

Municipio de Comalcalco

Evaluación de Consistencia y Resultados en Materia de Diseño del Programa: “Fondo de Infraestructura Social FISM para el año 2016”

Resumen Ejecutivo

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 expone en la Meta Nacional: “México Incluyente” la necesidad de “Enfocar la acción del Estado en garantizar el ejercicio de los derechos sociales y cerrar las brechas de desigualdad social. El objetivo es que el país se integre por una sociedad con equidad, cohesión social e igualdad sustantiva” y reafirma que “Esto implica hacer efectivo el ejercicio de los derechos sociales de todos los mexicanos, a través del acceso a servicios básicos, agua potable, drenaje, saneamiento, electricidad, seguridad social, educación, alimentación y vivienda digna, como base de un capital humano que les permita desarrollarse plenamente como individuos”. Para responder a este objetivo se tienen las Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios o Ramo 33 que se constituyen como el mecanismo presupuestario diseñado para transferir a los estados y municipios los recursos que les permitan fortalecer su capacidad de respuesta para atender las demandas de la población. Uno de los 8 fondos que constituyen a este Ramo 33 es el identificado como Fondo III (Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, FAIS) dentro del cual se ubica el Fondo motivo de la presente evaluación: Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM). Para el caso del municipio de Comalcalco, Tabasco, la administración municipal del periodo 2016-2018 operó, en el año 2016, fondos federales provenientes del FISM y el actual Comité Municipal de Evaluación del municipio determinó, en su Programa Anual de Evaluación del año fiscal 2016, la realización de la Evaluación de Consistencia y Resultados en Materia de Diseño del “Fondo de Infraestructura Social FISM para el año 2016”. Después de analizar las características y condiciones bajo las cuales se operó este Programa, se llegó a las siguientes conclusiones por cada objetivo específico propuesto en la metodología que, para este tipo de evaluaciones, sugiere el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL):

- 1) Analizar la justificación de la creación y diseño del programa.

El Programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver basado en un diagnóstico realizado en 109 localidades y colonias del municipio (reuniones participativas). La población objetivo se define como localidades con alto o muy alto rezago social y ZAPs (zonas de atención prioritaria). El municipio organizó el Foro de Consulta Ciudadana y realizó, en el año 2016, dos estudios socioeconómicos trabajando en 120 localidades y colonias del municipio. Estos estudios permiten conocer los avances ante la problemática que este Programa aborda teniéndose así el panorama de su evolución. El Programa cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustenta el tipo de intervención que el Programa lleva a cabo en la población objetivo, la justificación teórica o empírica documentada es consistente con el diagnóstico del problema ya que existen

evidencias de los efectos positivos atribuibles a los beneficios o apoyos otorgados a la población objetivo y de que la intervención es eficaz para atender la problemática. En cuanto a las condiciones de pobreza que se presentan en el municipio de Comalcalco, se tienen como evidencias los reportes de pobreza del municipio emitidos por el CONEVAL e INEGI y que se describen en el Plan Municipal de Desarrollo 2016-2018.

2) Identificar y analizar su vinculación con la planeación sectorial y nacional.

El Programa cuenta con un documento en el que se establece la relación del Propósito con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo. El Propósito es suficiente para el cumplimiento de algunas de las metas y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo. El Propósito definido en la MIR para el FISM del municipio de Comalcalco se especifica de la siguiente manera: "En el municipio de Comalcalco se da atención preferente con proyectos de servicios básicos, calidad y espacios de la vivienda, urbanización, educación, salud, infraestructura productiva y asistencia social a localidades con alto o muy alto rezago social y ZAPs". Este propósito está implícito en el Plan municipal de Desarrollo 2016-2018 donde se establece su vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo. Sí existe vinculación entre las estrategias transversales del Plan Nacional de Desarrollo vigente con el Plan Municipal de Desarrollo y también se comprueba que sí hay vinculación entre el Programa y los Objetivos del Desarrollo del Milenio o la Agenda de Desarrollo Post 2015.

3) Identificar a sus poblaciones y mecanismos de atención.

Para la cuantificación y ubicación de la población potencial y objetivo se recurre a los indicadores de pobreza reportados por el CONEVAL y se dispone de un mecanismo de elección donde se toma en cuenta la ubicación geográfica de los hogares y se utiliza el Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUI) para registrar la información de los hogares y sus integrantes. Con esta información se crea su respectiva base de datos y en ésta se realiza un proceso de clasificación cuyo resultado final es la ubicación de la familia u hogar y sus integrantes en el estatus socioeconómico que le corresponde. Así, la población objetivo del FISM es aquella que demuestra vivir bajo condiciones de pobreza extrema, que radica en localidades con alto o muy alto nivel de rezago social o en localidades que presentan los dos mayores grados de rezago social o cuyo domicilio se ubica en las zonas rurales de atención prioritaria reportadas por la SEDESOL. El Programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes y también existe evidencia de que la información sistematizada es válida, es decir, se utiliza como fuente de información única de la demanda total de apoyos. El Programa cuenta con mecanismos para identificar su población objetivo y especifica cuáles y qué información utiliza para hacerlo. En el municipio de Comalcalco el FISM toma en cuenta la definición de su población objetivo (zonas de atención prioritarias identificadas por la SEDESOL, la aplicación de instrumentos para captación de la información principalmente el Cuestionario Único de Información Socioeconómica, el Sistema de Focalización de Desarrollo, las localidades que presentan los dos mayores grados de rezago social y los proyectos que los Comités Comunitarios priorizan) para

implementar su estrategia de cobertura. Esta estrategia de Cobertura es congruente con el diseño del Programa y con el diagnóstico realizado para la atención de su población objetivo. Los procedimientos del Programa para la selección de beneficiarios y/o proyectos incluyen criterios de elegibilidad claramente especificados, es decir, no existe ambigüedad en su redacción, están estandarizados y son utilizados por todas las instancias ejecutoras, están sistematizados y están difundidos públicamente. Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo corresponden a las características de la población objetivo, existen formatos definidos, están disponibles para la población objetivo y están apegados al documento normativo del Programa.

- 4) Analizar el funcionamiento y operación del padrón de beneficiarios y la entrega de apoyos.

Existe información que permite conocer quiénes reciben los apoyos del Programa (padrón de beneficiarios) que incluye las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo, el tipo de apoyo otorgado, está sistematizada y cuenta con mecanismos documentados para su depuración y actualización. Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras, están sistematizados, están difundidos públicamente y están apegados al documento normativo del Programa. El Programa recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios, describe las variables que mide y también indica la temporalidad de las mediciones.

- 5) Analizar la consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable.

En términos generales la MIR que se presenta para este Programa se apega a la normatividad establecida del Marco Lógico y su diseño es consistente con la normatividad aplicable. Sin embargo, a continuación se presentan las sugerencias que se considera pertinente sean tomadas en cuenta para su posible inclusión dentro del Plan de Mejoras para este Programa.

Recomendación 1: En el trabajo práctico, validar, desde el llenado de las fichas técnicas, si la lógica vertical aquí comentada aporta la información requerida y suficiente para dar respuesta a los objetivos planteados.

Recomendación 2: Debido a la relevancia de los proyectos comprendidos en la MIR en cuestión, desglosar los componentes comprendidos en ella de manera que de cada uno de ellos surjan matrices independientes o agregar para cada componente actividades que incluyan indicadores técnicos específicos y seguimiento al padrón de beneficiarios..

Recomendación 3: Después de operar en la práctica los resultados de los componentes propuestos, indagar con el personal operativo del Programa si tales componentes son suficientes para el logro del Propósito.

Recomendación 4: Evaluar periódicamente, mediante encuestas, la percepción que la población tiene en cuanto a la mejoría del entorno que propicie el desarrollo y por ende un mejor estatus de la población del municipio.

Recomendación 5: Con la información generada en la práctica para el cálculo de los indicadores aquí propuestos, verificar su aportación al panorama integral del Programa en cuanto al logro del Propósito propuesto y su contribución al Fin del Programa.

Recomendación 6: Tomando en cuenta que la información que no contempla la Ficha Técnica, que para esta MIR se propone, se recomienda incluir en tal Ficha Técnica el concepto correspondiente a si el indicador en cuestión es ascendente o descendente a través del tiempo.

Recomendación 7: Tomando como referencia la información del año fiscal 2016, proponer metas que cumplan con los tres criterios para esta pregunta que el CONEVAL propone. Es decir, para el primer trimestre del año 2017 ya se debe tener una idea clara del comportamiento de la información para la propuesta de metas sustentadas en la experiencia del año 2016.

Recomendación 8: Tomando en consideración los recientes cambios que se han dado en el INEGI con respecto a los índices de pobreza, existe la incertidumbre para tomar como referente a esta fuente de información como medio de verificación. Es por esta razón que los medios de verificación propuestos para el año fiscal 2017 no incluyen a los reportes del INEGI para esta pregunta.

Recomendación 9: En cada renglón de la MIR del programa es posible identificar el conjunto Objetivo-Indicadores-Medios de verificación. Sin embargo, se recomienda especialmente para los medios de verificación del Fin del Fondo, el acceso a datos reportados por el CONEVAL y posiblemente el INEGI para el municipio de Comalcalco para el presente año (2017). Gran parte de los medios de verificación se mencionan como "Registros de la Dirección de Obras Públicas", es necesario especificar en ellos a qué registros de la Dirección de Obras Públicas se refiere cada uno de ellos.

Para este objetivo la valoración máxima a obtener es de 40 puntos. El puntaje obtenido por las calificaciones asignadas fue de 33 puntos o sea: 82.5%.

6) Identificar el registro de operaciones presupuestales y rendición de cuentas.

El presupuesto global operado por el FISM ascendió a \$123,128,114.62 en el año fiscal 2016. Para adquisición de equipo de cómputo y audiovisuales para las diversas direcciones; adquisición de cámaras fotográficas, para utilizarse en la Coordinación del Ramo 33 (indirectos); y gastos indirectos del Ramo 33 Fondo III, Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal se ejercieron o comprometieron \$1,275,869.44 que representan el 1.03% del presupuesto total. Para aportación del municipio al convenio con la Secretaria de Desarrollo Social (SDS FISE); aportación del municipio al convenio con

SEDATU del Programa Infraestructura en la Vertiente de Ampliación y Mejoramiento de Vivienda correspondiente al ejercicio fiscal 2016; y aportación de municipio al convenio con SEDATU (HABITAT 2016) fueron ejercidos \$7,717,887.62 que representan el 6.26%. Es decir, el 92.71% se ejerció o comprometió para la realización de obras inherentes a este Fondo FISM. Se concluye que este presupuesto fue aplicado apegándose a la normatividad ya que si consideramos conjuntamente el presupuesto destinado a obras y a convenios se obtiene un valor de 98.97% aplicado para el cumplimiento de los objetivos de este Fondo FISM.

Las Reglas de Operación del Programa FISM 2016 están disponibles en la página institucional del municipio. Los resultados principales del Programa también son difundidos y actualizados periódicamente, estos resultados son presentados en los informes que la presidencia municipal presenta ante la sociedad para dar a conocer los avances logrados. Se dispone también de un número telefónico y correo electrónico para proporcionar información del Programa y para orientar a los beneficiarios y ciudadanía acerca de las características generales del Programa. La Coordinación del Ramo 33 no cuenta con modificación de respuesta a partir de recursos de revisión presentados ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

Por su relevancia, en el municipio de Comalcalco los procedimientos de ejecución de las obras que se realizan tienen un seguimiento riguroso para asegurar que todas las instancias ejecutoras cumplan con los compromisos establecidos, desde los procedimientos de licitación, hasta la entrega de las obras terminadas con la correspondiente aceptación de los beneficiarios colectivos. Los procedimientos que aquí se mencionan están sistematizados, se difunden a la sociedad periódicamente (en la página institucional del municipio y en los informes que la presidencia municipal presenta ante la sociedad del municipio).

7) Identificar posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.

De manera general se mencionan los programas federales con quienes el Programa aquí evaluado presenta coincidencias o complementariedades, se incluyen el Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias (PDZP); Programa Tu Casa; Programa de Apoyo a la Vivienda; Programa Hábitat; Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas (APAZU); Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales (PROSSAPYS); Programa de Agua Limpia (PAL); y Programa de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR).

Conclusiones de la Valoración del Diseño del Programa.

Para las preguntas con valoración cuantitativa, de un máximo de 96 puntos, se otorgaron 85 que equivalen al 88.5%. Para las 6 preguntas con valoración cualitativa todas reportaron valoración positiva.

Recomendación final: Con base en los resultados obtenidos en la presente evaluación, se sugiere generar un documento de Aspectos Susceptibles de Mejora con la finalidad de incrementar las valoraciones del presente Programa, a partir del año fiscal 2017, en los objetivos que el CONEVAL propone para estos tipos de evaluación.