



Informe de Resultados

de la Evaluación Complementaria
del Fondo de Aportaciones para la
Infraestructura Social Municipal
FISM-2013

Municipio:

XAYACATLÁN DE BRAVO

Subsecretaría de Planeación
Dirección de Evaluación

Índice

Introducción	3
A. Datos de Identificación del FISM	4
B. Formato CONAC para la difusión de los resultados de las evaluaciones	6
1. Descripción de la evaluación	6
2. Principales hallazgos de la evaluación	8
3. Conclusiones y recomendaciones de la evaluación	11
4. Datos de la instancia evaluadora	12
5. Identificación del (los) programa(s) evaluado(s)	13
6. Datos de contratación de la evaluación	13
7. Difusión de la evaluación	13
C. Resultados del cuestionario correspondiente a la evaluación del FISM	14
1. Sobre el Diagnóstico	14
2. Vinculación del Plan Municipal de Desarrollo a los Objetivos FISM	15
3. Sobre la Focalización y Cobertura	15
4. Consideraciones sobre el Presupuesto	18
5. Rendición de Cuentas y Transparencia	19
6. Sobre los Indicadores de Desempeño	20
7. Sobre las Evaluaciones Externas	21
8. Hallazgos y Recomendaciones	22
D. Anexos	23

Introducción

En cumplimiento a lo dispuesto en artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 85 fracción I, 107 fracción I, 110 y 111 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; numerales 2, 11 y 18 de la Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas del Consejo Nacional de Armonización Contable; 35 fracción LXXXVII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla; 49 fracciones XXXII y XXXIII, y 53 fracciones II, XIV y XVI del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Administración; se realizó el ejercicio de evaluación complementaria del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM) en el municipio de **XAYACATLÁN DE BRAVO** durante el ejercicio fiscal 2013; a fin de conocer su desempeño, así como para generar hallazgos y recomendaciones que contribuyan a la mejora continua de la administración pública y al desarrollo local.

Los objetivos particulares de la evaluación del FISM son los siguientes:

- Analizar la consistencia entre los instrumentos de planeación de los gobiernos municipales y los objetivos que persigue el fondo.
- Examinar el diseño de las estrategias de focalización y cobertura implementadas a nivel municipal.
- Verificar la existencia de mecanismos de rendición de cuentas y transparencia de acuerdo con lo establecido en el marco jurídico vigente.
- Valorar el comportamiento del ejercicio presupuestario históricamente para cada Municipio evaluado.
- Observar el comportamiento de los indicadores estratégicos y de gestión reportados en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda.

La elaboración de los Términos de Referencia (TdR) para la evaluación complementaria del FISM se realizó a partir de la adecuación del Modelo de Consistencia y Resultados, vigente para 2014, elaborado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) con el fin de obtener un instrumento de evaluación adecuado, que pudiera reflejar de la mejor manera posible la naturaleza propia del fondo.

Para el análisis de la información se realizó un cuestionario de 8 apartados con 20 preguntas, mismas que se contestaron a través de un análisis de gabinete, el cual se entiende como el conjunto de actividades que involucran el acopio, la organización y la valoración de información concentrada en registros administrativos, bases de datos, evaluaciones internas y/o externas y documentación pública. Dicho análisis se realizó a partir de la argumentación textual y evidencia proporcionada por los gobiernos municipales evaluados, mismas que se recogieron por medio de un cuestionario para el funcionario municipal (*Interfaz Municipal*) que constó de 8 apartados y 14 preguntas.

El presente documento contiene el informe general de la Evaluación complementaria al FISM para el municipio de **XAYACATLÁN DE BRAVO** y contiene los siguientes apartados:

- A. Datos de Identificación del FISM
- B. Formato CONAC para la difusión de los resultados de las evaluaciones
- C. Resultados del cuestionario correspondiente a la evaluación del FISM y
- D. Anexos

A. Datos de identificación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal FISM - 2013

► Descripción del problema o necesidad que pretende atender, así como la Dependencia que lo coordina y el año de inicio de operación.

Problema o necesidad que atiende:

⇒ Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema.

Dependencia que lo coordina y año de inicio de operación:

⇒ Secretaría de Desarrollo Social Federal (SEDESOL).
⇒ Se decreta el inicio de su operación el 29 de diciembre de 1997.

► Objetivos nacionales y sectoriales a los que se vincula.

Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo :

⇒ **Meta II. México Incluyente**

- **Objetivo 2.1:** Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna
- **Estrategia 2.5.3:** Lograr una mayor y mejor coordinación interinstitucional que garantice la concurrencia y corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno para el ordenamiento sustentable del territorio, así como para el impulso al desarrollo regional urbano, metropolitano y de vivienda.

Objetivos del Programa Sectorial de la Secretaría de Desarrollo Social:

⇒ **Objetivo 2** : Construir un entorno digno que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, la calidad y espacios de la vivienda y la infraestructura social.

► Descripción de los proyectos y acciones que ofrece, así como de la población objetivo y población atendida.

⇒ **Financiamiento de obras de:** agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales e infraestructura productiva rural.

⇒ **Población Objetivo en el Estado de Puebla**¹ : **1,059,100** personas en pobreza extrema y **2,340,602** personas con al menos tres carencias sociales.

⇒ **Población Atendida en el Estado de Puebla en 2013**² : **183,683** personas.

¹ Medición de la pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2010, publicada por CONEVAL en: <http://www.coneval.gob.mx/Paginas/Medici%C3%B3n/Anexo-estad%C3%ADstico-municipal-2010.aspx>

² Informes de Finanzas Públicas del Estado de Puebla, publicados en: <http://www.transparenciafiscal.puebla.gob.mx/>

► **Presupuesto aprobado 2013.****Para el Estado de Puebla:**

Techo Financiero publicado el Jueves 31 de enero de 2013 en el Periódico Oficial del Estado de Puebla	\$ 3,813,358,952.00
---	----------------------------

Ejercicio y Destino del Gasto Federalizado "Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal"		
Trimestre	Ejercicio	
	Devengado	Pagado
al Primer trimestre	\$ 762,671,790.00	\$ 762,671,790.00
al Segundo trimestre	\$ 2,288,015,370.00	\$ 1,906,679,475.00
al Tercer trimestre	\$ 3,432,023,055.00	\$ 3,050,687,160.00
al Cuarto trimestre	\$ 3,817,420,796.61	\$ 3,817,420,796.61

FUENTE: Ejercicio y Destino del Gasto Federalizado y Reintegros, publicados por la SFA del Edo. de Puebla en: <http://ifa.puebla.gob.mx/index.php/component/k2/itemlist/category/25-ejercicio-y-destino-del-gasto-federalizado-y-reintegros>

Para el Municipio de XAYACATLÁN DE BRAVO:

Techo Financiero publicado el Jueves 31 de enero de 2013 en el Periódico Oficial del Estado de Puebla	\$ 1,590,368.00
---	------------------------

► **Principales metas de Fin, Propósito y Componentes (cobertura estatal).**

No.	Componentes	Meta		Avance al 4o. Trimestre		Responsable del registro del avance
		Anual	Al periodo	Realizado	Avance %	
1	Porcentaje del FISM invertido en el municipio en servicios básicos	116,582.46	165,150.40	179,543.46	108.72%	Municipal
2	Porcentaje del FISM invertido en el municipio en Integración y Desarrollo	19,359.09	27,420.80	29,923.47	109.13%	Municipal
3	Porcentaje del FISM invertido en el municipio en urbanización municipal	306,441.04	400,715.20	429,406.57	107.16%	Municipal
4	Porcentaje de potencialización de los recursos FISM	5,135,630.21	5,135,630.21	684,738.42	13.33%	Municipal
5	Porcentaje de ejecución de los recursos en el año	8,219,638.18	8,219,638.18	684,788.16	8.33%	Municipal
6	Porcentaje de municipios que informan sobre el uso de los recursos del FAIS en tiempo y con información de calidad	60.37%	60.37%	N/A	N/A	Estatal

FUENTE: Anexos de los Informes Trimestrales 2013, publicados por la SHCP en: <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/ptp/contenidos/?id=66>

B. Formato CONAC para la difusión de los resultados de las evaluaciones

1. Descripción de la evaluación

1.1 Nombre de la evaluación:

Evaluación Complementaria del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM) para el Ejercicio Fiscal 2013, del Municipio: **XAYACATLÁN DE BRAVO**

1.2 Fecha de inicio de la evaluación (dd/mm/aaaa): 13 de noviembre de 2014.

1.3 Fecha de término de la evaluación (dd/mm/aaaa): 15 de diciembre de 2014.

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

Nombre	Unidad Administrativa
Lic. Luis David Guzmán Alanis	Dirección de Evaluación, Subsecretaría de Planeación de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Puebla.

1.5 Objetivo general de la evaluación:

- ▶ Evaluar la orientación de los mecanismos de planeación, ejercicio y rendición de cuentas existentes en el Municipio hacia el cumplimiento de los objetivos de fin y propósito para los que fue destinado el FISM.

1.6 Objetivos específicos de la evaluación:

- Analizar la consistencia entre los instrumentos de planeación de los gobiernos municipales y los objetivos que persigue el fondo.
- Examinar el diseño de las estrategias de focalización y cobertura implementados a nivel municipal.
- Verificar la existencia de mecanismos de rendición de cuentas y transparencia de acuerdo con lo establecido en el marco jurídico vigente.
- Valorar el comportamiento del ejercicio presupuestario históricamente para cada municipio evaluado.
- Observar el comportamiento de los indicadores estratégicos y de gestión reportados en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda.

1.7 Metodología utilizada en la evaluación:

Se realizó la adecuación del Modelo de Consistencia y Resultados, vigente para 2014, elaborado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) para obtener un instrumento de evaluación adecuado, que pudiera reflejar de la mejor manera posible la naturaleza propia del fondo.

Como resultado de dicha adaptación del modelo e CONEVAL se generaron 20 preguntas de análisis distribuidas en 8 apartados los cuales se muestran en la siguiente tabla:

APARTADO	PREGUNTAS	TOTAL
1. Sobre el Diagnóstico	1.1 a 1.2	2
2. Vinculación del Plan Municipal de Desarrollo a los Objetivos del FISM	2.1	1
3. Sobre la Focalización y Cobertura	3.1 a 3.6	6
4. Consideraciones sobre el Presupuesto	4.1	1
5. Sobre la Rendición de Cuentas y Transparencia	5.1 a 5.3	3
6. Sobre los Indicadores de Desempeño	6.1	1
7. Sobre las Evaluaciones Externas	7.1 a 7.2	2
8. Hallazgos y Recomendaciones	8.1 a 8.4	4
TOTAL		20

Estos apartados permiten observar los siguientes elementos:

- ◇ El diseño de mecanismos de planeación a nivel municipal, relacionados a los objetivos de Fin y Propósito en la MIR del FISM.
- ◇ La vinculación de la planeación estratégica municipal con los objetivos de Fin y Propósito en la MIR del FISM.
- ◇ El apego de sus estrategias de cobertura y focalización de acuerdo con el marco jurídico vigente.
- ◇ Los mecanismos de Rendición de Cuentas y Transparencia.
- ◇ La orientación a resultados (cumplimiento de metas).

Estas 20 preguntas fueron contestadas por el evaluador a través de un análisis de gabinete, el cual se entiende como el conjunto de actividades que involucra el acopio, la organización y la valoración de información concentrada en registros administrativos, bases de datos, evaluaciones internas y/o externas y documentación pública.

Dicho análisis se realizó con base en la información proporcionada por el municipio en el portal www.evaluacion.puebla.gob.mx en el que, el funcionario municipal designado como enlace para este proceso, dio respuesta a un cuestionario compuesto por 14 preguntas en 8 apartados que se muestran en la siguiente tabla:

APARTADO	PREGUNTAS	TOTAL
1. Del Diagnóstico	1 - 2	2
2. De la Vinculación del Plan Municipal de Desarrollo a los Objetivos del FISM	3	1
3. De la Focalización y Cobertura	4 - 5	2
4. Del Presupuesto	6	1
5. De la Rendición de Cuentas y Transparencia	7 - 8	2
6. De los Indicadores de Desempeño	9 - 10	2
7. De las Evaluaciones Externas	11 - 12	2
8. Consideraciones Finales	13 - 14	2
TOTAL		14

Cada uno de los 8 apartados del cuestionario antes mencionado, contó con la opción para adjuntar evidencia documental para respaldar las respuestas necesarias.

Finalmente el análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) que forma parte del Formato CONAC, fue elaborado en colaboración con el funcionario municipal, a través de una entrevista realizada al término de la evaluación.

Instrumentos de recolección de información:

Cuestionarios
 Entrevistas
 Otros
 Especifique:

Sistema de Monitoreo y Evaluación del FISM, bases de datos oficiales publicadas por: CONEVAL, SEDESOL, SHCP, entre otras.

Descripción de las técnicas y modelos utilizados:

Se realizó la adecuación de los Modelos de Términos de Referencia (TdR) vigentes para el año 2014 de la Evaluación de Diseño, de Consistencia y Resultados y Específica de Desempeño realizados por el CONEVAL, de acuerdo a la naturaleza propia del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM).

Dicha evaluación se llevó a cabo mediante análisis de gabinete, para el cual fue necesario:

- A) El acopio y procesamiento de información obtenida a través de:
 - ◇ El instrumento denominado *Cuestionario del Municipio*, el cual fue respondido vía web en www.evaluacion.puebla.gob.mx, directamente por los enlaces asignados en cada municipio evaluado.
 - ◇ Bases de datos oficiales, publicadas por: CONEVAL, SEDESOL, SHCP, entre otras.
- B) El análisis objetivo y valoración de la información, se realizó mediante un cuestionario conformado por 20 preguntas de las cuales 10 de éstas cuentan con una escala de valoración de 1 a 4 en donde 1 representa la inexistencia de evidencias documentales que respalden las acciones o mecanismos implementados en los ámbitos de Planeación, Ejercicio, Rendición de Cuentas, Transparencia y Evaluación; mientras que la valoración 4 indica un desempeño adecuado de acuerdo con lo establecido en la Ley en los ámbitos antes mencionados. Esto representa una valoración cuantitativa. Adicionalmente cada uno de estos análisis contempla un componente de análisis cualitativo mediante el cual se argumenta la valoración asignada. Asimismo las 10 preguntas que no tienen escala de valoración numérica, fungen como complemento de información que describe a detalle cada uno de los ámbitos observados.

2. Principales hallazgos de la evaluación

2.1 Describir los HALLAZGOS más relevantes de la evaluación:

- ⇒ No se encontró evidencia en la que se identificara el problema y/o necesidad prioritaria, por lo tanto, no se contó con un soporte de planeación en el que se especifique establezcan las directrices de atención al rubro de desarrollo social en congruencia con el objeto de gasto del FISM durante el ejercicio fiscal 2013. Asimismo no fue posible constatar la existencia de un diagnóstico que determine las causas, efectos y estadísticas que dimensionen la problemática municipal.
- ⇒ La falta de evidencia no permite evaluar si los objetivos estratégicos del Plan Municipal de Desarrollo están claramente vinculados al objetivo, destino del FISM.
- ⇒ La ausencia de información no permite determinar la existencia de una metodología que defina a la población potencial y objetivo de acuerdo con la población elegible por la Ley de Coordinación Fiscal (LCF). Sin embargo es importante mencionar que el municipio identificó a la población objetivo a través de la integración de un comité por obra, donde se establece la relación de beneficiarios, no obstante, no se encontró evidencia documental que argumente lo anterior. Por otra parte, ésta definición no es la más adecuada pues no se consideran elementos que pueden determinar correctamente a la población objetivo; es recomendable identificarla con base en a indicadores de pobreza y marginación como los que publica el CONEVAL; dicha información permite ubicar el tipo de población a la cual se pretende atender con los recursos del FISM y en cumplimiento a lo establecido en la LCF
- ⇒ No fue posible determinar si la distribución de obras y/o proyectos son congruentes con el objeto de gasto establecido por el artículo 33 inciso A de la LCF debido a la falta de información.
- ⇒ El municipio no forma parte de una zona de atención prioritaria por el grado medio-bajo en rezago social, no obstante el ejercicio del recurso debió dirigirse a la atención del 65.2% de la población en situación de pobreza. Además, respecto a la información del CONEVAL (indicadores de pobreza por municipio), las obras realizadas debieron estar enfocadas a satisfacer al porcentaje de la población con carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda, en función de que el 85.88% de la población presenta un mayor grado de intensidad en este aspecto. Sin embargo, lo anterior no puede constatarse ya que en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH) no cuenta con reportes del tipo de obra que se realizaron en el municipio de Xayacatlán de Bravo durante la administración 2011-2014.
- ⇒ El enlace institucional del municipio señaló que el monto asignado y total del recurso ejercido para el ejercicio fiscal correspondiente a 2013 fue de: \$1,589,877.32. No obstante el periódico oficial muestra que para 2013 el techo financiero fue de \$1,590,638.00, presentando una diferencia menor. Es importante mencionar que el monto por FISM ha tenido un incremento sostenido desde 2010, sin embargo no fue posible contrastarlo con el monto ejercido que se reporta en el PASH.
- ⇒ No se encontró evidencia documental que sustente la existencia de mecanismos transparencia y rendición de cuentas que pueda aportar elementos sobre la aplicación y los resultados obtenidos de los recursos puestos a su disposición; como consecuencia de lo anterior se hace incumplimiento con lo establecido en el artículo 75 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla donde se estipulan las facultades y obligaciones de las autoridades competentes para proporcionar información sobre el ejercicio de los recursos.
- ⇒ En relación a los indicadores correspondientes a la MIR del FISM 2013, el municipio no reportó oportunamente las metas y avances de los indicadores correspondientes, el enlace señaló que desconoce los motivos por los cuales la anterior administración no haya realizó dicho registro.
- ⇒ No se realizaron evaluaciones al FISM y/o de las obras y proyectos financiados con éste, según lo establecido en el artículo 85 y 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que señala la obligatoriedad para entidades y municipios de evaluar a través de instancias externas los resultados del ejercicio de recursos federales.

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

2.2.1 Fortalezas:

- ⇒ Para la administración municipal 2014-2018 se cuenta con instrumentos de planeación (PMD) que tienen un soporte estadístico de los indicadores de pobreza y marginación.
- ⇒ Las autoridades municipales cuentan con una “cultura de evaluación” que fomenta el ejercicio de rendición de cuentas.
- ⇒ Se cuenta con portal de internet para fines de transparencia.

2.2.2 Oportunidades:

- ⇒ El ayuntamiento municipal cuenta con un horizonte de planeación particularmente amplio (2014-2018) que permite implementar estrategias de mediano y largo plazo.
- ⇒ A partir de la Evaluación del FISM 2013, se generaron recomendaciones susceptibles de implementarse a nivel municipal.

2.2.3 Debilidades:

- ⇒ En la administración anterior no se realizó un seguimiento de los indicadores del PASH ni con evidencia de los mecanismos de transparencia implementados.
- ⇒ No se cuenta con algunas evidencias de acciones implementadas en materia de transparencia y rendición de cuentas (Plan Municipal de Desarrollo, actas de COPLADEMUN donde se definiera la estrategia de priorización de obras, evaluaciones externas, captura de información relativas a las obras realizadas en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda, auditorías, evidencias de difusión de información a la población).
- ⇒ No cuenta con portal de internet para fines de transparencia.

2.2.4 Amenazas

- ⇒ Falta de continuidad a los servidores públicos responsables de la operación del recurso FISM.

3. Conclusiones y recomendaciones de la evaluación

3.1 Describir brevemente las CONCLUSIONES de la evaluación:

Debido a la inexistencia de evidencia no se logró identificar los principales problemas y/o necesidades que presenta el municipio en congruencia con el objeto de gasto que estipula la Ley de Coordinación Fiscal (LCF). Adicionalmente, no es posible saber si el problema o necesidad atendida con los recursos del FISM atendió a la población con mayor rezago social. Lo anterior refleja una debilidad sobre la consistencia entre los instrumentos de planeación municipal y el objetivo que persigue el FISM.

Es importante definir y cuantificar la población potencial y objetivo con la finalidad de atender al mayor número de personas en situación de marginación social y pobreza extrema, además de considerar información estadística oficial que identifique a la población estipulada por la LCF.

El municipio de Xayacatlán de Bravo, no forma parte de una zona de atención prioritaria por el grado medio-bajo en rezago social, no obstante el ejercicio del recurso FISM debió dirigirse a la atención del 65.2% de la población en situación de pobreza. Además, respecto a la información del CONEVAL (indicadores de pobreza por municipio), las obras realizadas debieron estar enfocadas a satisfacer al porcentaje de la población con carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda, en función a que el 85.88% de la población presenta un mayor grado de intensidad en este aspecto. Lo anterior no fue posible contrastarlo con la información oficial procedente del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH) ya que no se realizaron reportes sobre del tipo de obra.

En relación al presupuesto, no existe evidencia relativa a la comprobación del presupuesto ejercido. Con el objetivo de valorar la contribución del recurso hacia el objetivo que persigue el FISM, conviene generar la evidencia necesaria que permita constatar el comportamiento presupuestario. Asimismo el municipio señaló la inexistencia de información que identifique un mecanismo de rendición de cuentas; como consecuencia se hace un incumplimiento con lo establecido por el marco normativo aplicable.

La falta de evidencia que proporcione información se convirtió en una de las debilidades para la evaluación, por ello, es indispensable que el municipio garantice la generación de evidencia de información como insumo de futuras evaluaciones y, para apoyar la redefinición de objetivos y estrategias que aporten al logro del objetivo general del FISM.

3.2 Describir las RECOMENDACIONES de acuerdo a su relevancia:

1. Con la finalidad de identificar de manera clara y precisa el problema y/o necesidad del municipio, es conveniente definirlo considerando indicadores relativos a la medición de pobreza y marginación social, además de establecer en el Plan Municipal de Desarrollo (PMD) un diagnóstico con características suficientes para identificar a la población potencial y objetivo. Lo anterior implica establecer una metodología que permita definir y cuantificar la población que será beneficiada por el FISM de acuerdo con (de acuerdo a) lo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) con la finalidad de que los instrumentos de planeación municipal dirijan de manera estratégica los recursos a la atención del mayor porcentaje de la población que se encuentra ubicada en situación de pobreza.
2. El informe del resultado de la fiscalización superior de la cuenta pública 2009 muestra que el FISM constituye la principal fuente de financiamiento para la realización de obras en el Municipio. Con base en (En base a) lo anterior es conveniente que para la definición de la totalidad de los objetivos estratégicos se tomen en cuenta el objetivo, destino y la importancia estratégica del FISM, de esta manera se establecerá una sólida relación y coherencia acorde al objetivo que persigue dicho fondo.
3. Con la finalidad de fortalecer la estrategia de priorización de obras es conveniente revisar si se consultaron fuentes de información oficial relativas al tipo de carencias de la población y a las localidades con nivel de marginación alta y muy alta (indicadores de pobreza del CONEVAL), considerando lo anterior se determinará el tipo de obra en función del tipo de carencia social con mayor intensidad en la población potencial, de este modo los esfuerzos al cumplimiento del objetivo general del fondo representaran mayor capacidad para mitigar el rezago social y la pobreza extrema.
4. Para dar cumplimiento a las obligaciones que tiene el municipio de brindar información que permita observar el ejercicio del recurso público financiado por el FISM, es importante la incorporación de mecanismos de rendición de cuentas y transparencia de acuerdo con lo establecido en el artículo 75 de la ley General de Contabilidad Gubernamental, 48 de la Ley de Coordinación Fiscal, 169 fracción XI y 189 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla. De este modo se garantizará los medios accesibles de información relevantes al destino de los recursos del fondo.
5. Se recomienda la integración de información al Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda para poder verificar las metas y avances para cada indicador y así, medir el desempeño de manera objetiva y tomar las decisiones oportunas correspondientes hacia el logro de las metas planteadas de cada indicador.
6. Con el objetivo de valorar la contribución del recurso público hacia el objetivo que persigue el FISM conviene generar la evidencia de información necesaria que permita constatar el comportamiento del ejercicio presupuestario.

4. Datos de la instancia evaluadora

4.1 Nombre del coordinador de la evaluación:

Lic. Luis David Guzmán Alanís

4.2 Cargo:

Director de Evaluación

4.3 Institución a la que pertenece:

Dirección de Evaluación, Subsecretaría de Planeación de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Puebla.

4.4 Principales colaboradores:

- **Carmen Mireya Calderón González**
Subdirectora de Evaluación de Programas
- **David Hernández Rojas**
Jefe del Departamento de Evaluación de Fondos Federales
- **Yael Romero Silva**
Analista

4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación:

david.guzman@puebla.gob.mx

4.6 Teléfono (con clave lada):

(222) 229 70 00 Ext. 4090 o 5030

5. Identificación del (los) programa(s) evaluado(s)**5.1 Nombre del (los) programa(s) evaluado(s):**Fondo de Aportaciones para la Infraestructura
Social Municipal**5.2 Siglas:**

FISM

5.3 Ente público coordinador del (los) programa(s):

Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL –federal)

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

Poder Ejecutivo



Poder Legislativo



Poder Judicial



Ente Autónomo

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

Federal



Estatal



Local

**5.6 Nombre de la(s) unidad(es) administrativa(s) y de (los) titular(es) a cargo del (los) programa(s):****5.6.1 Nombre(s) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s):**

Municipio : XAYACATLÁN DE BRAVO

5.6.2 Nombre(s) de (los) titular(es) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s) (nombre completo, correo electrónico y teléfono con clave lada):**Nombre:**

Maribel Ramírez Pablo

Unidad administrativa:

Presidenta Municipal

Tel: 01-953-520-30-86

E-mail: oscartrup@hotmail.com

6. Datos de contratación de la evaluación**6.1 Tipo de contratación:** Exhorto oficial a los Municipios del Estado de Puebla.**6.1.1 Adjudicación Directa****6.1.2 Invitación a tres****6.1.3 Licitación Pública Nacional****6.1.4 Licitación Pública Internacional****6.1.5 Otro: (Señalar)**

Oficio circular SFA/SSP/09/2014 dirigido a los CC. Presidentes Municipales de los 217 Ayuntamientos del Estado de Puebla.

6.2 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación:

Presidencia Municipal de Xayacatlán de Bravo, mediante el oficio DOP/294/10/14

6.3 Costo total de la evaluación:

Sin costo

6.4 Fuente de Financiamiento : N/A**7. Difusión de la evaluación****7.1 Difusión en internet de la evaluación:**Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH) disponible en <https://www.sistemas.hacienda.gob.mx/>**7.2 Difusión en internet del formato:**Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), disponible en <https://www.sistemas.hacienda.gob.mx/>

C. Resultados del cuestionario correspondiente a la evaluación del FISM

Municipio: XAYACATLÁN DE BRAVO

1. Sobre el Diagnóstico

1.1 El problema o necesidad prioritaria atendida con recursos del FISM en el 2013, ¿fue correctamente identificado y claramente definido por el Municipio?

<i>Valoración Cuantitativa</i>	
1	No. El problema o necesidad no está identificado.

La clara identificación del problema y/o necesidad en cualquiera de los instrumentos de planeación municipal determina el punto de partida en la correcta asignación del recurso del FISM para beneficiar a la población en condiciones de rezago social y pobreza extrema, de acuerdo con lo establecido en el Art. 33 de la Ley de Coordinación Fiscal.

Sin embargo el municipio argumentó carecer de evidencia debido al cambio de administración, por lo tanto, no se cuenta con la información suficiente para determinar la identificación de los problemas y/o necesidades prioritarias para el municipio.

1.2 ¿Existió un diagnóstico con alguna problemática identificada que justificara los proyectos a los que se destinaron los recursos del FISM en el ejercicio fiscal 2013?

<i>Valoración Cuantitativa</i>	
1	No. No existe un diagnóstico.

En relación al diagnóstico que incorpore el establecimiento de la problemática y/o necesidad identificada por el municipio, éste, debe considerar las causas, efectos y consecuencias que permitan dimensionarlo afín de dirigir de mejor manera los esfuerzos de la autoridad municipal hacia el logro de los objetivos planteados.

Asimismo conviene mencionar que no se contó con la información para la determinación de la existencia de dicho diagnóstico.

2. Vinculación del Plan Municipal de Desarrollo a los Objetivos FISM

2.1 ¿Los objetivos estratégicos del Plan Municipal de Desarrollo 2011-2013 están claramente vinculados a: el objetivo, el destino y la importancia estratégica del FISM 2013?

<i>Valoración Cuantitativa</i>	
1	No. Los objetivos estratégicos del PMD no están claramente vinculados al objetivo, destino e importancia estratégica del FISM.

La existencia de objetivos vinculados al abatimiento de la pobreza y el rezago social en el Plan Municipal de Desarrollo, dotan al objetivo del FISM de preponderancia en el ámbito municipal, por ello, la importancia de sostener una relación con el objetivo, el destino, y la importancia estratégica del FISM.

La actual administración señaló no contar con la evidencia suficiente que permita valorar si los objetivos estratégicos del PMD están claramente vinculados a los anteriores elementos.

3. Sobre la Focalización y Cobertura

3.1 ¿El Municipio definió y cuantificó su población potencial para el FISM en 2013?

<i>Valoración Cuantitativa</i>	
1	No. La población no está definida ni cuantificada.

De acuerdo a la definición y cuantificación de la población potencial se espera identificar al total de la población que presenta la necesidad y/o problema que justifica la existencia de un programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención, lo anterior determina la existencia de una metodología que permita definir y cuantificar dicha población, y que ésta coincida con el tipo de población que la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) estipula para el FISM (localidades con índices de rezago social alto y muy alto y población en pobreza extrema).

3.2 ¿El Municipio definió y cuantificó su población objetivo para el FISM en 2013?

<i>Valoración Cuantitativa</i>	
3	Sí. La población está definida y cuantificada.

En base a la definición de la población objetivo se pretende identificar a la población que el municipio programa atender para cubrir a la población potencial, y que esta cumpla con los criterios de elegibilidad establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF). Por esto, es necesario incorporar en el Plan Municipal de Desarrollo un apartado que establezca una metodología que permita identificar a la población objetivo para el FISM.

En ese sentido, es importante mencionar que el municipio identificó a la población objetivo a través de la integración de un comité por obra, donde se establece la relación de beneficiarios, sin embargo, no existe evidencia que argumente lo anterior. Por otra parte, ésta definición no es la más adecuada pues no se consideran elementos que pueden determinar correctamente a la población objetivo; es recomendable identificarla en base al tipo de población que la LCF estipula para el FISM y, con la finalidad de atender al mayor porcentaje de la población que se encuentra ubicada en situación de pobreza, es conveniente remitirse a indicadores de pobreza y marginación como los que publica el CONEVAL; dicha información permite ubicar el tipo de población a la cual se pretende atender con los recursos del FISM.

3.3 ¿La priorización de obras y cobertura que presenta el FISM para el 2013, fue adecuada considerando el objetivo general del fondo?

<i>Valoración Cuantitativa</i>	
1	No. La priorización de obras y cobertura no son adecuadas.

En base a la ausencia de evidencia, no existe la suficiente información para identificar la estrategia de priorización de obras y cobertura para el FISM en 2013.

Con el objetivo de establecer una estrategia adecuada, es conveniente que ésta sea realice en congruencia con el objeto de gasto del fondo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal, Además de que se establezca en función del tipo de carencias de la población y a las localidades con nivel de marginación alta y muy alta, considerando lo anterior se dirigirán adecuadamente los recursos al objetivo general del fondo.

3.4 En 2013, ¿el Municipio contó con una estrategia que contempla tanto cobertura de corto, mediano y largo plazo, como priorización de obras financiadas con recursos del FISM?

Valoración Cuantitativa

1	No. No existe una estrategia planeada bajo criterios rigurosos.
----------	--

El municipio argumentó no contar con información disponible para determinar si se utilizó una estrategia integrada a través de un plan de priorización de obras.

Por otra parte es conveniente mencionar que dicha estrategia se realice en función a las necesidades más urgentes de la población potencial y que ésta sea congruente con el objeto de gasto del FISM. Posteriormente, considerar la proyección de cobertura con metas anuales respecto a la magnitud de las obras y/o proyectos, en base a ello, establecer plazos de mediano y largo plazo que involucren periodos de revisión y actualización.

3.5 Consideraciones sobre la distribución de obras por objeto de gasto del FISM en 2013, con respecto a los Arts. 33 y 35 de Ley de Coordinación Fiscal. *(Ver Anexo 1)*

3.6 ¿Las localidades atendidas con obras financiadas con recursos FISM 2013 son las de mayor Rezago Social?

(Ver Anexo 2)

4. Consideraciones sobre el Presupuesto

4.1 Consideraciones sobre la evolución del presupuesto asignado al Municipio por concepto de FISM del 2010 al 2013.

El municipio señaló que el monto asignado y total del recurso ejercido para el ejercicio fiscal correspondiente a 2013 fue de: \$1,589,877.32; No obstante el periódico oficial muestra que para 2013 el techo financiero fue de \$1,590,638.00, representando una diferencia menor de \$760,68; Adicionalmente el presupuesto aumento con respecto a los montos de 2010, 2011 y 2012. Sin embargo es importante mencionar que no apporto la evidencia correspondiente que justifique dicho gasto, y no existe información disponible en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda que pueda constatar el recurso correspondiente al año que se evalúa.

5. Rendición de Cuentas y Transparencia

5.1 ¿El Municipio contó con mecanismos de Rendición de Cuentas relacionados al FISM 2013?

<i>Valoración Cuantitativa</i>	
1	No. No existen mecanismos de Rendición de Cuentas.

De acuerdo al enlace municipal, no existe evidencia suficiente que sustente la plena identificación de un mecanismo de rendición de cuentas que permita aportar elementos sobre la aplicación y los resultados obtenidos de los recursos puestos a su disposición.

Por lo anterior, es conveniente considerar un mecanismo que brinde la información suficiente para evaluar objetivamente el ejercicio cotidiano de los actos de autoridad responsable del FISM, y que éste sea establecido acorde al artículo 75 de Ley General de Contabilidad Gubernamental, 48 Ley de Coordinación Fiscal, 169 fracción XI y 189 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla.

5.2 ¿El Municipio contó con mecanismos de Transparencia referentes al FISM 2013, normados y apegados a la Ley?

<i>Valoración Cuantitativa</i>	
2	Sí. Existen mecanismos de transparencia pero no están normados ni apegados a la Ley.

El municipio destacó que el mecanismo de Transparencia utilizado para 2013 se basó en medios de difusión (periódico regional) para informar a sus habitantes sobre los resultados alcanzados al cabo del ejercicio fiscal en turno, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 33 fracción II de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF).

No obstante un punto relevante de la realidad municipal es la ausencia de evidencia que permita constatar y aportar información para la valoración objetiva del ejercicio cotidiano de los recursos del FISM. Por lo anterior, es recomendable que el ejercicio de transparencia se apegue a las disposiciones legales aplicables para fortalecer la rendición de cuentas y garantizar los medios accesibles de información relevantes al destino de los recursos del fondo.

Otras disposiciones importantes que el artículo 48 de la LCF considera es que el municipio tiene la obligación de proporcionar información sobre el ejercicio y destino de los recursos provenientes del fondo con el objetivo de robustecer el mecanismo de transparencia municipal.

5.3 ¿El Municipio reportó de manera veraz y oportuna las metas y avances de los indicadores correspondientes a la MIR del FISM 2013 en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda PASH?

Valoración Cuantitativa

1	No. El municipio no reportó las metas y avances de los indicadores correspondientes a la MIR del FISM 2013.
----------	--

En relación a la información reportada en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el municipio no reportó oportunamente las metas y avances de los indicadores correspondientes a la Matriz de Indicadores del FISM, el enlace mencionó que la administración anterior no realizó la captura en el sistema y desconoce los motivos por los cuales la anterior administración no halla reportado dicha información.

6. Sobre los Indicadores de Desempeño

6.1 Análisis del cumplimiento de las metas de los indicadores del FISM 2013, cargados en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH).

Debido a la ausencia de información, no se puede realizar un análisis del desempeño de los indicadores del FISM, es conveniente el registro de la misma al Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda para poder verificar las metas y avances de cada indicador, y así, medir el desempeño de manera objetiva y tomar las decisiones oportunas correspondientes hacia el logro de las metas planteadas de cada indicador.

7. Sobre las Evaluaciones Externas

7.1 ¿El Municipio ha realizado evaluaciones del FISM y/o de las obras/proyectos financiados con recursos del fondo?

El municipio mencionó la nula realización de evaluaciones al FISM y/o de las obras y proyectos financiados con éste, sin embargo el artículo 85 y 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria hace énfasis sobre la obligatoriedad para entidades y municipios de evaluar a través de instancias externas los resultados del ejercicio de recursos federales.

Adicionalmente se sugiere que las evaluaciones próximas a realizar se apeguen a toda la normativa federal, estatal y municipal aplicable.

7.2 ¿Existen Informes de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), de la Secretaría de la Función Pública (SFP), de la Auditoría Superior del Estado de Puebla ó de alguna otra Institución que contengan hallazgos sobre los resultados del ejercicio de los recursos del FISM en el Municipio?

En relación a cualquier información sobre la evaluación de resultados del ejercicio de los recursos del FISM, es importante que los hallazgos y recomendaciones derivados de estos ejercicios (evaluación o auditorías) sean considerados para mejorar el desempeño institucional.

En base a lo anterior el municipio señaló la existencia de un informe realizado en 2013 sobre el resultado del ejercicio de los recursos del FISM, sin embargo la ausencia de evidencia no permite la realización de un análisis de los principales resultados.

8. Hallazgos y Recomendaciones

8.1 ¿La información proporcionada por el Municipio y recabada durante el ejercicio de evaluación cuenta con la calidad esperada y fue suficiente para realizar cada uno de los análisis?

Debido a la escasa información proporcionada, no fue posible realizar un análisis detallado de la operación del fondo, la causa de dicha falta de información, según el enlace municipal está relacionado a que la administración 2011-2014 no dejó evidencia documentada acerca del ejercicio presupuestario del FISM.

ANEXOS

Municipio:

XAYACATLÁN DE BRAVO

ANEXO 1

Tabla 1.

Contribución de cada tipo de obra a las carencias sociales del municipio

TIPO DE CARENCIA	CONTRIBUCIÓN DE LAS OBRAS			
	TIPO DE OBRA	TIPO DE CONTRIBUCIÓN	NÚMERO DE OBRAS REPORTADAS	POBLACIÓN BENEFICIADA
Rezago educativo	Educación y deporte	<i>Directa</i>	0	0
	Cultura y turismo	<i>Directa y Complementaria</i>	0	0
Carencia por acceso a los servicios de salud	Salud	<i>Directa</i>	0	0
Carencia por acceso a la seguridad social	Salud	<i>Directa y Complementaria</i>	0	0
Carencia por calidad y espacios de la vivienda	Desarrollo social (urbanización, vivienda y asistencia social)	<i>Directa</i>	0	0
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	Desarrollo social (urbanización, vivienda y asistencia social)	<i>Directa, Indirecta y Complementaria</i>	0	0
	Agua y saneamiento	<i>Directa, Indirecta y Complementaria</i>	0	0
	Comunicaciones y transportes	<i>Directa, Indirecta y Complementaria</i>	0	0
	Energía	<i>Directa, Indirecta y Complementaria</i>	0	0
Carencia por acceso a la alimentación	Desarrollo social (urbanización, vivienda y asistencia social)	<i>Directa, Indirecta y Complementaria</i>	0	0

Fuente: Elaboración propia con base en:

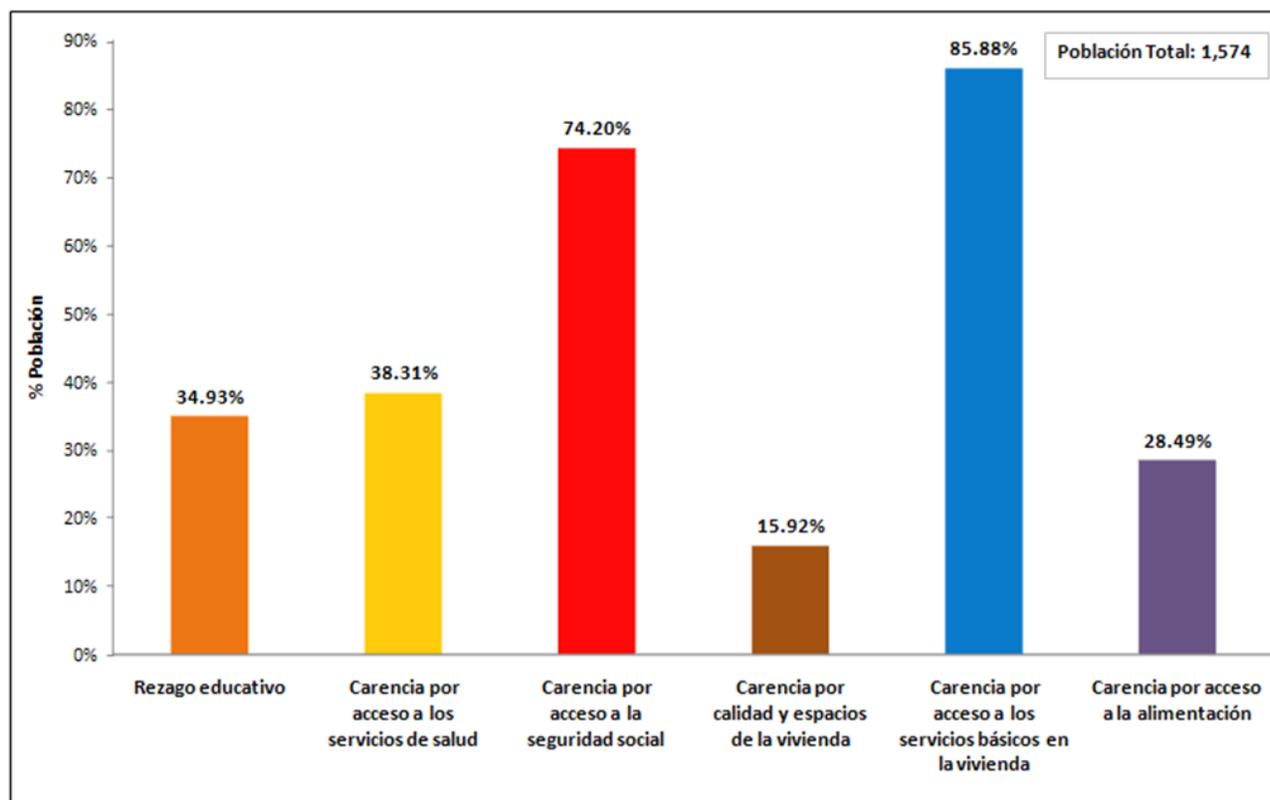
Anexos de los Informes Trimestrales 2013, publicados por la SHCP en:

<http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/ptp/contenidos/?id=66>

Informes de Asignación de Recursos por concepto de FISM, publicados por SEDESOL en:

https://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Sedesol/sppe/upri/dgapl/fais/FISM/4totrim_2013/rt413_21.pdf

Gráfica 1. Porcentaje de la población por tipo de CARENCIA SOCIAL



Fuente: Elaboración propia con base en:

1 **Indicadores de pobreza por municipio**, Medición de la pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2010, publicada por CONEVAL en: <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/MedicionC3%B3n/Anexo-estadC3%ADstico-municipal-2010.aspx>

Notas de CONEVAL:

- Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010.
- Las estimaciones municipales de pobreza 2010 han sido ajustadas a la información reportada a nivel estatal en julio de 2011. Pueden variar ligeramente debido a valores faltantes en el MCS-ENIGH 2010.

Interpretación:

Debido a la insuficiencia de evidencia, no se contó con la información necesaria para determinar si la distribución de obras y/o proyectos son congruentes con el objeto de gasto establecido por el artículo 33 inciso A de la Ley de Coordinación Fiscal.

Por otra parte conviene mencionar que el municipio no forma parte de una zona de atención prioritaria por el grado medio-bajo en rezago social. No obstante el ejercicio del recurso debió dirigirse a la atención del 65.2% de la población en situación de pobreza, además, la gráfica 1 muestra que las obras realizadas debieron estar enfocadas a satisfacer al porcentaje de la población con carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda en función a que el 85.88% de la población presenta un mayor grado de intensidad en este aspecto.

Sin embargo, lo anterior no puede constatarse ya que en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda no existen reportes del tipo de obra que se realizaron en el municipio de Xayacatlán de Bravo durante la administración 2011-2014. Por último, lo anterior no implica que no se hallan realizado obras durante la pasada administración, solo no se reportaron en el PASH.

ANEXO 2

Tabla 2.

Tipo de cobertura: localidades con marginación muy alta y alta en municipios de media marginación

NOMBRE DE LA LOCALIDAD	POBLACIÓN TOTAL	GRADO DE REZAGO SOCIAL	GRADO DE MARGINACIÓN DE LA LOCALIDAD	COBERTURA PDZP	ÁMBITO
LA JÍCARA	30	MEDIO	ALTO	SÍ	RURAL
EL AMATE	137	MEDIO	ALTO	SÍ	RURAL
UÑA DE GATO	18	MEDIO	ALTO	SÍ	RURAL
SEGUNDA SECCIÓN DE XAYACATLÁN DE BRAVO	75	MEDIO	ALTO	SÍ	RURAL
EL GUAJE	68	MEDIO	ALTO	SÍ	RURAL
XAYACATLÁN DE BRAVO	1156	BAJO	ALTO	SÍ	URBANO
TERCERA SECCIÓN DE XAYACATLÁN DE BRAVO	160	BAJO	ALTO	SÍ	RURAL
EL POTRERO	0	SIN IDENTIFICAR	SIN IDENTIFICAR	NO	RURAL
CUAJILOTE	5	SIN IDENTIFICAR	SIN IDENTIFICAR	NO	RURAL

Fuente: Elaboración propia con base en:

Indicadores de pobreza por municipio, Medición de la pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2010, publicada por CONEVAL en:

1

<http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Anexo-estad%C3%ADstico-municipal-2010.aspx>

Notas de CONEVAL:

- Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010.
- Las estimaciones municipales de pobreza 2010 han sido ajustadas a la información reportada a nivel estatal en julio de 2011. Pueden variar ligeramente debido a valores faltantes en el MCS-ENIGH 2010.

Tabla 3.

Tipo de cobertura: Distribución de obras por localidad y tipo de obra.

Municipio	Municipio/localidad	Agua y saneamiento	Población Beneficiada	Comunicaciones y transportes	Población Beneficiada	Desarrollo social (urbanización, vivienda)	Población Beneficiada	Educación y deporte	Población Beneficiada	Energía	Población Beneficiada	Salud	Población Beneficiada	Total de Proyectos
XAYACATLÁN DE BRAVO	XAYACATLÁN DE BRAVO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: Elaboración propia con base en: Anexos de los Informes Trimestrales 2013, publicados por la SHCP en: <http://www.>

Interpretación:

La población que debió atender Xayacatlán de Bravo debió ser congruente con lo que estipula la Ley de Coordinación fiscal en su artículo 33 y 35, sin embargo no existe evidencia documentada que pueda validar de manera rigurosa dicha focalización.

No obstante la tabla 2 refleja que las localidades que conforman al municipio, en su totalidad forman presentan un grado alto de marginación, por ello, la asignación adecuada de las obras y/o proyectos tuvieron que ser en función de los niveles de rezago y marginación social y el tipo de carencia con mayor intensidad en los habitantes.

Es importante mencionar que el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda no cuenta con ningún reporte del tipo, lugar y status de las obras para la administración 2011-2014.