no se cuenta con un diagnóstico elaborado a nivel federal, en el cual se expliquen las causas, efectos y características del problema que atiende el Fondo, así como la cuantificación, características y ubicación territorial de la población que presenta el problema. Por lo que se sugiere la integración de un diagnóstico específico para el FAIS, en la que participen los tres niveles de gobierno, con alcance de mediano y largo plazo.

Por otra parte, a nivel estatal, la SEDESO presenta un informe relativo al eje 2: Igualdad de Oportunidades para Todos, donde se destaca que el CONEVAL reconoció la Estrategia para Abatir las Carencias Sociales en el Estado de Puebla ², como una mejor práctica a nivel nacional. Asimismo, presentó algunos diagnósticos que se refieren al Programa Estatal Cuartos Dormitorio; Programa de Unidades Móviles de Desarrollo para el Estado de Puebla; Programa Estatal de Colocación de Techo; Programa de Unidades Móviles Alimentarias para el Estado de Puebla. También se contó con evidencia que da cuenta de las “Herramientas de focalización para variables en la Metodología de Medición Multidimensional de la pobreza” para los municipios de: Puebla, Tehuacán,

Atlixco, Amozoc y San Martín Texmelucan. En tales documentos se describe a detalle la cuantificación, características y localización territorial de la población que presenta el problema.

De igual manera, en la evidencia documental proporcionada se encuentran los expedientes correspondientes a los Programas Presupuestarios estatales que fueron financiados con recursos del Fondo objeto de la presente evaluación. En dichos expedientes, se encuentra el anexo denominado “árbol de problemas”, el cual presenta un esquema que esboza las causas y efectos del problema central que se pretende atender con cada programa presupuestario. Sin embargo, este anexo no abunda sobre las características, tendencias y estudios sobre dicho problema. Con esto se tiene que el inciso a se cumple parcialmente.

La cuantificación y ubicación territorial de la población que presenta el problema de dichos programas, se esbozan en el anexo titulado “análisis de la población objetivo”, al tratarse de un formato con caracteres limitados, no se profundiza en el análisis de la población, lo cual se considera importante.

Finalmente, el último inciso si se cumple, puesto que dichos formatos (árbol de problemas y análisis de la población objetivo) son revisados -y en su caso actualizados, con periodicidad anual, durante el proceso de programación y presupuestación; según lo publicado en el portal <http://pbr.puebla.gob.mx/>

2.- Los citados documentos diagnósticos se pueden consultar en el siguiente enlace: http://transparencia.puebla.gob.mx/index.php?option=com_k2&view=itemlist&layout=category&task=category&id=3555&Itemid=1102. Fecha de consulta 07.06.2016.

Pregunta 4

¿Se cuenta con la definición de las poblaciones Potencial, Objetivo y Atendida, en las que se aplican las aportaciones del Fondo? Considerando :

- a) Están claramente establecidas las definiciones.
- b) Son del dominio público.
- c) Se actualizan a través de procedimientos definidos.

Valoración: Positiva

Nivel: 3

Criterios:

- El Fondo cuenta con definiciones para las poblaciones, Potencial, Objetivo y Atendida.
- Las definiciones cuentan con las tres características establecidas en la pregunta.

La respuesta es afirmativa y contiene todos los elementos, evidencia o avances fundamentales en relación con el tema investigado.

En congruencia con lo planteado en los Lineamientos generales para la operación del FAIS 2015, se tienen las siguientes definiciones:

Población Potencial:

Población en pobreza extrema, municipios con alto o muy alto nivel de rezago social.

Población Objetivo:

Población de los municipios que presenten mayores niveles de rezago social y pobreza extrema de la entidad, en las ZAP. Esta información se publica en el Informe Anual Sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social, que cada año es elaborado y publicado por la SEDESOL. Asimismo, se deben tomar en cuenta los siguientes criterios: Al menos el 70% de los recursos del FISE deberán invertirse en las ZAP, ya sean urbanas o rurales. El resto de los recursos se invertirá en los municipios con mayor grado de rezago social.

Población Atendida:

Aquellas personas que se beneficiaron con obras y proyectos de financiados con el FISE durante el ejercicio fiscal 2015. Además de los elementos antes descritos, en la evidencia documental proporcionada se incluyeron expedientes de Programas Presupuestarios que fueron financiados con el FISE en 2015.

En estos expedientes se encuentra un documento denominado “Análisis de la población objetivo”, en el cual se muestran las poblaciones Potencial y Objetivo para cada uno de los Programas Presupuestarios financiados con recursos del Fondo, las cuales son consistentes con lo señalado en la normatividad federal:

DEPENDENCIA O ENTIDAD	PROGRAMA PRESUPUESTARIO	POBLACIÓN POTENCIAL	POBLACIÓN OBJETIVO
Servicios de Salud del Estado de Puebla	E024 Servicios de salud	Población total abierta del Estado de Puebla que no cuenta con servicios médicos del IMSS, ISSSTE, ISSSTE u otro servicio médico con derechohabencia	Población total abierta, responsabilidad de los Servicios de Salud del Estado y sin acceso del Estado de Puebla.
	E039 Acercamiento y concentración de servicios gubernamentales	Población residente en municipios de alta y muy alta marginación	Población residente en áreas rurales y urbanas marginadas.
Secretaría de Desarrollo Social	E135 Transformar tu vivienda	Población de los municipios del estado de Puebla en situación de pobreza	Población de los municipios del estado de Puebla en situación de pobreza que presente carencias en la calidad y espacios de su vivienda.
	E139 Transformar tu entorno urbano	Población de los municipios del estado de Puebla en situación de pobreza.	Población de los municipios del estado de Puebla en situación de pobreza por carencia en acceso a servicios básicos de la vivienda.
	S070 Programa para el desarrollo de Zonas Prioritarias	Población con carencia por material de techos	9 municipios con mayor carencia por material de techos por lo que se programaron 12,255 acciones en población con carencia en material de techos.
	S075 Programa de esquema de financiamiento y subsidio federal para vivienda	N/D	N/D
	K007 Proyectos de infraestructura social del sector educativo	Espacios Educativos Públicos del Estado de Puebla del Nivel Básico y Superior.	Espacios Educativos Públicos del Estado de Puebla del Nivel Básico y Superior que la Secretaría de Educación Pública Estatal prioriza para recibir atención.
Comité Administrador Poblano para la Construcción de Espacios Educativos	K006 Instrumentación de los programas y proyectos de inversión pública	Municipios del estado de Puebla con rezago social alto y muy alto que requieren de obras de infraestructura.	Municipios del estado de Puebla con rezago social alto y muy alto que requieren de obras de infraestructura con población mayor a 20 mil habitantes.
	S003 Programa para la construcción y rehabilitación de sistemas de agua potable y saneamiento en zonas rurales (PROSSAPYS)	Localidades rurales menores a 2,500 personas.	Localidades rurales menores a 2,500 personas con deficiencias en los servicios de infraestructura hídrica y que se encuentran en pobreza extrema.
	S005 Programa de agua potable, alcantarillado y saneamiento en zonas urbanas (APAZU)	Localidades urbanas mayores o iguales a 2,500 personas.	Localidades urbanas mayores o iguales a 2,500 personas con deficiencias en los servicios de infraestructura hídrica y que se encuentran en pobreza alimentaria extrema.
	S069 Programa de infraestructura indígena (PROII)	Habitantes que viven en localidades indígenas entre 50 y 15000 habitantes.	Habitantes que viven en localidades indígenas entre 50 y 15000 habitantes, con al menos 40% de habitantes indígenas con alto y muy alto grado de marginación.

Pregunta 5

Enuncie la cuantificación de las poblaciones Potencial, Objetivo y Atendida, en las que se aplican las aportaciones del Fondo. Considere lo siguiente:

- a) Existe a nivel estatal un documento oficial en el que se consigne la cuantificación de las poblaciones en las que se aplican las aportaciones del Fondo.
- b) La información está disponible y es del dominio de los involucrados con el Fondo.
- c) Se actualizan a través de procedimientos calendarizados y sistematizados

Valoración: Positiva

Nivel: Respuesta abierta. No procede valoración ordinal.

Criterios: No aplica.

El artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, señala que las obras y acciones que se realicen con los recursos del fondo, se deberán orientar preferentemente conforme al Informe anual de la situación de pobreza y rezago social de las entidades y sus respectivos municipios, el cual deberá ser elaborado y difundido por la SEDESOL.

Dicho informe deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación a más tardar el último día hábil de enero, presentando información relativa a 60 indicadores –para el caso de las entidades federativas– relacionados con las condiciones de vida de la población, agrupados en siete categorías:

- Información estatal
- Indicadores de pobreza asociados a la Medición Multidimensional de la Pobreza 2014
- Indicadores de carencias sociales asociados

a la Medición Multidimensional de la Pobreza 2014





- Indicadores de las carencias en las viviendas asociados a la Encuesta Intercensal 2015
- Principales rezagos en las viviendas asociados a la Encuesta Intercensal 2015
- Indicadores de carencia por acceso a la alimentación asociados a la Medición Multidimensional de la Pobreza 2014
- Georeferenciación municipal de acuerdo al grado de rezago social

Si bien este documento es elaborado y difundido por parte de una instancia federal, este cumple con los tres incisos señalados en el presente reactivo.

De acuerdo con el Informe Anual correspondiente a 2015 y 2016 (el cual se puede consultar en (<http://>

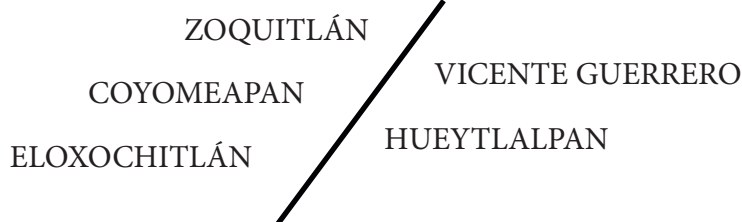
www.gob.mx/sedesol/documentos/informe-anual-sobre-la-situacion-de-pobreza-y-rezago-social) se tiene la siguiente cuantificación de las poblaciones:

Población Potencial

				
Municipios con Alto rezago social	58 municipios	719,758	12.5% de la población	26.7% de los municipios
Municipios con Muy Alto rezago social	3 municipios	47,309	0.8 % de la población	1.4% de los municipios

Población Objetivo

Municipios con los dos mayores grados de rezago social en la entidad federativa



Fuente:
Elaboración propia con base en datos del Informe anual de la situación de pobreza y rezago social de las entidades y sus respectivos municipios 2016, de la SEDESOL.

Por otra parte, De acuerdo con información publicada en http://lgcg.puebla.gob.mx/images/formato-unico-de-aplicacion-de-recursos-federales/4TO_INFORME_TRIMESTRAL_OBRA_FISE.pdf en el ejercicio 2015, los municipios en los que se realizaron obras financiadas con el FISE son los siguientes:

MUNICIPIO	LOCALIDAD	PROYECTO
Zoquitlán	Zoquitlán	Ampliación del Sistema de Agua Potable en la localidad de Oztapulco, perteneciente al Municipio de Zoquitlán, Pue.
Pahuatlán	Xochimilco	Ampliación del Sistema de Agua Potable en la localidad de Xochimilco, Municipio de Pahuatlán, Pue.
Tlaola	Tlaola	Ampliación del Sistema de Agua Potable en la localidad de Tlaola, perteneciente al Municipio de Tlaola, Pue
Tlaola	Xaltepuxtla	Ampliación del Sistema de Agua Potable en la localidad de Xaltepuxtla, perteneciente al Municipio de Tlaola en el estado de Puebla
Tepetzintla	Chicometepec (San Simón)	Construcción de Sistema de Alcantarillado Sanitario de la localidad de Chicometepec (San Simón), Municipio De Tepetzintla.
Estatal	Estatal	Aportación al Convenio Especifico de colaboración para la ejecución de la obra denominada Proyecto Integral para el Diseño y Construcción de la Torre Médica de Especialidades, Ubicada en calle 25 poniente.
Estatal	Estatal	Programa Estatal Cuartos Dormitorio 2015.
Tepatlxco de Hidalgo	Tepatlxco de Hidalgo	Sustitución del Centro de Salud por Obra Nueva del Centro de Salud con Servicios Ampliados en la localidad y Municipio de Tepatlxco de Hidalgo.
San Sebastián Tlacotepec	Zacatilihuic	Ampliación y Rehabilitación de la red de distribución de Agua Potable de la localidad de Zacatilihuic, del Municipio de San Sebastián Tlacotepec.
Puebla	Puebla	Intervención de calles en la colonia Moctezuma, del Municipio de Puebla.
Puebla	Puebla	Programa de Rehabilitación de la carpeta asfáltica en diversas calles de la Zona Metropolitana
Puebla	Puebla	Construcción a precio alzado de las vialidades aledañas al Hospital de Traumatología y Ortopedia Ubicado en el Municipio. Puebla, Edo. de Puebla
Huejotzingo	Huejotzingo	Modernización del camino rural Huejotzingo - San Miguel Tianguizolco - Santa María Nepopualco Del Km. 0 000 Al Km. 7 400, en el municipio de Huejotzingo.

MUNICIPIO	LOCALIDAD	PROYECTO
Ocotepc	Ocotepc	Construcción del Centro de Salud de un Núcleo Básico en la localidad de Ocotepc, en el estado de Puebla.
Teziutlán	Teziutlán	Trabajos para acreditación del Hospital General de la Ciudad de Teziutlán, en el estado de Puebla
Cobertura estatal	Cobertura municipal	Programa Estatal de Tanques de Agua Potable para Viviendas
Cobertura estatal	Cobertura municipal	Programa Estatal de colocación de Techos 2015.
Cobertura estatal	Cobertura municipal	Mejoramiento y equipamiento a Comedores Comunitarios.
Cobertura estatal	Cobertura municipal	Programa de Mejoramiento y Ampliación de Vivienda del Estado de Puebla 2015, Región Atlixco-Angelópolis.
Cobertura estatal	Cobertura municipal	Programa de Mejoramiento y Ampliación de Vivienda del Estado de Puebla 2015, Región Valle De Serdán.
Cobertura estatal	Cobertura municipal	Aportación al Convenio de Coordinación para el Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda 2015.
Cobertura estatal	Cobertura municipal	Aportación al Convenio de Coordinación para el Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda 2015, Xicotepc.
Cobertura estatal	Cobertura municipal	Programa Estatal de Estufas Ecológicas 2015
Teteles de Ávila Castillo	Teteles de Ávila Castillo	Construcción de Colector de Aguas Pluviales Carretera Federal Al Arroyo Xalauí
Cobertura estatal	Cobertura municipal	Programa Estatal Cuartos Dormitorio
Cobertura estatal	Cobertura municipal	Aportación al Convenio de Coordinación para el Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda
Izúcar de Matamoros	Izúcar de Matamoros	Construcción de 2 Edificios Multiaulas de 4 Niveles para la Preparatoria Regional Simón Bolívar en Izúcar de Matamoros, Pue.

A nivel estatal, se cuenta con las poblaciones de los Programas Presupuestarios que fueron financiados con recursos de esta Fondo, es específico en el documento titulado “Análisis de la Población objetivo”:

Programa Presupuestario	Población Potencial	Población objetivo
E024 Servicios de salud	Población total abierta del Estado de Puebla que no cuenta con servicios médicos del IMSS, ISSSTE, ISSSTEP u otro servicio médico con derechohabencia 3,677,658	Población total abierta, responsabilidad de los Servicios de Salud del Estado y sin acceso del Estado de Puebla 2,836,608
E039 Acercamiento y concentración de servicios gubernamentales	Población residente en municipios de alta y muy alta marginación 1,237,503.00	Población residente en áreas rurales y urbanas marginadas 864,008.00
E135 Transformar tu vivienda	Población de los municipios del estado de Puebla en situación de pobreza. 3,997,632.00	Población de los municipios del estado de Puebla en situación de pobreza que presente carencias en la calidad y espacios de su vivienda. 2,239,721.00
E139 Transformar tu entorno urbano	Población de los municipios del estado de Puebla en situación de pobreza. 3,997,632.00	Población de los municipios del estado de Puebla en situación de pobreza por carencia en acceso a servicios básicos de la vivienda. 2,239,721.00
S070 Programa para el desarrollo de Zonas Prioritarias	Población con carencia por material de techos 0.40	9 municipios con mayor carencia por material de techos por lo que se programaron 12,255 acciones en población con carencia en material de techos. 0.40
S075 Programa de esquema de financiamiento y subsidio federal para vivienda	N/D N/D	N/D N/D
K007 Proyectos de infraestructura social del sector educativo	Espacios Educativos Públicos del Estado de Puebla del Nivel Básico y Superior 7,193.00	Espacios Educativos Públicos del Estado de Puebla del Nivel Básico y Superior que la Secretaría de Educación Pública Estatal prioriza para recibir atención. 630.00

Programa Presupuestario	Población Potencial		Población Objetivo	
K006 Instrumentación de los programas y proyectos de inversión pública	Municipios del estado de Puebla con rezago social alto y muy alto que requieren de obras de infraestructura.	70.00	Municipios del estado de Puebla con rezago social alto y muy alto que requieren de obras de infraestructura con población mayor a 20 mil habitantes. Localidades rurales menores	52.00
S003 Programa para la construcción y rehabilitación de sistemas de agua potable y saneamiento en zonas rurales (PROSSAPYS)	Localidades rurales menores a 2,500 personas.	3,516.00	a 2,500 personas con deficiencias en los servicios de infraestructura hídrica y que se encuentran en pobreza extrema.	3,320.00
S005 Programa de agua potable, alcantarillado y saneamiento en zonas urbanas (APAZU)	Localidades urbanas mayores o iguales a 2,500 personas.	2,491.00	Localidades urbanas mayores o iguales a 2,500 personas con deficiencias en los servicios de infraestructura hídrica y que se encuentran en pobreza alimentaria extrema.	2,348.00
S069 Programa de infraestructura indígena (PROII)	Habitantes que viven en localidades indígenas entre 50 y 15000 habitantes.	2,648,802.00	Habitantes que viven en localidades indígenas entre 50 y 15000 habitantes, con al menos 40% de habitantes indígenas con alto y muy alto grado de marginación.	2,594,622.00

Pregunta 6

¿Existe complementariedad entre la aplicación del Fondo con otros programas o acciones (federales, estatales o municipales) relacionados con los fines del mismo?

Valoración: Positiva

Nivel: Respuesta abierta. No procede valoración ordinal.

Criterios: No aplica.

Con base en información de instituciones como SEDESOL, SEDATU y SEMARNAT, se identificaron 11 programas federales que se complementan con el FISE, en virtud de que parten de objetivos similares y/o atienden a poblaciones similares (ver cuadro).

Asimismo, en un ámbito local, la SEDESOL ha firmado diferentes convenios con SEDESOL federal para operar el Programa de unidades móviles alimentarias, el cual está estrechamente vinculado con los objetivos que atiende el FISE.

Cuadro. Complementariedades del FISE con otros programas federales

NOMBRE DEL PROGRAMA	DEPENDENCIA	OBJETIVO GENERAL
Programa de Infraestructura Indígena (PROII)	Dirección General de Infraestructura de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	Contribuir a que los habitantes de las localidades indígenas elegibles superen el aislamiento y dispongan de bienes y servicios básicos, mediante la construcción de obras de infraestructura básica y vivienda (ROP PROII 2016). http://www.dof.gob.mx/reglas_2016/CN-DPI_27122015_02.pdf . Consultado el 07.06.2016.
Programa de Coinversión Social (PCS)	SEDESOL-INDESOL	Contribuir a fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo comunitario mediante el fortalecimiento y vinculación de los actores sociales (ROP PCS 2016). http://indesol.gob.mx/reglas-de-operacion/ . Consultado el 07.06.2016.
Programa de Empleo Temporal (PET)	SCT/SEDESOL / SEMARNAT	Contribuir a dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza, mediante la mitigación del impacto económico y social de las personas de 16 años de edad o más que ven disminuidos sus ingresos o patrimonio ocasionado por situaciones económicas y sociales adversas, emergencias o desastres (ROP PET 2016). http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5421991&fecha=31/12/2015 . Consultado el 07.06.2016.

NOMBRE DEL PROGRAMA	DEPENDENCIA	OBJETIVO GENERAL
Programa de Infraestructura	SEDATU	Mejorar la disponibilidad y calidad de la infraestructura básica y complementaria, así como del equipamiento, imagen y entorno de las áreas urbanas, suburbanas y en proceso de urbanización, que permita aumentar el grado de cohesión social, así como reducir la incidencia de marginación y atender las necesidades de vivienda de la población en situación de pobreza (ROP Programa de Infraestructura 2016). http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5422018&fecha=31/12/2015 . Consultado el 07.06.2016.
Programa de Fomento a la Urbanización Rural (FUR)	SEDATU	Contribuir a fomentar el desarrollo de los Núcleos Agrarios mediante acciones en materia de cohesión territorial, productividad, suelo, vivienda rural y gobernabilidad mediante Proyectos Ejecutivos y Proyectos de Construcción de Infraestructura Urbana Comunitaria (ROP FUR 2015). http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/5267/ROP_FUR_29-12-2014.pdf . Consultado el 07.06.2016.
Programa de Apoyo a la Vivienda**	SEDATU	Contribuir a fomentar el acceso a la vivienda mediante soluciones habitacionales bien ubicadas, dignas y de acuerdo a estándares de calidad óptimos, mediante el otorgamiento de Subsidios Federales para acciones de vivienda (ROP Apoyo a la Vivienda 2016). http://www.fonhapo.gob.mx/2013/programas/apoyo-a-la-vivienda/reglas-de-operacion-apoyo-a-la-vivienda.html . Consultado el 07.06.2016.
Programa 3x1 para Migrantes (P3x1)	SEDESOL	Contribuir a fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo comunitario mediante la inversión en Proyectos de Infraestructura Social, Servicios Comunitarios, Educativos y/o Proyectos Productivos cofinanciados por los tres órdenes de gobierno y organizaciones de mexicanas y mexicanos en el extranjero (ROP P3x1 2016). http://www.3x1.sedesol.gob.mx/documentacion/2016/RO-P3X1-2016.pdf . Consultado el 07.06.2016.
Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJA)	SEDESOL	Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, incidiendo positivamente en la alimentación, la salud y la educación mediante la reducción de las condiciones de precariedad que enfrenta la población jornalera agrícola y los integrantes de sus hogares (ROP PAJA 2016). http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/45620/ROP_2016_Jornaleros_Agr_colas.pdf . Consultado el 07.06.2016.
Programas de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento y Tratamiento de Aguas Residuales	CONAGUA	Contribuir a disminuir la falta de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento que son factores relacionados con la pobreza, a través de fortalecer e incrementar la cobertura de estos servicios en las entidades federativas, mediante el apoyo a las instancias estatales y municipales responsables de la prestación de los servicios (ROP 2016). http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5421649&fecha=29/12/2015 . Consultado el 07.06.2016.
Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales (PROSSAPYS IV)	SEMARNAT	Continuar apoyando los esfuerzos del Gobierno de México (GdM) en incrementar la cobertura de los servicios de agua potable (AP) y saneamiento en localidades menores a 2,500 habitantes, donde se promoverá la gestión comunitaria de los sistemas, atendiendo prioritariamente localidades de alta y muy alta marginación y dando prioridad a aquellas localidades ubicadas en los municipios identificados en la Cruzada Nacional contra el Hambre (Manual de Operación y Procedimientos PROSSAPYS IV 2015). http://www.conagua.gob.mx/CONAGUA07/Noticias/MOP_PROSSAPYS_2015.pdf . Consultado el 07.06.2016.

NOMBRE DEL PRORAMA	DEPENDENCIA	OBJETIVO GENERAL
Programa Escuelas Dignas (PED)	SEP	A través de un diagnóstico, ponderar, programar y realizar los proyectos y trabajos de mejora de los planteles educativos que así lo requieran, en el nivel básico y en su caso el medio superior y superior (Manual de Operación 2015). http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5405641&fecha=31/08/2015 . Consultado el 07.06.2016.

“

* De acuerdo a la Estructura Programática a emplear en el Proyecto de Presupuesto de Egresos 2016, se estableció la fusión de los Programas: S048 Hábitat, S256 Fomento a la Urbanización Rural (FUR), S175 Rescate de Espacios Públicos (PREP), S253 Reordenamiento y Rescate de Unidades Habitacionales (PRRUH) y S216 Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias, en el nuevo Programa S273 “Programa de Infraestructura” que se instrumentará a partir del Ejercicio Fiscal 2016, conforme a lo establecido en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2016.

** A partir del 2016, los Programas de Vivienda Digna y Vivienda Rural se unificaron, dando origen al Programa de Apoyo a la Vivienda.

Fuente: elaboración propia, con base en las Reglas de Operación de los diferentes Programas.

”

Fuente: elaboración propia, con base en las Reglas de Operación de los diferentes Programas.

SECCIÓN 4 / Elementos
sobre la eficiencia

Pregunta 7

¿Se cuenta con mecanismos para transparentar, de forma periódica, los pagos que se realicen por servicios personales? Considerando que:

- a) Permiten verificar si los pagos por servicios personales son acordes a lo establecido en la normatividad correspondiente.
- b) Permiten comprobar si los pagos por servicios personales se efectúan con base en una calendarización anual.
- c) Están difundidos a la población, en general.

Valoración: No aplica

Nivel: No aplica

Criterios: No aplica.

De acuerdo a los términos de referencia utilizados para esta evaluación, este reactivo solo aplica a los fondos cuyos objetos del gasto contemplan el pago de nómina o algún concepto asociado al pago de servicios personales. Lo cual no es el caso del FISE, de acuerdo con lo establecido en la LCF.

Pregunta 8

¿Cuenta el Fondo con estudios o evaluaciones sobre el desempeño o el impacto, obtenidos con su aplicación?

Las evaluaciones de desempeño, con base en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, deben cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Realizarse a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas.
- b) Contar con indicadores estratégicos y de gestión.
- c) Permitir el conocimiento de los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales.

En las evaluaciones del impacto obtenido en la aplicación del Fondo, se deberá verificar si dichos estudios cumplen con los siguientes criterios:

- a) Se compara un grupo de beneficiarios con uno de no beneficiarios con características similares.
- b) La(s) metodología(s) aplicadas son acordes a las características del Fondo y la información generada permite formular estimaciones lo más libre posible de sesgos en la comparación de los grupos de beneficiarios y no beneficiarios.
- c) La selección de la muestra utilizada garantiza la representatividad de los resultados.

Valoración: Positiva

Nivel: 3

Criterios: — Se cuenta con evaluaciones sobre el desempeño y el impacto del Fondo,
— Las evaluaciones cumplen los requisitos y criterios establecidos en la pregunta.

La respuesta es afirmativa y contiene todos los elementos en relación con la evaluación externa del Fondo.

En el portal www.evaluacion.puebla.gob.mx en la sección “Resultados de las evaluaciones” se encuentra publicado el documento titulado “Formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FISE)”, el cual muestra los resultados de la evaluación externa realizada en 2014. Esta se realizó a través de la implementación de la evaluación de Consistencia y Resultados de los Programas Presupuestarios que recibieron recursos del FISE en 2013. En su parte introductoria se hace un esbozo de los indicadores que se reportan en el SFU, así como de indicadores adicionales. Por lo anterior, se considera que esta evaluación cumple con los incisos a y b de la pregunta.

En cuanto al inciso c, la unidad evaluadora considera que no se cumple, en virtud de que este tipo de evaluación analiza el grado en que los resultados de las evaluaciones fueron incorporadas por las unidades responsables de los programas presupuestarios evaluados (por lo que debería implementarse cuando el programa evaluado ha transcurrido por al menos dos ejercicios de evaluación) y poco profundidad en los resultados de sus indicadores. Además, los programas presupuestarios en los que participa

el FAFEF pueden variar año con año, por lo que se considera que esta metodología no permite el conocimiento de los resultados de la aplicación de los recursos públicos correspondientes al fondo objeto de esta evaluación.

Posteriormente, en 2015, la Dirección de Evaluación adscrita a la Subsecretaría de Planeación de la Secretaría de Finanzas y Administración de Puebla, realizó una evaluación de desempeño al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal (FISE). El ejercicio fiscal evaluado fue 2014. Para el análisis del fondo, se retomó el Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación de los Fondos del Ramo General 33 propuesto por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y publicado en 2014.

Esta evaluación analizó –entre otros aspectos– el grado de las metas definidas para los indicadores obligatorios (los definidos por la SEDESOL), así como para los que se encuentran en las MIR de los programas presupuestarios que utilizaron recursos del FISE en 2014, por lo que se puede afirmar que es un buen acercamiento para el conocimiento de los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales.

Pregunta 9

¿Se informan los resultados de las evaluaciones externas o de los indicadores del Fondo, conforme a los mandatos de la legislación aplicable? Considerando que:

- a) Los recursos son evaluados con base en indicadores de desempeño.
- b) Los objetivos del Fondo son evaluados por instancias técnicas independientes.
De manera institucionalizada se informa sobre los resultados de los indicadores y de las evaluaciones del Fondo; es decir, sigue un procedimiento establecido y sistematizado descrito en un documento.
- c) Los resultados se publican y difunden a la población en general.

Valoración: Positiva

Nivel: 2

Criterios:

- El Fondo elabora informes de resultados con base en los indicadores y la evaluación del desempeño,
- La información cumple con tres de los cuatro elementos establecidos en la pregunta

Como se reseñó en la pregunta anterior, se encontró que el FISE en el estado de Puebla cuenta con dos evaluaciones, realizadas en 2014 y 2015.

La primera, fue implementada por la consultora TECISO S.A de C.V.; a través de un análisis de Consistencia y Resultados de los programas presupuestarios fondeados con el FISE en el ejercicio fiscal 2013. Éste tipo de evaluación analiza el grado en que los resultados de las evaluaciones fueron incorporadas por las unidades responsables de los programas evaluados, y poco profundiza en los resultados de sus indicadores. Se considera que este tipo de evaluación es pertinente cuando el programa evaluado ha transcurrido por al menos dos ejercicios de evaluación. Los resultados de dicha evaluación se informaron mediante la publicación en portales oficiales del Gobierno Estatal, en el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos

federales ministrados a las entidades federativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de abril de 2013 por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).

Por lo anteriormente expuesto, se considera que la evaluación externa realizada en 2013 no cumple con el primer inciso, debido al tipo de evaluación empleada. Sin embargo, si cumple con el resto de los criterios establecidos en el presente reactivo, al haber sido realizada por una instancia técnica independiente, informar sus resultados de manera institucionalizada y publicar y difundirlos al público en general.

En cuanto a la evaluación realizada en 2015 (la cual fue reseñada en la pregunta anterior) cuenta con una sección denominada “Identificación y análisis de los logros obtenidos en los indicadores de desempeño, estratégicos y de gestión del fondo”, en la cual se analizan los indicadores de desempeño del Fondo (los establecidos por la SEDESOL y los contenidos en los Programas Presupuestarios estatales financiados con el FISE en el ejercicio fiscal 2014). Con esto, se puede concluir que se cumple con el inciso a.

De acuerdo con el “Formato para la difusión de los resultados de la evaluación del FISE, ejercicio fiscal 2014”, la instancia que realizó la evaluación del Fondo fue la Dirección de Evaluación, adscrita a la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla. Si bien, ésta unidad administrativa no ejerce recursos del FISE, se encuentra adscrita a una Dependencia del Gobierno, por lo cual no cumple con el inciso b.


Finalmente, se encontró que los resultados se publican y difunden a la población en general en los siguientes portales oficiales: <http://www.evaluacion.puebla.gob.mx/>, <http://www.transparenciafiscal.puebla.gob.mx/>, <http://ifa.puebla.gob.mx> y <http://lgcg.puebla.gob.mx/recursos-federales>

Pregunta 10

¿Cuál es el nivel de atención a los Aspectos Susceptibles de Mejora implementados a partir de las evaluaciones externas realizadas al Fondo?

Valoración: Positiva

Nivel: 0

Criterios:  El Fondo no cuenta con un programa de trabajo institucional y/o con acciones para la atención a los ASM.
El nivel de atención de los ASM es nulo o negativo.

El portal <http://www.evaluacion.puebla.gob.mx/> contiene una sección titulada “ASM” en la cual se puede consultar el documento titulado “Documento Institucional de Trabajo para el Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) derivados de la evaluación externa al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal (FISE)”. Este tiene como propósito establecer el mecanismo oficial con el cual las evaluaciones realizadas retroalimenten el ciclo presupuestario hacia la mejora continua. De acuerdo con este documento, los ASM derivados de la evaluación externa del FISE 2013, quedaron sin efecto, en virtud de que el Programa Presupuestario S007: PIBAI, fue abrogado. Si bien se encontró evidencia documental sobre la existencia de un proceso de seguimiento de los ASM llevado a

cabo en 2015, el nivel de atención fue nulo, y surge el siguiente cuestionamiento ¿todas las recomendaciones que emanaron de la evaluación del FISE 2013, se abocaron a un solo programa presupuestario?

En cuanto al proceso correspondiente al seguimiento de los ASM derivados de la evaluación que realizó la Dirección de Evaluación en 2015, éste se llevará a cabo en los meses de mayo a julio del año en curso, según lo establecido en el numeral 16 del Programa Anual de Evaluación (PAE) 2016, disponible en: <http://transparenciafiscal.puebla.gob.mx/>, apartado Marco Programático Presupuestal y el portal www.evaluacion.puebla.gob.mx


Pregunta 11

¿Cuenta el Fondo con indicadores de desempeño: estratégicos y de gestión, obligatorios, para medir sus procesos y resultados? Considerando que:

- a) Los indicadores están estructurados dentro de una Matriz de Indicadores para Resultados, con base en la Metodología de Marco Lógico.
- b) La información para generar los indicadores es oportuna y está validada por quienes la integran.
- c) Los indicadores son pertinentes con los objetivos del Fondo.

Valoración: Positiva

Nivel: 3

Criterios:  La mayoría de los indicadores cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

De acuerdo con la evidencia documental analizada, se tiene que el FAIS cuenta con indicadores obligatorios -estratégicos y de gestión-, los cuales son definidos por la SEDESOL. Estos están estructurados dentro de una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), con base en la Metodología del Marco Lógico (MML)

En el artículo 23 de la LGDS se establece que “la distribución del Gasto Social con el que se financiará el desarrollo social, se basará en indicadores y lineamientos generales de eficacia y calidad en la prestación de los servicios sociales”.

Asimismo, en el artículo 74 de la misma ley, se menciona que para la evaluación de resultados, los programas sociales de manera invariable deberán incluir los indicadores de resultados, gestión y servicios para medir su cobertura, calidad e impacto.

De igual manera, en los “Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33”, se dispone que los indicadores de desempeño de los Fondos de

Aportaciones Federales serán estructurados dentro de una MIR, que aplicará de forma homogénea y general a nivel nacional, con base en la MML. Éstas son de tipo concurrente a los tres órdenes de gobierno, es decir; en su administración participan todos los gobiernos (federal, estatal y municipal).

En relación con el inciso b de la pregunta, se tiene que en la LFPRH, indica que las entidades federativas enviarán al Ejecutivo Federal, de conformidad con los lineamientos y mediante el sistema de información establecido para tal fin por la SHCP, informes sobre el ejercicio, destino y los resultados obtenidos, respecto de los recursos federales que les sean transferidos. También se estipula que la información necesaria para integrar dichos reportes deberá ser entregada de forma consolidada por las entidades federativas, a más tardar a los 20 días naturales posteriores al cierre de cada trimestre fiscal. Cabe resaltar que por información consolidada se entiende aquél reporte de información que ha sido revisado y validado por la autoridad definida para ello por la secretaría de finanzas u homóloga de cada entidad federativa.

Derivado de lo anterior, el gobierno federal emitió los “Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33”, en los cuales se establecen las disposiciones para el envío a la SHCP de los informes sobre el ejercicio, destino y resultados obtenidos de los recursos federales transferidos a las entidades federativas y municipios. Ahí también se establecen las principales responsabilidades y atribuciones de cada uno de los responsables que intervienen en la generación de los reportes.

El mecanismo establecido por el gobierno federal para el reporte de la información sobre el ejercicio de los recursos federales transferidos a los gobiernos estatales y municipales es el Sistema de Formato Único (SFU). El gobierno estatal designa a un funcionario responsable del registro de información en dicho sistema, a quien la SHCP habilita una cuenta de usuario.

En el estado de Puebla, de acuerdo con lo expresado por el área contratante, el registro y validación de la información que se ingresa al PASH, es responsabilidad de la Unidad de Inversión, adscrita a la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Finanzas y Administración (SFA) del estado de Puebla.

En virtud de que existe una calendarización definida por la federación para el reporte de la información del gasto federalizado, y esta debe someterse a un flujo de validación (en la entidad federativa y luego por la SHCP), se concluye que el FISE cumple con el requerimiento de generación de información para los indicadores de manera oportuna y está validada por quienes la integran.

Finalmente, se considera que los indicadores establecidos para el FISE por parte de la SEDESOL, son pertinentes en relación con el objetivo del Fondo establecido en la LCF, de acuerdo con información publicada en el portal denominado “Transparencia Presupuestaria” administrada por la SHCP, el resumen narrativo de la MIR del FAIS -para el ejercicio 2015- en el nivel “Fin” es el siguiente: “Contribuir a construir un entorno digno que propicie el desarrollo mediante el financiamiento de obras de infraes-

tructura social básica en las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y las pertenecientes a las Zonas de Atención Prioritaria”. A este nivel de objetivo se le relacionaron dos indicadores:

1. Inversión per cápita del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) en localidades con alto y muy alto rezago social.

2. Porcentaje de municipios que mejoraron su grado de Rezago Social, al pasar de Muy Alto a Alto. Para el caso del primero, se expone que el objeto de este indicador es medir la focalización de los recursos a la población con mayor rezago social. Mientras que para el segundo indicador, es identificar la proporción de municipios que pasan de un grado de rezago social muy alto a un grado de rezago social alto en un periodo de cinco años. No obstante, en preguntas subsecuentes se propone un indicador a nivel fin, el cual se considera más relevante para este nivel de objetivo.

A nivel “Propósito” el resumen narrativo es: “Las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y las Zonas de Atención Prioritaria son atendidas en forma preferente, con proyectos de servicios básicos, calidad y espacios de la vivienda, urbanización, educación, salud, infraestructura productiva y asistencia social”. Los indicadores definidos para este objetivo son:

1. Porcentaje de localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y/o localidades en ZAP rural y/o que contiene una ZAP urbana que cuentan con proyecto de inversión financiado por FAIS respecto del total de localidades que cuentan con inversión FAIS

2. Porcentaje de recursos del FAIS que se destinan a proyectos de contribución directa respecto del total de recursos invertidos por el FAIS.

De acuerdo con la ficha técnica de la MIR federal del FAIS, el primer indicador permite conocer si el FAIS destina recursos de manera preferente a las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y/o que forman parte de las ZAP, y el segundo muestra la proporción de recursos que dicho Fondo dirige hacia proyectos de contribución directa respecto del total de recursos invertidos por el FAIS.


Pregunta 12

¿Cuenta el Fondo con indicadores adicionales a los obligatorios que permitan complementar o realizar una evaluación integral del mismo? Valorar el cumplimiento de las siguientes características:

- a) La existencia de indicadores adicionales para una evaluación integral del Fondo.
- b) Los indicadores adicionales se han generado a partir de un proceso de planeación participativa a nivel estatal para la construcción de la MIR relacionada con el Fondo. Los indicadores son del conocimiento de todos los servidores públicos relacionados con la operación del Fondo; es decir, existen documentos oficiales de difusión e información sobre dichos indicadores.
- c) Los indicadores son del conocimiento de todos los servidores públicos relacionados con la operación del Fondo; es decir, existen documentos oficiales de difusión e información sobre dichos indicadores.

Valoración: Positiva

Nivel: 3

Criterios:  Se cuenta con indicadores adicionales que cumplen con al menos una de las tres características establecidas en la pregunta.

De acuerdo con la evidencia documental proporcionada, se constató la existencia de indicadores adicionales, los cuales están integrados en la MIR correspondiente a los Programas Presupuestarios que fueron financiados con recursos del FISE en 2015, y no se encontró una MIR específica, en la que se definan los diferentes niveles de objetivos (fin, propósito, componentes y actividades) para el ejercicio de los recursos del Fondo en el estado de Puebla. Esto es relevante puesto que esta situación dificulta el seguimiento del ejercicio de los recursos del Fondo en comento, pues los Programas Presupuestarios que sean financiados con dichos recursos pueden variar año con año.

Por otra parte, los indicadores se establecen durante el proceso de programación y presupuestación del gasto público estatal, de manera coordinada entre las unidades responsables y la Dirección de Programación, Seguimiento y Análisis del Gasto de la SFA del estado de Puebla, según se lee en el artículo 42 del Reglamento Interior de dicha Dependencia. Por lo que se considera que se cumplen con los incisos b y c. Los Programas presupuestarios a los que se hace referencia son los siguientes (para mayor detalle, ver anexo 3 de este documento).

Programa Presupuestario	Nivel de Objetivo	Resumen Narrativo	Indicador
E024 Servicios de salud	Fin	Contribuir a la atención de los problemas de salud prioritarios, mediante la identificación y tratamiento de los factores que condicionen daños a la salud, brindando servicios médicos a la población	Tasa de morbilidad general por cada 100,000 habitantes.
	Propósito	La población mejora su calidad de vida con atención prioritaria en las unidades médicas.	Médicos por cada 1,000 habitantes.
E039 Acercamiento y concentración de servicios gubernamentales	Fin	Contribuir a la disminución del rezago social mediante el acercamiento y gestión de programas y servicios integrales	Posición que ocupa el Estado de Puebla en el índice de rezago social.
	Propósito	Población en situación de pobreza cuenta con acceso a programas y servicios en materia de alimentación y desarrollo social	Población de comunidades rurales y áreas urbanas marginadas atendidas con servicios de gestión, atención y capacitación.
E135 Transformar tu vivienda	Fin	Contribuir a mejorar la calidad de vida de las familias vulnerables poblanas en situación de pobreza, mediante la mejora de la calidad y espacios en la vivienda.	Porcentaje de población en pobreza multidimensional en el Estado de Puebla.
	Propósito	Familias poblanas en situación de pobreza cuentan con mejor y más amplia vivienda.	Porcentaje de la población con carencia en calidad y espacios en la vivienda
E139 Transformar tu entorno urbano	Fin	Contribuir a contar con espacios adecuados para el desarrollo social mediante el mejoramiento de zonas urbanas del Estado de Puebla.	Porcentaje de población en condiciones de pobreza multidimensional con carencia por acceso a servicios básicos
	Propósito	Familias poblanas en situación de pobreza tienen acceso a servicios básicos en sus viviendas.	Porcentaje de la población con carencia en calidad y espacios en la vivienda
Familias poblanas en situación de pobreza tienen acceso a servicios básicos en sus viviendas.	Fin	Contribuir a construir un entorno a las zonas de atención prioritaria (rurales y urbanas) y aquellas localidades con altos índices de marginación, que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, la calidad, espacios de la vivienda y la infraestructura social, mediante la reducción de los rezagos asociados a estas carencias.	No disponible

Programa Presupuestario	Nivel de Objetivo	Resumen Narrativo	Indicador
	Propósito	Población del Estado de Puebla en zonas de atención prioritaria y las localidades de muy alta y alta marginación ubicadas en municipios de media marginación, cuenta con menores grados de rezago social asociados a las carencias por calidad y espacios de la vivienda	No disponible
K007 Proyectos de infraestructura social del sector educativo	Fin	Contribuir al aumento de la cobertura de la educación pública en el nivel básico y superior con recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples y a mejorar la pertinencia del servicio educativo en el Estado de Puebla, mediante la atención de las necesidades de infraestructura y equipamiento	Cobertura de educación pública en los niveles de educación básica y superior
	Propósito	Espacios educativos públicos de nivel básico y superior que la Secretaría de Educación Pública del estado priorizó, reciben atención a las necesidades de infraestructura y equipamiento	Número de acciones de mejoramiento a la infraestructura escolar.
K006 Instrumentación de los programas y proyectos de inversión pública	Fin	Contribuir a impulsar la inversión pública en infraestructura que permita detonar la actividad económica, incrementando la competitividad de los municipios del Estado de Puebla con rezago social alto y muy alto que requieren de obras de infraestructura con población mayor a 20 mil habitantes, mediante acciones que permitan incrementar la cobertura de servicios hidráulicos y calidad de la infraestructura edificada y de conectividad, atrayendo inversiones y creando más y mejores empleos.	Índice de competitividad global
	Propósito	Los municipios del Estado de Puebla con rezago social alto y muy alto que requieren de obras de infraestructura con población mayor a 20 mil habitantes, cuentan con infraestructura que favorece el desarrollo equilibrado.	Porcentaje de municipios con rezago social alto y muy alto beneficiados con la ejecución de obras
S003 Programa para la construcción y rehabilitación de sistemas de agua potable y saneamiento en zonas rurales (PROSSAPYS)	Fin	Contribuir a reducir los rezagos en infraestructura hídrica a fin de mejorar la calidad de vida de las localidades rurales menores a 2,500 habitantes y que se encuentran en pobreza alimentaria extrema, reduciendo la brecha socioeconómica de la población del estado	Cobertura de alcantarillado.
	Propósito	Las localidades rurales menores a 2,500 habitantes y en pobreza alimentaria extrema cuenta con más servicios de infraestructura hídrica	Población con acceso sostenible a fuentes mejoradas de abastecimiento de agua en zonas rurales.

Programa Presupuestario	Nivel de Objetivo	Resumen Narrativo	Indicador
S005 Programa de agua potable, alcantarillado y saneamiento en zonas urbanas (APAZU)	Fin	Contribuir a reducir los rezagos en infraestructura hídrica a fin de mejorar la calidad de vida de las localidades urbanas mayores o iguales a 2,500 personas con deficiencias en los servicios de infraestructura hídrica y que se encuentran en pobreza alimentaria extrema, reduciendo la brecha socioeconómica de la población del estado.	Cobertura de agua potable
	Propósito	Las localidades urbanas mayores o iguales a 2,500 personas con deficiencias en los servicios de infraestructura hídrica y que se encuentran en pobreza alimentaria extrema se benefician con mayores servicios de infraestructura hídrica.	Porcentaje de localidades urbanas beneficiadas con el servicio de infraestructura hídrica
S069 Programa de infraestructura indígena (PROII)	Fin	Contribuir a que los habitantes que viven en localidades indígenas entre 50 y 15000 habitantes, con al menos 40% de habitantes indígenas con alto y muy alto grado de marginación, superen el aislamiento y rezago social y dispongan de bienes y servicios básicos, mediante la construcción y ampliación de obras de infraestructura básica.	Variación porcentual de población que dispone de infraestructura básica
	Propósito	Los habitantes que viven en localidades indígenas entre 50 y 15,000 habitantes, con al menos 40% de habitantes indígenas con alto y muy alto grado de marginación, cuentan con obras de infraestructura que disminuyen su rezago en materia de comunicación terrestre, agua potable, drenaje y saneamiento así como electrificación.	Porcentaje de reducción del rezago en servicios básicos

Pregunta 13

¿Disponen los indicadores de desempeño vigentes (obligatorios y adicionales) de fichas técnicas o cuentan al menos con los siguientes conceptos?:

- 1) Nombre del indicador
- 2) Definición
- 3) Método de cálculo
- 4) Línea base
- 5) Unidad de medida
- 6) Metas
- 7) Medios de verificación (fuentes de información)

Valoración: Positiva

Nivel: 2

Criterios:

- El Fondo cuenta con fichas técnicas o con información de los indicadores estratégicos y de gestión.
- Se identifica que la mayoría de los indicadores cuentan del 50 por ciento y hasta el 84 por ciento de las características establecidas en la pregunta.

La respuesta es afirmativa, pero existen elementos relevantes que no están incluidos.

A nivel federal, los indicadores obligatorios de desempeño vigentes del FISE, cuentan con una ficha técnica³. A nivel de Fin, Propósito, Componentes y Actividades se pudo verificar que los indicadores cuentan con todos los criterios establecidos en la pregunta 13: nombre del indicador; definición; método de cálculo; línea base; unidad de medida metas; medios de verificación.

Por otra parte, las fichas técnicas de los indicadores de desempeño adicionales, los cuales forman parte de los programas presupuestarios financiados por el FISE⁴, se encuentran publicados en el portal de "Transparencia Fiscal" del Estado de Puebla. El examen detallado a los indicadores adicionales, reveló que cuentan con los siguientes rubros: nombre del indicador; método de cálculo, línea base, unidad de medida, metas, medios de verificación. Mientras omiten la definición del indicador. La definición del indicador es relevante en virtud que es una especificación cualitativa para medir el logro de un objetivo (ILPES 2005), a diferencia de una especificación matemática, permite a los operadores del fondo tener una mejor comprensión de la forma de cálculo y objetivos del indicador. Para mayor detalle ver el anexo 4 de este documento.

Pregunta 14

¿Se generan los indicadores vigentes (obligatorios y adicionales) de forma sistemática y cuentan con un grado de aceptación confiable? Considerar el cumplimiento de las siguientes características:

- a) La información está actualizada y se cuenta con sistemas de información, para dar seguimiento de manera permanente.
- b) Cuentan con la metodología y fuentes de información confiables que permiten verificar o validar la información de las variables que integran los indicadores.
- c) Se proporciona información al personal involucrado en los procesos de gestión correspondientes para su validación.

Valoración: Positiva

Nivel: 3

Criterios: ➤ El Fondo genera los indicadores de forma sistemática.
➤ La información documentada cumple con las tres características establecidas.

La respuesta es afirmativa, pero existen elementos relevantes que no están incluidos.

3.- La ficha técnica de la MIR del FISE se obtuvo de la página de transparencia presupuestaria: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Formato_Unico. Consultada el 29.04.2016.
4.- E024 Servicios de Salud; E039 Acercamiento y Concentración de Servicios Gubernamentales; E135 Transformar Tu Vivienda; E139 Transformar Tu Entorno Urbano; S070 Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias; S075 Programa de Esquema de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda; K007 Proyectos de Infraestructura Social del Sector Educativo; K006 Instrumentación de los Programas y Proyectos de Inversión Pública; S003 Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales (PROSSAPYS); S005 Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas (APAZU); S069 Programa de Infraestructura Indígena (PROII).

Los indicadores vigentes obligatorios están sistematizados en virtud de que por ley se actualizan de forma trimestral en el SFU de la SHCP. Además, en un ámbito estatal las entidades federativas tienen que cumplir con un calendario trimestral que impone la federación, para reportar/actualizar sus indicadores. La metodología y las fuentes de información que permiten verificar o validar la información de las variables que integran los indicadores obligatorios son confiables. Ello en virtud de que parten de metodologías convencionales y fuentes de información oficiales, por lo menos a nivel de Fin y Propósito (Censo General de Población y Vivienda, Diarios y Gacetas Oficiales, CONEVAL). Entretanto, se considera que se cumple con el inciso c, puesto que en el Manual de Programación, emitido por la Secretaría de Finanzas y Administración estatal, contiene los lineamientos que los involucrados deberán aplicar. Dicho manual es difundido en el portal <https://presupuesto.puebla.gob.mx/sppr/>


Por otro lado, según la evidencia empírica proporcionada (en particular la evaluación al FISE de 2014), los indicadores adicionales, correspondientes a los Programas Presupuestarios financiados total o parcialmente con recursos del Fondo, se generaron y/o actualizaron en el Sistema de Programación y Presupuestación para Resultados (SPPR), administrado por la Unidad de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Finanzas y Administración. Agreguemos, el seguimiento de los indicadores estratégicos (cargados en el SPPR) se realiza a partir del Sistema de Monitoreo de Indicadores del Desempeño (SIMIDE), mientras que el seguimiento de los indicadores de gestión se lleva a cabo a través del Sistema Estatal de Evaluación (SEE) administrado por la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Puebla. Una revisión de los Programas Presupuestarios financiados por el FISE en 2015, reveló que grosso modo los indicadores presentan fuentes de información y metodologías confiables.

Pregunta 15

¿Cuáles han sido los resultados obtenidos por el Fondo, con base en los indicadores de desempeño: estratégicos y de gestión (obligatorios y adicionales)? La información está actualizada y se cuenta con sistemas de información, para dar seguimiento de manera permanente.

Valoración: Positiva

Nivel: 2

Criterios:  La mayoría de los indicadores estratégicos y de gestión tienen resultados positivos (cumplimientos de meta mayores al 90 por ciento y hasta 130 por ciento).

En relación con los indicadores obligatorios, se pudo corroborar que la información está actualizada y se cuenta con un sistema de información para dar seguimiento permanente, el cual es el SFU administrado por la SHCP.

Asimismo, en los portales <http://www.transparencia->

presupuestaria.gob.mx/ (de la SHCP) y <http://lgcg.puebla.gob.mx/> (del Gobierno del Estado de Puebla), se encuentra publicada la información que se ingresa al SFU del PASH. En el reporte de “indicadores” se muestra la siguiente información para los indicadores vinculados a los objetivos de nivel actividad:

NOMBRE DEL INDICADOR	META PROGRAMADA	META ALCANZADA	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO
Número de proyectos registrados en el SFU de infraestructura para la calidad y espacios de la vivienda	1	14	1,400%
Número de Proyectos registrados en el SFU de infraestructura para la educación	1	1	100%
Número de proyectos registrados en el SFU de infraestructura para la alimentación	1	1	100%
Número de proyectos registrados en el SFU de infraestructura de servicios básicos en la vivienda	25	23	92%
Número de proyectos registrados en el SFU de infraestructura para la salud	1	5	500%

De acuerdo con la tabla anterior, se cuenta con 5 indicadores obligatorios que el Gobierno del Estado tiene que reportar a la SHCP mediante el SFU, de los cuales el 60 por ciento se encuentran en un rango de cumplimiento entre 90 a 130 por ciento, y 2 rebasan por mucho dicho parámetro.

En cuanto a los indicadores adicionales, se tiene que la información referente al cumplimiento de las metas programadas no se encuentra publicada en algún portal oficial del Gobierno Estatal. Sin embargo, se proporcionó información sobre las metas programadas y alcanzadas de los programas presupuestarios que recibieron recursos del FISE en 2015.

De esta información se tiene que en total

se cuenta con 26 indicadores estratégicos (adicionales) de los cuales arriba del 40 por ciento presentan cumplimientos de meta mayores al 90 por ciento y hasta 130 por ciento; 30 por ciento con porcentaje de cumplimiento mayor al 131 por ciento y para 7 indicadores no se contó con información (ya sea por la periodicidad con que se cuenta con la información o bien porque la dependencia reportó la información a la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla)

Dependencia o Entidad	Programa Presupuestario	Nivel	Nombre del indicador	Meta programada	Meta alcanzada	Presupuesto
Servicios de Salud del Estado de Puebla	E024 Servicios de Salud	Fin	Tasa de morbilidad general por cada 100,000 habitantes.	11,044.19	294.92	3,744.81
		Propósito	Médicos por cada 1,000 habitantes.	1.17	1.58	135.04
	E039 Acercamiento y concentración de servicios gubernamentales	Fin	Posición que ocupa el estado de Puebla en el índice de rezago social.	6	N/D	N/D
		Propósito	Población de comunidades rurales y áreas urbanas marginadas atendidas con servicios de gestión, atención y capacitación.	13.15	13.23	100.61
Secretaría de Desarrollo Social	E135 Transformar tu vivienda	Fin	Porcentaje de población en pobreza multidimensional en el Estado de Puebla.	63.5	N/D	N/D
		Propósito	Porcentaje de la población con carencia en calidad y espacios en la vivienda.	19.15	18.93	101.16
	E139 Transformar tu entorno urbano	Fin	Porcentaje de población en condiciones de pobreza multidimensional con carencia por acceso a servicios básicos.	63.5	N/D	N/D
		Propósito	Porcentaje de población en condiciones de pobreza multidimensional con carencia por acceso a servicios básicos en sus viviendas.	43.3	30.6	141.5
	Secretaría de Desarrollo Social	S070 Programa para el desarrollo de Zonas Prioritarias	Fin	Porcentaje de la población del estado de Puebla que padece carencia por calidad y espacios en la vivienda.	19.2	N/D
Propósito			Porcentaje de viviendas con techos endebles en localidades de muy alta o alta marginación	19.2	N/D	N/D
	S075 Programa de esquema de financiamiento y subsidio federal para vivienda		En la evidencia documental proporcionada dice: "La institución no ingresó información"			

Dependencia o Entidad	Programa Presupuestario	Nivel	Nombre del indicador	Meta programada	Meta alcanzada	Presupuesto
Secretaría de Educación Pública	K007 Proyectos de infraestructura social del sector educativo	Fin	Cobertura de educación pública en los niveles de educación básica y superior.	97.9	61.18	62.49
		Propósito	Número de acciones de mejoramiento a la infraestructura escolar.	5000	2869	57.38
Comité Administrador Poblano para la Construcción de Espacios Educativos	K007 Proyectos de infraestructura social del sector educativo	Fin	Cobertura de educación pública en los niveles de educación básica y superior.	97.9	61.18	62.49
		Propósito	Número de acciones de mejoramiento a la infraestructura escolar.	5000	2869	57.38
		Componente	Porcentaje de construcciones y rehabilitaciones en espacios educativos de nivel básico.	400	126.1	31.53
		Componente	Porcentaje de construcciones y rehabilitaciones en espacios educativos públicos de nivel superior entregadas.	400	1247.33	311.83
		Componente	Porcentaje de espacios educativos públicos de nivel básico equipados.	400	753.5	188.38
		Componente	Porcentaje de espacios educativos públicos de nivel superior equipados.	400	126.1	31.53
Secretaría de Infraestructura y Transportes	K006 Instrumentación de los programas y proyectos de inversión pública	Fin	Índice de competitividad global.	0.45	N/D	N/D
		Propósito	Porcentaje de municipios con rezago social alto y muy alto beneficiados con la ejecución de obras.	14.29	20	139.96
Secretaría de Infraestructura y Transportes	S003 Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales (PROSSAPYS)	Fin	Cobertura de alcantarillado.	88.9	88.9	100
		Propósito	Población con acceso sostenible a fuentes mejoradas de abastecimiento de agua en zonas rurales.	21	21	100
		Componente	Porcentaje de localidades beneficiadas con infraestructura de agua potable en zonas rurales.	92.17	93.1	101.1

Dependencia o Entidad	Programa Presupuestario	Nivel	Nombre del indicador	Meta programada	Meta alcanzada	Presupuesto
Secretaría de Infraestructura y Transportes	S005 Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas (APAZU)	Fin	Cobertura de agua potable.	90.4	93.1	102.99
		Propósito	Porcentaje de localidades urbanas beneficiadas con el servicio de infraestructura hídrica.	45.16	90.32	200
	S069 Programa de Infraestructura Indígena (PROII)	Fin	Variación porcentual de población que dispone de infraestructura básica.	3.49	3.49	100
		Propósito	Porcentaje de reducción del rezago en servicios básicos.	10.2	12.17	119.31


Pregunta 16

¿Los indicadores vigentes (obligatorios y adicionales) cumplen con criterios suficientes para considerarlos útiles para medir el desempeño del Fondo? Considerando que:

- a) ¿Son resultado de un proceso de análisis de la problemática, consulta y concertación con los involucrados, a partir de la definición de un diagnóstico y de una metodología?
- b) ¿La metodología utilizada proporciona una descripción ordenada y clasificada de conceptos, definiciones, acciones y reglas prácticas para registrar la información de los indicadores?
- c) ¿Cuentan con información sobre acciones que las áreas administrativas de las dependencias o entidades correspondientes, responsables de la evaluación y seguimiento del Fondo, llevan a cabo a partir de los resultados que de forma periódica se generan?

Valoración: Positiva

Nivel: 2

Criterios:  Más del 50 por ciento de los indicadores cuentan con información documentada que cumple con una de las tres premisas establecidos para la pregunta.

Se considera que se cumple con el primer inciso, puesto que de acuerdo con los Lineamientos MIR 2013 y 2014, en el primer trimestre del 2014, la Unidad de Planeación y Relaciones Internacionales de la SEDESOL, con asesoría de la SHCP, concluyó la construcción y carga en el Sistema de Formato Único de la MIR del Fondo de Aportaciones de Infraestructura Social (FAIS), la cual conjuntó los indicadores obligatorios de las vertientes FISE y FISM⁶.

En cuanto al segundo inciso, para ambos tipos de indicadores (obligatorios y adicionales), las MIR en las que se encuentran registrados, utilizan una metodología que proporciona una descripción ordenada y clasificada de conceptos, definiciones, acciones y reglas prácticas para registrar la información de los indicadores. Esto en virtud de que se construyen a partir de la Metodología del Marco Lógico (MML). No se contaron con elementos para valorar el inciso c.

No obstante, la información que recolectan los indicadores obligatorios del Fondo no es suficiente para monitorear su desempeño, en virtud de que no se encontró la MIR en ningún portal oficial, ni estatal o federal. Tampoco se tuvo acceso al PASH.

Pregunta 17

¿Qué objetivos e indicadores podrían sugerirse para mejorar los beneficios en la aplicación de las aportaciones del Fondo, así como en su evaluación? Considerando si:

- a) Los objetivos están apegados al documento jurídico normativo del Fondo y son consistentes con el diagnóstico del problema que atiende.
- b) El Fondo logra alcanzar los objetivos planeados inicialmente para los que fue creado.
- c) Los indicadores permiten medir los objetivos alcanzados por el Fondo e identificar las variaciones entre lo planeado y lo logrado.
- d) Los objetivos e indicadores del Fondo proporcionan elementos de valoración para la toma de decisiones.

Valoración: Respuesta abierta. No procede valoración ordinal.

Nivel: No aplica

Criterios: No aplica

5.- Fuente: http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Direccion_General_de_Evaluacion_y_Monitoreo_de_los_Programas_Sociales

Para mejorar la medición de los objetivos alcanzados por el FISE la unidad evaluadora considera prioritario revisar a detalle los indicadores de la MIR registrada en el SFU, en particular a nivel de Fin. A nivel de Fin el objetivo es el siguiente: "Contribuir a construir un entorno digno que propicie el desarrollo mediante el financiamiento de obras de infraestructura social básica en las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y las pertenecientes a las Zonas de Atención Prioritaria". Se considera que los dos indicadores propuestos no se encuentran coherentemente alineados al objetivo a nivel de fin. El primer indicador en la MIR es el siguiente: "Inversión per cápita del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) en localidades con alto y muy alto rezago social". No se especifica el movimiento esperado en el indicador a lo largo del tiempo, además, tiene poco significado económico. Un aumento del flujo de inversión en infraestructura social (el numerador), puede en el mediano plazo, tirar hacia abajo la población que habita en localidades de alto y muy alto rezago social, pero no se puede conocer a priori el efecto neto sobre el indicador de inversión per cápita propuesto en la MIR.

En opinión del equipo evaluador, un indicador más apropiado debería expresarse en términos de elasticidades. En concreto, el indicador propuesto es la elasticidad inversión en infraestructura social a índice de rezago social (I, IRS), que mide en qué cuantía un aumento en el desembolso de inversión en infraestructura social (I) en un punto porcentual se traduce en una reducción en "x" puntos porcentuales del Índice de Rezago Social (IRS). El índice propuesto, se puede obtener a partir de una regresión semi-logarítmica que adopta la siguiente forma:

$$IRS = \alpha_1 + \alpha_2 \log(I) + u_1$$

$$\text{Donde: } \alpha_2 = \epsilon_{I, IRS}$$

Una vez obtenidos los resultados de la elasticidad, se tendría que proceder a realizar una batería de pruebas de significancia estadística.

Las fuentes de información para construir la elasticidad pueden provenir de la Secretaría de Finanzas y Administración de Puebla (en el caso de la variable dependiente) y del CONEVAL (en el caso de la variable explicativa). Para efectos de capturar el efecto que la inversión tiene sobre el IRS , se sugiere que el indicador se mida de forma quinquenal.

El segundo indicador de la MIR es el siguiente: "Porcentaje de municipios que mejoraron su grado de Rezago Social, al pasar de Muy Alto a Alto". En nuestra opinión este indicador no permite aislar en qué medida la reducción del indicador de rezago social se explica por la ejecución del fondo. Sobre todo considerando que en la caída del IRS intervienen otros factores como los envíos de remesas de los connacionales que trabajan en los Estados Unidos. Efectivamente, para el caso de México se ha encontrado una asociación positiva entre el IRS (y de marginación) con respecto al flujo de remesas. En virtud de lo anterior, la unidad evaluadora sugiere que prescindiera de este indicador y se trabaje únicamente con el indicador propuesto párrafos anteriores. Los indicadores a nivel de Propósito y Componentes se consideran adecuados.

Pregunta 18

¿Cómo se distribuyeron los recursos del Fondo entre los diferentes programas, proyectos de inversión y/o acciones?

Valoración: Respuesta abierta. No procede valoración ordinal.

Nivel: No aplica

Criterios: No aplica

“ En virtud de que al día de hoy no se ha publicado la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS) correspondiente a 2015, no se cuentan con los elementos para exponer la distribución porcentual de los recursos del Fondo para el ejercicio fiscal evaluado. No obstante, se pudo revisar la información relativa al año 2014 elaborado por SEDESOL, dado que solo es un año de diferencia con respecto al periodo evaluado, bien se puede suponer que la distribución porcentual entre 2014 y 2015 no sufrió cambios significativos. En las líneas siguientes se presenta la distribución porcentual de los recursos del FAIS con cargo a diferentes criterios para 2014. ”

Puebla: distribución relativa del FAIS por vertientes (2014) (en porcentaje)

FISM:
\$4,101,924,209



FISE:
\$565,795,376

87.88%

Fuente: elaboración propia con base en SEDESOL (2015).

FISE: distribución porcentual de la inversión en 2014

FISE: distribución porcentual de la inversión en 2014

CONCEPTO	MONTO	participación relativa
INVERSIÓN ASIGNADA	565,795,376.00	100
RECURSOS DISPONIBLES	565,795,376	100
INVERSIÓN REPORTADA	403,236,461.33	71.3
INVERSIÓN PARA EJERCER	162,558,914.67	28.7

Fuente: elaboración propia con base en SEDESOL (2015).

FISE: tipo de inversiones realizadas (por incidencia) en 2014

	MONTO	PARTICIPACIÓN RELATIVA
DIRECTO	397,642,133.16	98.6
SUBTOTAL DE INVERSIONES	397,642,133.16	98.6
GASTOS INDIRECTOS	5,593,328.17	1.4
SUB-TOTAL G.I+PRODIM	5,534,328.17	1.4
TOTAL REPORTADO PARA EL FAIS	403,236,461.33	100.0

Fuente: elaboración propia con base en SEDESOL (2015).

FISE: tipo de inversiones realizadas (por rubro de gasto) en 2014

	MONTO	PARTICIPACIÓN RELATIVA
VIVIENDA	186 554 666	46.3
EDUCACIÓN	84 600 000	21.0
URBANIZACIÓN	104 904 836	26.0
AGUA Y SANEAMIENTO	21 582 692	5.4
SUB-TOTAL DE INVERSIONES	397 642 133	98.6
GASTOS INDIRECTOS	5 594 328	1.4
SUB-TOTAL G.I + PRODIM	5 594 328	1.4
TOTAL REPORTADO	403 236 461	100.0

Fuente: elaboración propia con base en SEDESOL (2015).

FISE: cantidad de proyectos (por rubro de gasto) en 2014

	NÚMERO DE PROYECTOS	PARTICIPACIÓN RELATIVA
AGUA Y SANEAMIENTO	66	61.7
URBANIZACIÓN	24	22.4
VIVIENDA	16	15.0
EDUCACIÓN	1	0.9
TOTAL DE PROYECTOS	107	100

Fuente: elaboración propia con base en SEDESOL (2015).

Del cuadro siguiente se desprende que en términos de número de pólizas, 24 proyectos que representaron más de dos terceras partes del total, se destinaron a gasto improductivo, a saber, al Programa Estatal de Colocación de Techos, pero en términos de monto, representaron apenas el 4% del total. Casi un 30% de los proyectos se destinaron a la ampliación de la red de electrificación y del sistema de agua potable, representando apenas el 1.3% del gasto en inversión del FISE. Es relevante apuntar que 6 proyectos vinculados a la construcción-edificación (destacando nueva infraestructura en la BUAP) absorbieron el 80% del gasto en inversión del FISE en 2015.

Una tarea pendiente consistiría en examinar a lo largo del tiempo la estructura porcentual del FISE en términos de inversión productiva e inversión improductiva, pues ello es relevante para destilar recomendaciones de política económica sobre todo considerando que la inversión pública productiva (en infraestructura) ejerce un fuerte efecto de arrastre sobre generación de empleo y crecimiento económico local.

FISE: relación de pólizas de los pagos efectuados (01/01/2015 a 31/12/2015)

CONCEPTO	Nº DE PÓLIZAS DE PAGO	ESTRUCTURA PORCENTUAL	MONTO	ESTRUCTURA PORCENTUAL
Ampliación de red de electrificación.	12	18.2	832,040	0.4
Ampliación del sistema de agua potable.	16	24.2	1,769,912	0.9
Aportación al convenio de coordinación para el programa de esquemas de financiamiento y subsidio federal para vivienda.	2	3.0	4,993,200	2.5
Construcción de colector de aguas pluviales.	2	3.0	16,085,773	8.1
Construcción de sistema de alcantarillado sanitario.	3	4.5	346,078	0.2
Construcción-edificación	6	9.1	159,565,608	79.9
Programa estatal de colocación de techos	24	36.4	7,926,232	4.0
Programa estatal de tanques de agua	1	1.5	8,260,035	4.1
TOTAL	66	100.0	199,778,878	100.0

Pregunta 19

¿En qué medida los resultados documentados hasta el momento, permitirían o justificarían una reorientación de los objetivos iniciales del Fondo y en qué sentido?

Valoración: Respuesta abierta. No procede valoración ordinal.

Nivel: No aplica

Criterios: No aplica

De acuerdo con la información hasta aquí analizada, se considera que el objetivo definido a nivel fin de la MIR integrada por el gobierno federal, es adecuado. No obstante, se observa que el resumen narrativo del propósito “Las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y las Zonas de Atención Prioritaria son atendidas en forma preferente, con proyectos de servicios básicos, calidad y espacios de la vivienda, urbanización, educación, salud, infraestructura productiva y asistencia social”, no cumple con el requisito de ser el resultado directo a ser logrado en la población como consecuencia de la utilización de los componentes (bienes y/o servicios) producidos o entregados por el Fondo, surgiendo el cuestionamiento: ¿el resultado de la aplicación de estos recursos es la atención preferente a esas localidades o la disminución del rezago social?

Por ello, se sugiere el siguiente resumen narrativo: “Las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y las Zonas de Atención Prioritaria, disminuyen su grado de rezago social”



SECCIÓN 5 / Análisis FODA

FORTALEZAS

El FISE dispone de fundamento jurídico y normativo, en los cuales se sustenta el objetivo delimitado para el Fondo y considera el tipo de intervenciones que llevan a cabo

Tiene definido el objetivo de forma explícita y coincide con el propósito y está delimitado para él, cuenta con un fundamento legal que le da sustento; ambos elementos (objetivo y fundamento legal) se encuentran publicados en medios electrónicos.

El FISE está alineado a los instrumentos de planeación a nivel federal y estatal.

El Fondo define adecuadamente a las poblaciones: potencial, objetivo y atendida.

Cuenta con estudios o evaluaciones sobre el desempeño obtenido con su aplicación.

El FAIS cuenta con indicadores estratégicos y de gestión de carácter obligatorio, los cuales son definidos por la SEDESOL. Estos están estructurados dentro de una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).

El FISE cumple con el requerimiento de generación de información para los indicadores de manera oportuna y está validada por quienes la integran

Se generan los indicadores vigentes (obligatorios y adicionales) de forma sistemática y cuentan con un grado de aceptación confiable.

En relación con los indicadores obligatorios, se pudo corroborar que la información está actualizada y se cuenta con un sistema de información para dar seguimiento permanente.

OPORTUNIDADES

Con base en información de instituciones como SEDESOL, DEDATU y SEMARNAT, se identificaron 11 programas federales que se complementan con el FISE, en virtud de que parten de objetivos similares y/o atienden a poblaciones similares, con ello se pueden detonar diversos procesos de aprendizaje.

Se identificó un grupo de evidencia segmentada en diferentes documentos, la cual debiera integrarse en un diagnóstico propio del FISE.

DEBILIDADES

En términos generales no se identificó un diagnóstico a nivel estatal que se relacione *stricto sensu* con el FISE.

A nivel estatal no se encontró algún documento en el que se analice las poblaciones (potencial, objetivo y atendida) de manera específica para el FISE en el Estado de Puebla.

Si bien se encontró evidencia documental sobre la existencia de un proceso de seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora llevado a cabo en 2015, el nivel de atención fue nulo.

La información que recolectan los indicadores obligatorios del Fondo no es suficiente para monitorear su desempeño, en virtud de que no se encontró la MIR en ningún portal oficial, ni estatal o federal.

No se encontró una MIR específica, en la que se definan los diferentes niveles de objetivos (fin, propósito, componentes y actividades) para el ejercicio de los recursos del Fondo en el estado de Puebla. Ello es relevante pues dificulta el seguimiento del ejercicio de los recursos del Fondo.

Las fichas técnicas de los indicadores de desempeño adicionales se encuentran publicados en el portal de "Transparencia Fiscal" del Estado de Puebla. El examen detallado a los indicadores adicionales, reveló que cuentan con los siguientes rubros: nombre del indicador, método de cálculo, línea base, unidad de medida, metas, medios de verificación. Mientras omiten la definición del indicador. La definición del indicador es relevante en virtud que es una especificación cualitativa para medir el logro de un objetivo (ILPES 2005).

Débil asociación entre los indicadores a nivel de Fin y Propósito con los objetivos perseguidos.

Carencia de evaluaciones de impacto.

OPORTUNIDADES

Caída de los ingresos petroleros que derive en recortes al gasto público, disminuyendo las transferencias a las entidades federativas.



SECCIÓN 6 / Conclusiones
y Recomendaciones

ALINEACIÓN ESTRATÉGICA Y PROGRAMÁTICA

Con respecto a la sección de alineación estratégica y programática destaca que el FISE dispone de un nítido fundamento jurídico y normativo, que da sustento al objetivo del Fondo y considera el tipo de intervenciones que éste lleva a cabo. El FISE define el objetivo de forma explícita y coincide con el propósito. Tanto el objetivo y como el fundamento legal se encuentran publicados en medios electrónicos y son de acceso público. El FISE está alineado a los instrumentos de planeación a nivel federal y estatal. Sin embargo, una debilidad del FISE es que no se encontró evidencia que permita concluir si el objetivo del FISE se revisa y actualiza con una periodicidad definida.

COBERTURA Y COMPLEMENTARIEDAD

Con respecto a la sección de cobertura y complementariedad destaca que el fondo se encuentra alineado a los instrumentos de planeación a nivel federal y estatal. El FISE define adecuadamente a nivel federal a las diferentes poblaciones (de referencia, potencial, objetivo y atendida), así como su cuantificación y ubicación territorial. No obstante presenta algunas debilidades, en particular, el FISE carece de un diagnóstico propio tanto a nivel federal/estatal y de un documento que analice a las poblaciones (potencial, objetivo y atendida) de manera específica al fondo en un ámbito estatal.

ELEMENTOS SOBRE LA EFICIENCIA

Con respecto a la sección de elementos sobre eficiencia destacamos que el FISE presentó diferentes debilidades. En principio, se asistió a un nulo nivel de atención a los ASM derivados de la evaluación de 2015. La información que recolectan los indicadores obligatorios del Fondo no es suficiente para monitorear su desempeño, en virtud de que no se encontró la MIR en ningún portal oficial, ni estatal o federal. No se pudo conseguir la MIR específica, en la que se definen los diferentes niveles de objetivos (fin, propósito, componentes y actividades) para el ejercicio de los recursos del Fondo en el estado de Puebla. El examen detallado a los indicadores adicionales omite la definición del indicador. La definición del indicador es relevante en virtud que es una especificación cualitativa para medir el logro de un objetivo. Finalmente se constató una débil asociación entre los indicadores a nivel de Fin y Propósito con los objetivos perseguidos.

Con base en lo anterior, la unidad evaluadora emite las siguientes recomendaciones:

- Se sugiere a la dependencia responsable del FISE hacer explícita información que permita concluir si el objetivo del FISE se revisa y actualiza de forma periódica.
- Se recomienda utilizar los diferentes documentos reportados en la evaluación como insumos para elaborar un diagnóstico del fondo en un ámbito estatal.
- Se recomienda analizar a detalle las poblaciones que atiende el FISE a nivel estatal. Se sugiere iniciar con un proceso de aprendizaje de los 11 programas federales que se complementan con el FISE.
- Se recomienda atender los aspectos susceptibles de mejora (ASM) derivados de la presente evaluación, pues según se pudo constatar el nivel de atención de los ASM fue nulo en la evaluación de 2015.
- Para efectos de lograr un mayor seguimiento y monitoreo del FISE se recomienda subir la MIR completa en algún portal oficial, pues entre otras cosas, no se encontró una MIR específica y estatal, en la que se definen los diferentes niveles de objetivos.
- Se recomienda que las fichas técnicas de los indicadores de desempeño hagan explícita la definición del indicador, ello es relevante en virtud que es una especificación cualitativa para medir el logro de un objetivo.
- Se sugiere alinear de mejor manera los indicadores a nivel de Fin y Propósito con los objetivos perseguidos, en el informe in extenso se proponen un grupo de indicadores que pudieran remplazar a los actuales.

Los resultados documentados hasta el momento son un buen acercamiento al conocimiento del FISE desde diferentes aspectos (normatividad, operación, transparencia, etc.). Sin embargo se considera importante realizar un examen que pruebe empíricamente y con rigurosidad técnica, los impactos de la ejecución de estos recursos sobre el rezago social en el estado, es decir, que tanto contribuyó el ejercicio de los recursos del FISE a la disminución del rezago social; sobre todo considerando que este Fondo se ha sometido en tres ocasiones al mismo tipo de evaluación. Esta propuesta es factible en virtud de las siguientes consideraciones:

- Se cuenta con información para un análisis de este tipo, puesto que este Fondo se ha transferido al estado desde 1997, sin que hasta la fecha exista una evaluación de impacto a nivel nacional o estatal.
- De realizarse, sería un aporte relevante para la toma de decisiones de política económica, así como sobre el conocimiento de la importancia de la inversión pública en infraestructura social, como elemento que promueve a la inversión privada; y con ello el crecimiento local.
- Es el fondo que mayor consolidación presenta, en términos de la definición de objetivos y población (potencial, objetivo y atendida).

BIBLIOGRAFÍA



- Anexo 1. Normativa FISE.
- Anexo 2. Información de Contabilidad.
- Anexo 3. Información DPSAG.
- Anexo 4. Información Infraestructura.
- Anexo 5. Información de SEDESO.



- Gobierno de Estado de Puebla. Actualización del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017. http://www.transparencia.puebla.gob.mx/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=3897&Itemid=1256. Consultado el 12.06.2016.
- Gobierno del Estado de Puebla. 2016. Portal del Sistema Estatal de Evaluación del Desempeño (SEED). <http://www.evaluacion.puebla.gob.mx/>. Consultado el 12.06.2016.
- Gobierno del Estado de Puebla. 2016. Presupuesto basado en Resultados. <http://pbr.puebla.gob.mx/>. Consultado el 12.06.2016.
- Gobierno del Estado de Puebla. Transparencia. http://transparencia.puebla.gob.mx/index.php?option=com_k2&view=itemlist&layout=category&task=category&id=3555&Itemid=1102. Consultado el 12.06.2016.
- Gobierno de la República. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. <http://pnd.gob.mx/>. Consultado el 12.06.2016.



- Ley de Coordinación Fiscal. Última Reforma DOF 27-04-2016. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_270416.pdf. Consultado el 12.06.2016.
- Ley General de Desarrollo Social. Nueva Ley DOF 20-01-2004. http://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/eval_mon/1699.pdf. Consultado el 12.06.2016.
- Ortégón Edgar, Pacheco, Juan Francisco y Prieto Adrian. 2005. Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Área de proyectos y programación de inversiones. CEPAL. Santiago de Chile, julio.

- Programa de Infraestructura Indígena (PROII). 2016. ROP. http://www.dof.gob.mx/reglas_2016/CNDPI_27122015_02.pdf. Consultado el 07.06.2016.
- Programa de Coinversión Social (PCS). 2016. ROP. <http://indesol.gob.mx/reglas-de-operacion/>. Consultado el 07.06.2016.
- Programa de Empleo Temporal (PET). 2016. ROP. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5421991&fecha=31/12/2015. Consultado el 07.06.2016.
- Programa de Infraestructura. 2016. ROP. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5422018&fecha=31/12/2015. Consultado el 07.06.2016.
- Programa de Fomento a la Urbanización Rural (FUR). 2016. ROP. http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/5267/ROP_FUR_29-12-2014.pdf. Consultado el 07.06.2016.
- Programa de Apoyo a la Vivienda. 2016. ROP. <http://www.fonhapo.gob.mx/2013/programas/apoyo-a-la-vivienda/reglas-de-operacion-apoyo-a-la-vivienda.html>. Consultado el 07.06.2016.
- Programa 3x1 para Migrantes (P3x1). 2016. ROP. <http://www.3x1.sedesol.gob.mx/documentacion/2016/ROP3X1-2016.pdf>. Consultado el 07.06.2016.
- Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJA). 2016. ROP. http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/45620/ROP_2016_Jornaleros_Agr_colas.pdf. Consultado el 07.06.2016.
- Programas de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento y Tratamiento de Aguas Residuales. 2016. ROP. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5421649&fecha=29/12/2015. Consultado el 07.06.2016.
- Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales (PROSSAPYS IV). 2016. ROP. http://www.conagua.gob.mx/CONAGUA07/Noticias/MOP_PROSSAPYS_2015.pdf. Consultado el 07.06.2016.
- Programa Escuelas Dignas (PED). 2016. ROP. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5405641&fecha=31/08/2015. Consultado el 07.06.2016.

- Secretaría de Desarrollo Social. 2016. Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social. <http://www.gob.mx/sedesol/documentos/informe-anual-sobre-la-situacion-de-pobreza-y-rezago-social>. Consultado el 12.06.2016.
- Secretaría de Desarrollo Social. 2014. ACUERDO por el que se emiten los Lineamientos generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social. http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/PDF/Lineamientos_Generales_para_la_Operacion_del_FAIS.pdf. Consultado el 12.06.2016.
- Secretaría de Desarrollo Social. s/f. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS). http://www.sedesol.gob.mx/Es/SEDESOL/Informes_FAIS. Consultado el 12.06.2016.