

# **EVALUACIÓN INTEGRAL DE DESEMPEÑO**

**Fondo para la Infraestructura  
Social Estatal**

**2016**

**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL DESEMPEÑO  
FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL ESTATAL  
EJERCICIO FISCAL 2016**

**Programa Anual de Evaluación 2017**

El Colegio de Tlaxcala, A.C.  
Secretaría de Planeación y Finanzas  
Gobierno del Estado de Tlaxcala

Coordinación General:  
Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño  
Secretaría de Planeación y Finanzas

Consulte el catálogo de publicaciones en:  
<http://www.finanzastlax.gob.mx/spf/>

La elaboración de esta publicación estuvo a cargo de El Colegio de Tlaxcala, A.C. en coordinación con la Secretaría de Planeación y Finanzas y la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

**SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y FINANZAS (2016).  
Evaluación Integral del Desempeño. Fondo para la  
Infraestructura Social Estatal. Tlaxcala: Gobierno  
del Estado de Tlaxcala.**

## ÍNDICE

PRESENTACIÓN.....	4
I. OBJETIVO DE LA EVALUACIÓN.....	5
I.1 OBJETIVO GENERAL .....	5
I.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	5
II. TEMAS DE EVALUACIÓN Y METODOLOGÍA .....	7
III. CRITERIOS GENERALES PARA INTEGRAR EL DOCUMENTO DE EVALUACIÓN.....	9
III.1. FORMATO DE RESPUESTA.....	9
III.2. CONSIDERACIONES PARA DAR RESPUESTA .....	9
IV. EVALUACIÓN .....	11
IV.1 CARACTERÍSTICAS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL ESTATAL.....	11
IV.2 ANÁLISIS DE LA JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DEL DISEÑO DEL PROGRAMA .....	22
IV.3 ANÁLISIS DE LA CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA A LOS OBJETIVOS NACIONALES Y LOS SECTORIALES.....	27
IV.4 ANÁLISIS DE LA POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO, Y MECANISMOS DE ELECCIÓN....	31
IV.5. ANÁLISIS DEL PADRÓN DE BENEFICIARIOS Y MECANISMOS DE ATENCIÓN .....	43
IV.6. ANÁLISIS DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS.....	48
IV.7. ANÁLISIS DE POSIBLES COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS FEDERALES .....	53
IV.8. PRESUPUESTO, RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA.....	55
V. VALORACIÓN DEL DISEÑO DEL PROGRAMA .....	59
VI. ANÁLISIS DE FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS.....	63
VII. BUENAS PRÁCTICAS Y PROGRAMAS DE REFERENCIA .....	65
VIII. CONCLUSIONES.....	69
ANEXO 1 " DESTINO DE LAS APORTACIONES EN LA ENTIDAD FEDERATIVA" .....	71

ANEXO 2 "CONCURRENCIA DE RECURSOS EN LA ENTIDAD" .....	72
ANEXO 3 "PROCESOS EN LA GESTIÓN DEL FONDO EN LA ENTIDAD" .....	73
ANEXO 4 "METODOLOGÍA PARA LA CUANTIFICACIÓN DE LAS POBLACIONES POTENCIAL Y OBJETIVO" .....	74
ANEXO 5 "PROCEDIMIENTO PARA LA ACTUALIZACIÓN DE LA BASE DE DATOS DE BENEFICIARIOS" .....	75
ANEXO 6 "RESULTADOS DE LOS INDICADORES ESTRATÉGICOS Y DE GESTIÓN DEL FONDO" .	76
ANEXO 7 "PROPUESTA DE MEJORA DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS" .....	77
ANEXO 8 "COMPLEMENTARIEDAD Y COINCIDENCIA ENTRE PROGRAMAS FEDERALES" .....	78
ANEXO 9 "GASTO DESGLOSADO DEL PROGRAMA (RESUMEN ECONÓMICO POR DESTINO DEL GASTO)" .....	80
ANEXO 10 "FORTALEZAS, RETOS Y RECOMENDACIONES DEL FONDO" .....	81

## PRESENTACIÓN

El 28 de diciembre de 2016 se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala el Programa Anual de Evaluación (PAE) 2017, con fundamento en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 85, 110, 111 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal; artículos 72 al 80 de la Ley General de Desarrollo Social; artículo 11 del Decreto por el que se regula el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social; artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tlaxcala; y artículo 35 del Reglamento Interior de la Secretaría de Planeación y Finanzas y artículo 122 del Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala vigente en materia de evaluación del desempeño, se emite el Programa Anual de Evaluación 2017, para evaluar fondos y programas para el ejercicio fiscal 2016.

El PAE 2017, establece la realización de una Evaluación Integral de Desempeño del Fondo para la Infraestructura Social Estatal operado en el ejercicio fiscal de 2016, a través de la Dirección de Desarrollo Social de la Secretaría de Planeación y Finanzas. El propósito es conocer los resultados derivados de la intervención del programa en su objetivo financiar 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.

## I. OBJETIVO DE LA EVALUACIÓN

### I.1 OBJETIVO GENERAL

Evaluar de forma integral el desempeño del programa Fondo para la Infraestructura Social Estatal en su ejercicio fiscal 2016, a partir de un análisis y valoración general del diseño, cobertura, operación, procesos, eficiencia y resultados del programa con información entregada por las unidades responsables de los programas.

La finalidad es tener un documento que ofrezca evidencia sobre los aspectos que permiten obtener resultados, así como los aspectos que pueden ser fortalecidos con la experiencia de otros programas y ayudar a la toma de decisiones. Dicha evaluación tiene forma libre, con énfasis y características de un reporte.

### I.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- 1) Analizar la justificación de la creación y diseño del programa.
- 2) Identificar y analizar la alineación del programa con la lógica de la planeación sectorial y nacional.
- 3) Identificar y analizar las poblaciones potencial y objetivo del programa, así como sus mecanismos de atención.
- 4) Analizar el funcionamiento y operación del padrón de beneficiarios y la entrega de apoyos.
- 5) Analizar la consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable.
- 6) Analizar el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados conforme a la Metodología de Marco Lógico.
- 7) Analizar otro tipo de indicadores complementarios que sirvan para el monitoreo de resultados del programa.
- 8) Identificar posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales, internacionales, sectoriales o esquemas de apoyo para los que haya evidencia.

- 9) Valorar el desempeño presupuestal en cuanto al uso eficiente de recursos. Identificando para ello el registro de operaciones y los mecanismos de reporte de avance y rendición de cuentas.

El documento final se presenta de forma escrita con un desarrollo de entre 35 a 55 páginas, más anexos, notas y bibliografía.

**Nota:**

La evaluación ofrecerá un análisis de los principales elementos que cuenta el programa para generar resultados. Destacando el tipo de resultados y el impacto que tiene en la población de acuerdo con su fin, recursos y capacidades.

En algunos casos, puede no existir información o soporte documental que muestre claramente los resultados. Para estos casos, será válido realizar una valoración con base a elementos existentes, así como plantear la metodología adecuada para monitorear y evaluar resultados. Utilizando para tal fin evidencia de diversas fuentes, programas similares o complementarios o problemática relevante nacional o internacional.

Habrà oportunidad hacer una revisión previa entre pares, a fin de sacar mayor provecho a la evidencia y valor agregado que este tipo de evaluaciones ofrecen.

La valoración final del programa se incluirá como parte de las conclusiones y tendrá un carácter estratégico, prescriptivo y de mejora, más allá de una simple calificación el objetivo se centra en ofrecer elementos para mejorar el desempeño del programa.

## II. TEMAS DE EVALUACIÓN Y METODOLOGÍA

La evaluación integral se divide en once temas:

Temas	Características
1. Diagnóstico y descripción del problema	<ul style="list-style-type: none"> <li>Investigación secundaria, evidencia, contexto</li> </ul>
2. Características del programa	<ul style="list-style-type: none"> <li>Descripción y fundamentos existentes</li> </ul>
3. Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa	<ul style="list-style-type: none"> <li>Temática, prioridades, procesos y fundamentos</li> </ul>
4. Análisis de la contribución del programa a los objetivos y metas nacionales y sectoriales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Análisis comparativo</li> </ul>
5. Análisis de la población potencial y objetivo, y mecanismos de elección	<ul style="list-style-type: none"> <li>Comparativos en base de datos y encuestas nacionales</li> </ul>
6. Análisis del padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cálculo, publicación, estadística descriptiva</li> </ul>
7. Análisis de Indicadores para Resultados	<ul style="list-style-type: none"> <li>Baterías de indicadores MIR, PbR/ SED, internacionales y de expertos</li> </ul>
8. Análisis de complementariedades y coincidencias con otros programas y evidencia de política pública	<ul style="list-style-type: none"> <li>Evidencia de políticas relevantes</li> </ul>
9. Presupuesto, rendición de cuentas y transparencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>Análisis, registro e interpretación de mecanismos vigentes e ideales</li> </ul>
10. Los resultados del programa	<ul style="list-style-type: none"> <li>Evaluación estratégica de la eficiencia y efectividad en los componentes, metas y objetivos alcanzados. (retornos capital, social y efecto multiplicador)</li> </ul>
11. Conclusiones y valoración final	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mostrar evidencia y análisis específico para hablar de éxitos, oportunidades, ASM y metodologías relevantes.</li> </ul>

La evaluación se realiza mediante un análisis de gabinete con base en información proporcionada por la dependencia o entidad responsable del programa, así como información adicional que la instancia evaluadora considere necesaria para justificar su análisis.

En este contexto, se entiende por análisis de gabinete al conjunto de actividades que involucra al acopio, la organización y la valoración de información concentrada en registros administrativos, bases de datos, evaluaciones internas y/o externas documentación pública. Sin embargo, de acuerdo con las necesidades de información y tomando en cuenta la forma de operar de casa programa, se podrán programar y llevar a cabo

entrevistas, realizar nuevas preguntas para que se respondan por responsables de los programas y/o personal de la unidad de evaluación y/o planeación de la dependencia coordinadora.

### **III. CRITERIOS GENERALES PARA INTEGRAR EL DOCUMENTO DE EVALUACIÓN**

Los 10 temas de la evaluación integral no contienen preguntas específicas. La evidencia documental, experiencias y análisis proveen datos para el análisis y van haciendo explícitos los principales argumentos para construir una narrativa del programa, su alcance, potencial y resultados.

#### **III.1. FORMATO DE RESPUESTA**

Cada una de las secciones sirve como referencia para evaluados y evaluadores, a fin de identificar elementos de valoración general del programa. Además de la respuesta a cada una de las preguntas cerradas deberá, en la medida de lo posible ofrecer elementos adicionales, referencias y datos para incluir en el análisis que justifique la respuesta.

#### **III.2. CONSIDERACIONES PARA DAR RESPUESTA**

Para las preguntas se debe considerar lo siguiente:

Para el total de las preguntas, los Términos de Referencia incluyen los siguientes aspectos que se deben considerar al responder:

- Justificar las respuestas mediante argumentos consistentes con base en información cuantitativa y cualitativa. Con fuentes de información de primera mano proporcionada por las Dependencias y Unidades Administrativas a cargo de los programas y fondos del ámbito federal y estatal. También se podrán utilizar otras fuentes de información que se consideren pertinentes.
- Congruencia en el argumento de las respuestas.
- Cuando el programa no cuente con documentos ni evidencias

para dar respuesta a la pregunta se considera información inexistente y, por lo tanto, la respuesta es "NO".

- Se podrá responder "No aplica" a alguna(s) de las preguntas sólo cuando las particularidades del programa evaluado no permitan responder a la pregunta. De presentarse el caso, se deben explicar las causas y los motivos de por qué "No aplica" en el espacio para la pregunta.

Los anexos que se deben incluir en el informe de evaluación son los siguientes:

- Anexo 1. Destino de las aportaciones en la entidad federativa.
- Anexo 2. Concurrencia de recursos en la entidad.
- Anexo 3. Procesos en la gestión del fondo en la entidad.
- Anexo 4. Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo
- Anexo 5. Procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios
- Anexo 6. Resultados de los indicadores estratégicos y de gestión del fondo.
- Anexo 7. Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados
- Anexo 8. Complementariedad y coincidencia entre programas federales
- Anexo 9. Gasto desglosado del programa (Resumen Económico por Destino del Gasto)
- Anexo 10. Fortalezas, retos y recomendaciones del fondo

## IV. EVALUACIÓN

### IV.1 CARACTERÍSTICAS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL ESTATAL

El Fondo para la Infraestructura Social Estatal (FISE), forma parte del ramo 33 Aportaciones Federales, se concibió como un mecanismo de apoyo a los estados para extender la infraestructura social básica que se requiere como elemento indispensable para el desarrollo social y humano de la población, principalmente de aquella que se localiza en las regiones más marginadas, bajo el principio de que los gobiernos estatales están en la mejor posición para llevar a cabo obras de beneficio regional o intermunicipal.

El objetivo fundamental del FISE, se establece en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), la cual se plantea como: "...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." (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2016, pág. 30)<sup>1</sup>.

La aplicación de los recursos del FISE está condicionada a los fines específicos para lo que fue creado el fondo, cuyos propósitos principales son: fortalecer la capacidad de respuesta de las autoridades estatales, con estricto respeto de la autonomía de gestión en el ejercicio del gasto, que les permita elevar la eficiencia y eficacia en la atención de las demandas de infraestructura que les plantea la población que habita en las regiones más marginadas; contribuir a superar la pobreza extrema y el rezago social, mediante el destino de los recursos para incrementar la cantidad y calidad de la infraestructura básica de servicios e impulsar un desarrollo más equilibrado.

De conformidad con el artículo 32 de la Ley de Coordinación Fiscal, el FAIS

---

<sup>1</sup> Ley de Coordinación Fiscal, 27 de diciembre de 1978. Última reforma publicada DOF 18-07-2016. Obtenido de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31\\_180716.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_180716.pdf)

se determina anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación con recursos federales por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, al 2.5294% de la recaudación federal participable, estimada en la Ley de Ingresos de la Federación para cada ejercicio fiscal. Del monto anterior, corresponderá al Fondo para la Infraestructura Social de las Entidades el 0.3066%.

La Secretaría de Desarrollo Social, conforme a la Ley de Coordinación Fiscal, artículo 34, es la encargada de realizar el cálculo de la distribución de los recursos del FAIS entre los estados, de acuerdo con una fórmula y procedimientos sustentados en criterios de pobreza extrema.

Estos recursos son un instrumento importante para la planeación del desarrollo estatal en materia de infraestructura social, por tanto, las obras y acciones realizadas con el FISE deben promover la participación de las comunidades beneficiadas y fomentar el desarrollo sostenido.

Además, los estados podrán disponer hasta de un 3% de los recursos del fondo, para destinarlos como gastos indirectos en la realización de las obras que correspondan a este orden de gobierno, en los términos del artículo 33 de la LCF.

Con las obras y acciones realizadas con el fondo, se origina la creación de infraestructura, las cuales promueven el desarrollo, por lo tanto, se contribuye a la reducción de la exclusión y vulnerabilidad de los pobres. La creación de infraestructura básica facilita la provisión de servicios vinculados con el desarrollo humano e incrementa la cantidad y calidad de éstos en zonas de alta marginación.

De la misma forma, mediante una adecuada coordinación institucional con otros órdenes de gobierno, es posible alcanzar sinergias y complementariedades potenciales en las obras y acciones que realizan los gobiernos estatales, sobre todo en aquellas encaminadas a mejorar las condiciones de vida de la población en pobreza y marginación; también se posibilita la creación de infraestructura social básica en zonas de atención prioritaria, la promoción del desarrollo regional y la inversión en

obras de mayor envergadura que no es posible ejecutar sin el financiamiento conjunto de recursos y planes estratégicos que consideren a los diversos niveles de gobierno, a fin de alcanzar una mayor cobertura de las comunidades que presentan rezagos en esta materia.

Para el caso del estado de Tlaxcala, en el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016 (PED), dentro del eje rector III.- Desarrollo Social Incluyente para fortalecer el Bienestar, en su apartado 2, Lucha frontal contra la Desigualdad, la Pobreza y la Marginación, se consideró la implementación de un programa en apoyo a las personas de escasos recursos y que viven en condiciones limitadas, en busca de abatir el rezago en vivienda en zonas vulnerables.

Mediante el apartado 2.3 Ampliación y Fortalecimiento de la Infraestructura Social, se señala como objetivo.- el desarrollo de acciones para ampliar la cobertura de la infraestructura social y fortalecer la existente, con la finalidad de abatir las carencias sociales de las comunidades urbanas y rurales.

Así mismo, en el PED se señala como estrategias para abatir este rezago a través del incremento de las acciones para desarrollar la infraestructura social, con el propósito de abatir las deficiencias en la cobertura de los servicios de salud, del deporte, la educación, la cultura y el sano esparcimiento.

En la línea de acción.- 2.3.6., se establecen las reglas para implementar el "Programa de Infraestructura Social Básica, así como el Programa "Firmeza por una Vivienda Digna" que permitan abatir el rezago social de la población, en ambos casos con recursos del FISE.

El objetivo que pretende lograr el programa de "Infraestructura social básica", con recursos FISE es: Financiar obras a través del suministro de materiales de construcción para reducir el rezago de Infraestructura Básica (agua potable y drenaje sanitario), en localidades que presenten mayores niveles de rezago social y pobreza extrema en la entidad.

Por otra parte, el objetivo del programa “Firmeza por una vivienda digna” es: “Financiar acciones a través del suministro de materiales de construcción para disminuir el número de viviendas que aún tienen piso de tierra y techo en condiciones precarias, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de quienes las habitan.

El diagnóstico del problema que atiende el FISE se encuentra debidamente perfilado en el Programa Sectorial de Desarrollo Social 2011-2016. Y con apoyo de la proyección de CONAPO, que abarca del 2010-2030, se cuenta con la base de información para los fines de las tareas correspondientes a la planeación del desarrollo, en conjunto con la información del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), proporciona información de la estimación del Rezago Social y pobreza (2010).

El estado de Tlaxcala a mediados del 2016, según proyección de CONAPO<sup>2</sup>, contaba con una población de 1'295, 781 habitantes y representaba el 1.1% de la población nacional. En cuanto a la composición de la población por sexo, el 48.4% son hombres y 51.6% mujeres, mientras que por grupo de edad, la población entre 0 y 29 años represento el 56%, por encima de la media nacional (53%), mientras que el grupo de 65 y más significo el 6%, por debajo del porcentaje nacional (7%) (Gráfica 1).

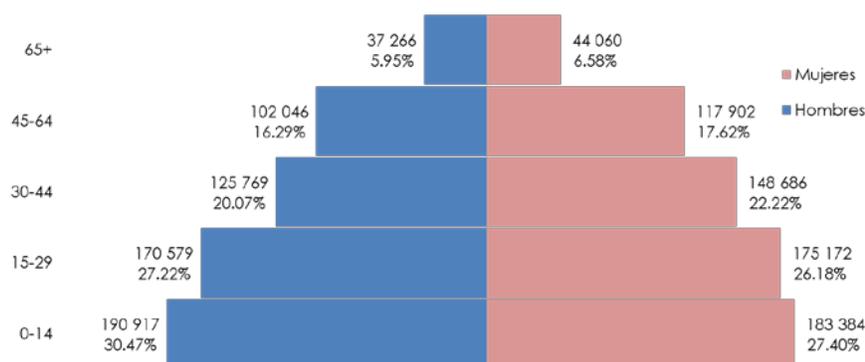
Considerando el criterio de localidades de más de 2,500 habitantes para espacios urbanos, se tiene que el 80.9% de la población es urbana, por lo tanto, el 19.1% de la población en el estado de Tlaxcala es rural<sup>3</sup>. En cuanto a la densidad de población, para el 2016, corresponde una estimación de 323 habitantes por kilómetro cuadrado, es decir, Tlaxcala presenta una tasa alta de densidad de población.

---

<sup>2</sup> Obtenido de: Proyecciones de la población por municipios y localidades para el estado de Tlaxcala, [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones\\_Datos](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones_Datos)

<sup>3</sup> El cálculo se realizó a partir del dato a mediados del 2016 para el estado de Tlaxcala: Proyecciones de población de localidades, 2010-2030. Estimaciones del Consejo Nacional de Población. Dirección General de Estudios Sociodemográficos y Prospectiva.

**Gráfica 1.** Distribución de la población del estado de Tlaxcala por sexo y grupos de edad (2016)



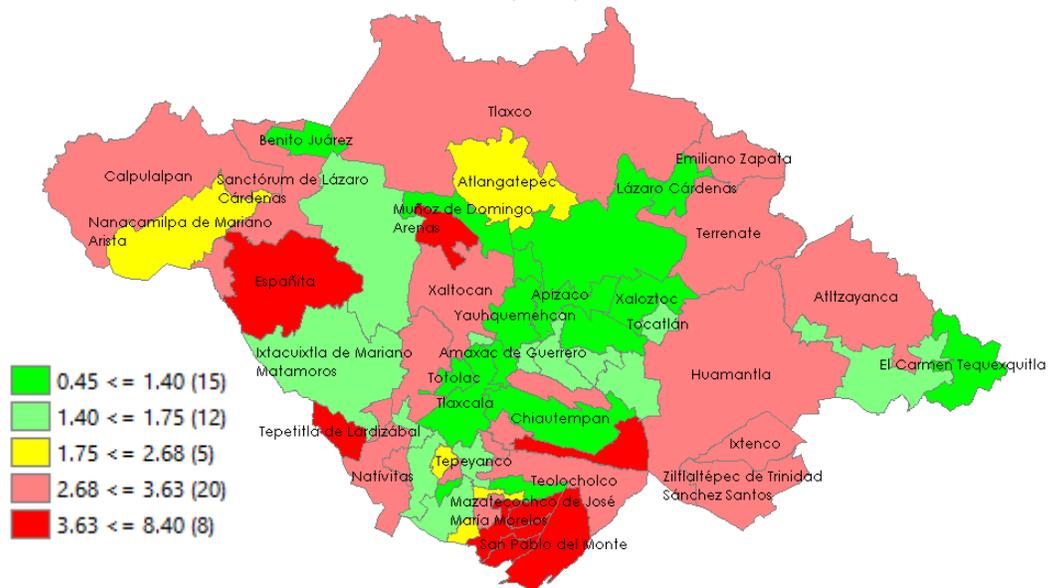
Fuente: Elaboración propia con base a proyección a mediados de 2016 (CONAPO 2010-2030)

De un total de 1,294 localidades que integran el estado de Tlaxcala, en el 10% de ellas se concentra el 86.2% de la población, además, en el 1% de las localidades se agrupan aproximadamente el 35% de la población, las cuales son: Villa Vicente Guerrero, Huamantla, Santa Ana Chiautempan, Ciudad de Apizaco, Zacatelco, Calpulalpan, Contla, Papalotla, Ocotlán, La Magdalena Tlaltelulco, Teolochoico, Tetla y Tlaxco.

A partir del Censo de Población 2010 (INEGI), el tamaño de los hogares se considera numerosos, dado que el 41% lo integran de 3 a 4 personas, otro 40% lo constituyen hogares con 5 y más personas y sólo el 19% lo conforman de 1 a 2 personas. Por otra parte, con base en la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI<sup>4</sup>, en materia de vivienda del estado de Tlaxcala, el 2.1% de las viviendas particulares habitadas tienen piso de tierra, sin embargo, el 47% de los municipios ostentan porcentajes por encima de la media estatal. Ocho municipios presentan valores entre el 3.63 y 8.4%, ellos son: Mazatecochco, Españita, Tepetitla, San Francisco Tetlanohcan, San Lucas Tecopilco, San Pablo del Monte, Papalotla y Tenancingo, un segundo grupo lo componen 20 municipios con rangos de 2.68 y 3.63% (Mapa 1).

<sup>4</sup> Obtenida de: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/>

**Mapa 1.** Porcentaje de viviendas con piso de tierra<sup>5</sup>, por municipio del estado de Tlaxcala (2015)



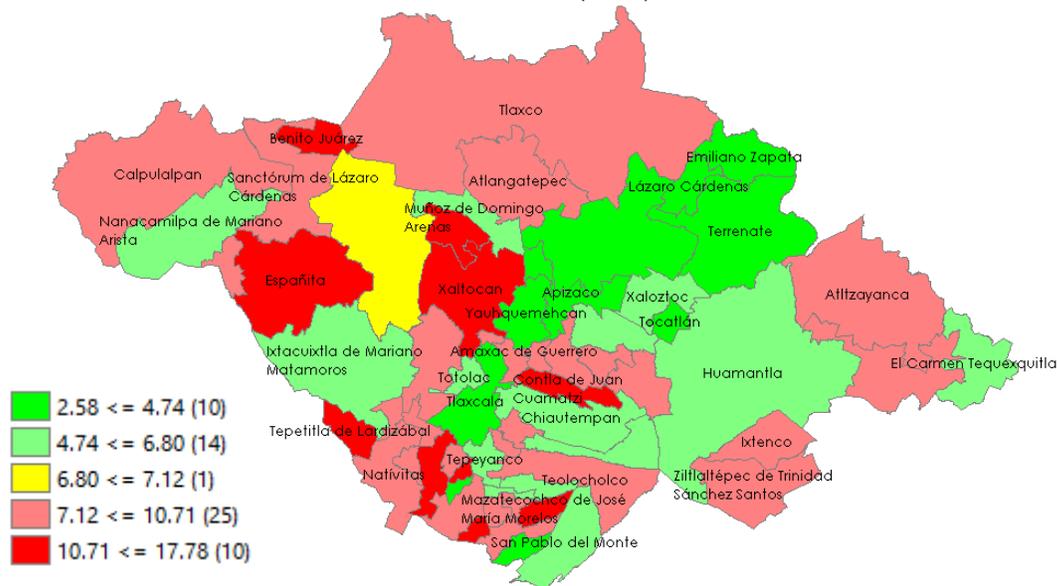
Fuente: Elaboración propia con base a: Tabulados de la Encuesta Intercensal 2015, Estimadores de las viviendas particulares habitadas y su distribución porcentual según material en pisos por municipio (INEGI)

Otro estimador que presenta la Encuesta Intercensal 2015, es el de las viviendas particulares habitadas y su distribución porcentual según resistencia de los materiales en techos, para el estado de Tlaxcala, se desprende que el 7.12% de las viviendas cuentan con techo inseguro<sup>6</sup>. A nivel de municipio, el 58% de los municipios se encuentran por encima de la media estatal, de los cuales sobresalen diez municipios con porcentajes entre el 10.7 y 17.8% de las viviendas (Benito Juárez, Españaita, Contla de Juan Cuamatzi, Tetlatlahuca, Tepetitla de Lardizábal, Mazatecochco, San Juan Huactzinco, Xicohtzinco, Xaltocan y San Lucas Tecopilco), un segundo grupo son las viviendas que se encuentran en el rango de 7.1 y 10.7%, y se ubican 25 municipios (Mapa 2).

<sup>5</sup> La estratificación se realizó utilizando el método de Dalenius-Hodges y consiste en la formación de estratos de manera que la varianza obtenida sea mínima al interior de cada estrato y máxima entre cada uno de ellos.

<sup>6</sup> Los techos son elaborados con material de: desechos o láminas de cartón, láminas metálicas, láminas de asbesto, láminas de fibrocemento, palma o paja, madera o tejamanil y/o teja o terrado con viguería (INEGI)

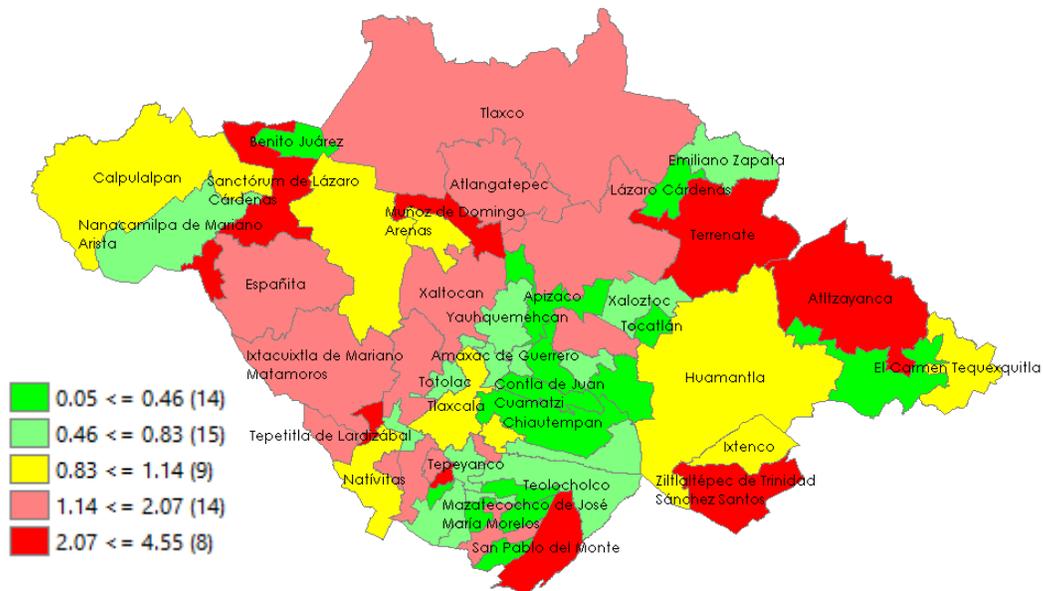
**Mapa 2.** Porcentaje de viviendas con techo inseguro, por municipio del estado de Tlaxcala (2015)



Fuente: Elaboración propia con base a: Tabulados de la Encuesta Intercensal 2015, Estimadores de las viviendas particulares habitadas y su distribución porcentual según resistencia de los materiales en techos por municipio (INEGI)

En el tema de la disponibilidad de agua, de la Encuesta Intercensal 2015, arrojando que el promedio de ocupantes de las viviendas que no cuentan con la disponibilidad de agua entubada en el estado de Tlaxcala es del orden del 1.14%, sin embargo, el 37% de los municipios presentan porcentajes por encima de la media estatal, el caso extremo lo ocupa el rango de 2.1 a 4.6% de los ocupantes de las viviendas, siendo los municipios siguientes: Ziltlaltépec, San Pablo del Monte, Santa Ana Nopalucan, Muñoz de Domingo Arenas, Terrenate, Atltzayanca, San Juan Huactzinco y Sanctórum. Mientras que el grupo que se ubica entre 1.1 y 2.1% son 14 municipios (Mapa 3).

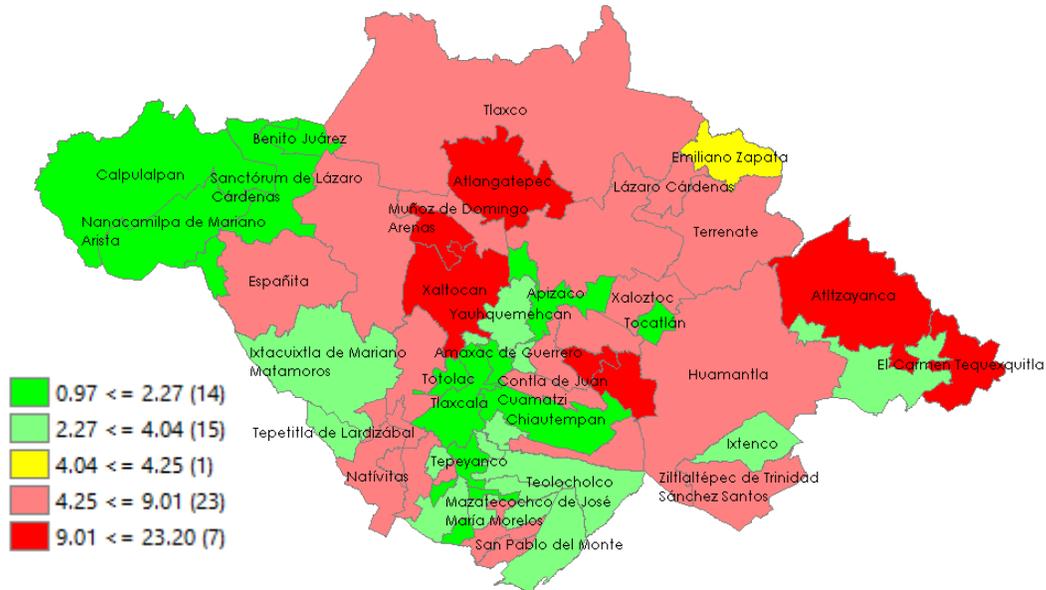
**Mapa 3.** Porcentaje de ocupantes de las viviendas particulares habitadas según disponibilidad de agua entubada, por municipio del estado de Tlaxcala (2015)



Fuente: Elaboración propia con base a: Tabulados de la Encuesta Intercensal 2015, Estimadores de los ocupantes de las viviendas particulares habitadas y su distribución porcentual según disponibilidad de agua entubada y acceso al agua por municipio (INEGI)

Por último, el 3.08 de las viviendas particulares habitadas en el estado de Tlaxcala no disponen de drenaje, sin embargo hay que resaltar que se estima que el 1.17% de las viviendas realizan sus descargas en: barranca o grieta, río o lago. Considerando a las viviendas que no disponen de drenaje y de las que realizan sus descargas en barrancas o causes de río o lago, el 50% de los municipios se encuentran por encima de la media estatal, sobresaliendo siete municipios que se encuentran entre el 9 y 23.2% de las viviendas habitadas que no disponen de drenaje o realizan sus descargas de forma irregular, los municipios son: Atltzayanca, Atlangatepec, El Carmen Tequexquitla, Cuaxomulco, Xaltocan, San José Teacalco y San Lucas Tecopilco (Mapa 4).

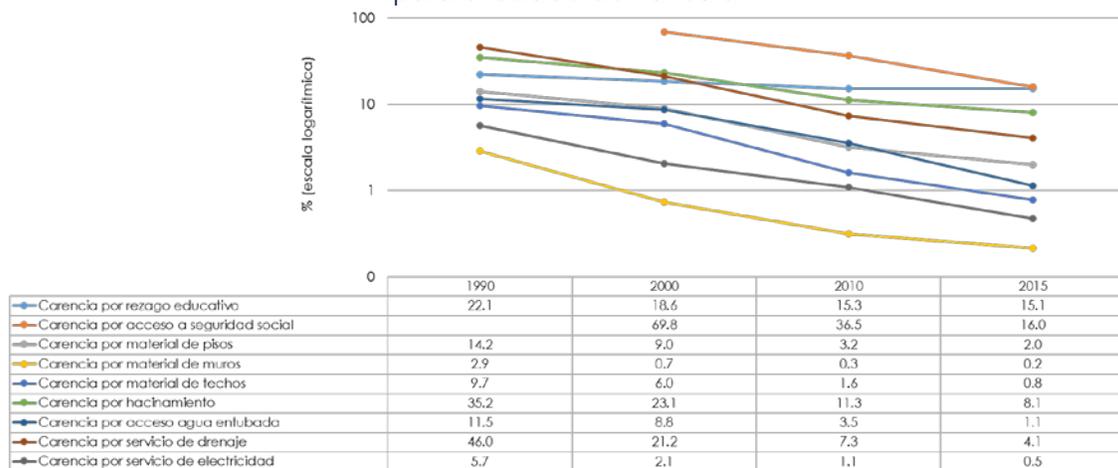
**Mapa 4.** Porcentaje de viviendas particulares habitadas según disponibilidad de drenaje y lugar de desalojo, por municipio del estado de Tlaxcala (2015)



Fuente: Elaboración propia con base a: Tabulados de la Encuesta Intercensal 2015, Estimadores de las viviendas particulares habitadas y su distribución porcentual según disponibilidad de drenaje y lugar de desalojo por municipio (INEGI)

La evolución de las carencias sociales para el estado de Tlaxcala, en general, todas tienden a disminuir, excepto la carencia por rezago educativo, la cual registra valores tendientes a disminuir pero en mucho menor ritmo (Gráfica 2).

**Gráfica 2.** Evolución de las carencias sociales a partir de instrumentos censales, 1990-2015 para el estado de Tlaxcala



Fuente: Elaboración propia con base a: Indicadores de carencia social, según entidad federativa. México, 1990-2015 (CONEVAL)

Considerando las carencias en donde interviene el FISE, la que presenta índices más altos es la carencia por servicios de drenaje, por lo que resalta la necesidad de implementar estrategias en el estado de Tlaxcala para atender esta privación, sobre todo por la complejidad que conlleva este tipo de obra, al presentarse problemas de descarga de las aguas residuales y que en muchos casos los costos se elevan de forma considerable beneficiando a un número reducido de la población que presenta la carencia.

La información disponible de la situación de pobreza en Tlaxcala, es la misma que se consideró en la evaluación para el FISE del 2015. La cual se transcribe a continuación:

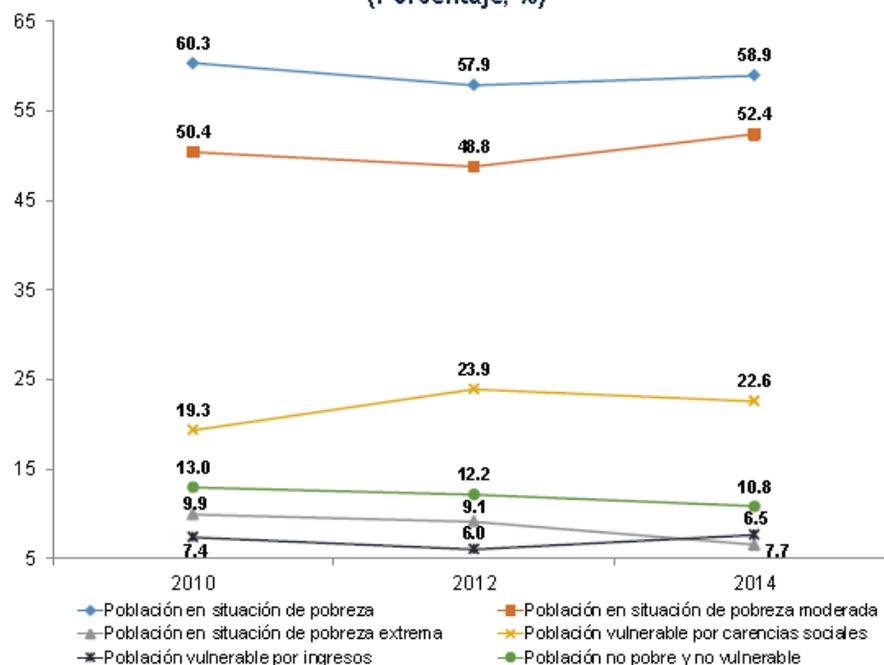
*De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010, el Estado de Tlaxcala tiene una población de poco más de 1.2 millones de habitantes; de los cuales, 58.9% se encontraba en situación de pobreza en 2014, 52.4% en situación de pobre moderada y 6.5% en situación de pobreza extrema, según el último Informe de la medición de la pobreza realizado por el CONEVAL con base en información del Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (MCS-ENIGH) realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).*

*En dicho informe el CONEVAL reveló que en el Estado de Tlaxcala un total de 35,554 personas lograron salir de la pobreza extrema entre 2010 y 2014, lo que representó una reducción de 30.1%, pasando de una proporción de 9.9% a una de 6.5%, respectivamente. Se reportó, que en tan sólo dos años, un total de 29,608 personas en situación de pobreza extrema habían mejorado su condición de vida, (véase la gráfica 5)<sup>7</sup>*

---

<sup>7</sup> Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño. (2016). *Evaluación Integral del Desempeño, Fondo de Infraestructura Social Estatal ejercicio fiscal 2015*. Tlaxcala.

Gráfica 5. Evolución de la pobreza en Tlaxcala 2010-2014  
(Porcentaje, %)



Fuente: Elaboración propia con cifras del CONEVAL.

## IV.2 ANÁLISIS DE LA JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

### Problema o necesidad prioritaria a resolver por el programa

Para el FAIS, existe una serie de documentos en los que se identifica el problema o necesidad prioritaria a resolver, desde un nivel macro a documentos específicos:

- 1) A nivel macro se identifican los siguientes documentos:
  - a. Ley de Coordinación Fiscal. En el artículo 32 y 33 se define la forma de asignar los recursos para el FISE, así como la periodicidad en la que se integrara al presupuesto de egresos de la federación. Determinando el destino de los recursos FISE para “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”.
  - b. Ley General de Desarrollo Social. Se abordan en sus diferentes títulos temas como: Derechos y obligaciones de los sujetos del desarrollo social, definición de aspectos de planeación y programación, criterios para la determinación de zonas de atención prioritaria, establece los criterios para la definición y medición de la pobreza, entre otros.
  - c. Programa Sectorial de Desarrollo Social 2011-2016. En este documento se plantea un Diagnóstico en el que se considera: la política demográfica para la planeación económica y social, la forma de enfrentar la lucha contra la desigualdad, la pobreza y la marginación. Derivando en el planteamiento prospectivo y estrategia sectorial para el estado de Tlaxcala.

Concretamente, en este documento se definen objetivo, estrategia y línea de acción que desembocan para implementar el “Programa de Infraestructura Social Básica, así como el programa “Firmeza por una Vivienda Digna”

que permitan abatir el rezago social de la población, con recursos del FISE.

- 2) Específicamente, también se cuenta con documentos que orientan los esfuerzos implementados con los recursos del FISE, tales como:
- a. Matriz de Indicadores de Resultados (MIR). Documento en el que se establecen las metas e indicadores para los diferentes niveles (fin, propósito, componentes y actividades).
  - b. Lineamientos, criterios y requisitos de elegibilidad de beneficiarios y apoyos de los programas de vivienda "Piso firme y techo seguro", y de infraestructura social básica del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura social, en su apartado Estatal.
  - c. Decreto por el que se formula la declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) para el año 2016. En este documento se determina las Zonas de Atención Prioritaria Rurales y Urbanas, para el caso del estado de Tlaxcala son: un municipio de atención rural (Ziltlaltépec de trinidad Sánchez Santos) y 108 localidades del estado de Tlaxcala (pertenecientes a 59 de los 60 municipios).

En resumen, se comprobó que el Fondo cuenta con instrumentos para regular su cabal orientación hacia las localidades con mayor rezago social y población en pobreza extrema, en otras palabras, en todos estos documentos oficiales, se establece el hecho negativo que puede ser revertido, se define la población que tiene el problema y se precisa el plazo para su revisión y su actualización. Adicional a ello, en el Decreto por el que se formula la declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) para el año 2016, se especifica la forma de seleccionar las localidades a atender.

*Recomendación:*

Considerando la cantidad de documentos normativos y sobre todo en periodos de transición como los son los cambios de gobierno (Estatal), con la posible rotación o incorporación de nuevos funcionarios públicos, es imperante el establecimiento de un sistema de inducción o capacitación para el desempeño de sus funciones, en específico para la planeación, operación, seguimiento y evaluación de las acciones emprendidas con recursos del FISE.

## Diagnóstico del problema que atiende el programa

En el Programa Sectorial de Desarrollo Social 2011-2016, se presenta un diagnóstico del problema que atiende el FISE, identificando causas y efectos, además de delinear las características de la población que presente el problema, permitiendo contar con la definición del objetivo, estrategia y línea de acción que convergen para implementar el “Programa de Infraestructura Social Básica, así como el programa “Firmeza por una Vivienda Digna” en busca de abatir el rezago social de la población con recursos del FISE.

Asimismo, se define la población a través del Informe Anual sobre la Situación de pobreza y rezago social 2016 que emite SEDESOL, en este documento, se establecen las zonas de atención prioritaria que carecen de servicios básicos de infraestructura y las viviendas con rezago.

El problema que busca resolver el Programa “Firmeza por una Vivienda Digna” e “Infraestructura Social Básica”, se encuentra redactado en el Documento “Lineamientos Generales de Operación de los Programas de Infraestructura Social Básica Firmeza por una Vivienda Digna del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social en su apartado Estatal”<sup>8</sup> y el problema se formula como una situación que puede ser revertida de la siguiente manera: “Realizar obras y acciones a través del suministro de materiales para construcción y rehabilitación que disminuya el número de viviendas que aún tienen piso de tierra y techos en condiciones precarias y carecen de los principales servicios básicos de infraestructura, la finalidad es de mejorar las condiciones de vida de quienes las habitan”.

### *Recomendación:*

Se requiere evidencia la cuantificación de la población potencial y objetivo, sería deseable el contar con esta información a nivel de localidad o al menos a nivel municipal, lo cual permitiría el análisis e implementación de estrategias para incidir en la problemática que atiende el FISE.

---

<sup>8</sup> Publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, el 17 de octubre de 2011.

## Justificación teórica o empírica

El FISE cuenta con una justificación amplia y documentada que sustenta el tipo de intervención. El Gobierno Federal en su Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018 establece que las y los mexicanos deben disfrutar el acceso a la vivienda digna y al disfrute de un medio ambiente sano. En el objetivo dos se precisa que la intervención del gobierno es con el fin de contribuir a mejorar las condiciones de vida de la población objetivo, a través de la construcción de un entorno digno que permita mejorar la salud de las personas, dotación de infraestructura social, entre otras.

Dentro del Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Tlaxcala existe un apartado de mejoramiento de la vivienda con el Programa “Firmeza por una Vivienda Digna” e “Infraestructura Social Básica”, ratificándose en Programa Sectorial de Desarrollo Social 2011-2016 para el estado de Tlaxcala.

Por otra parte, la información empírica se deriva de investigaciones que han demostrado que los programas de piso firme disminuyen los problemas en la piel y contribuyen a reducir la incidencia de enfermedades como diarrea, parasitosis intestinal, hepatitis, salmonella y fiebre tifoidea, varias de las cuales provocan cuadros agudos de anemia, sobre todo en los niños. Tal es el caso de la investigación de la Universidad de California en Berkeley (2009)<sup>9</sup>, patrocinados por el Banco Mundial, realizaron una evaluación sobre el impacto de la colocación de pisos firmes en zonas marginadas.

Los hogares vulnerables y de bajos ingresos necesitan acceso a servicios básicos como energía, agua, saneamiento, salud y educación para lograr su desarrollo económico. El FISE incide, para el caso de Tlaxcala, en los servicios de agua y drenaje. En nuestro país y en el estado de Tlaxcala, el acceso al agua potable y el saneamiento ha aumentado constantemente, no obstante, persisten marcadas diferencias de

---

<sup>9</sup> Publicado en la revista “Estudios Agrarios”, No. 40, 2009

cobertura entre las zonas urbanas y rurales.

También se han realizado investigaciones, mediante las cuales, se demostrado que las mejoras en agua y saneamiento no sólo redundan en beneficios para la salud, sino que también contribuyen a mejorar la situación y autonomía de las mujeres en situación de pobreza, quienes habitualmente son las responsables de las tareas de recolección de agua para el hogar; favorecen la reducción de la pobreza y el hambre (a partir del uso del agua en la agricultura, del ahorro de tiempo en acceder a las instalaciones de agua potable y saneamiento y de la mejora en la salud de la población) y reducen la inequidad (las personas sin acceso tienden a ser aquellas más pobres y vulnerables)<sup>10</sup>

*Recomendación:*

Es importante recabar información de campo que pueda corroborar el impacto de las acciones en la salud de los beneficiarios a partir de las acciones del FISE, una forma puede ser por la simple colaboración e intercambio de información derivada de otros programas como, por ejemplo, el programa de Caravanas de la Salud.

---

<sup>10</sup> Publicado por la Organización Panamericana de la Salud (2011)

### IV.3 ANÁLISIS DE LA CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA A LOS OBJETIVOS NACIONALES Y LOS SECTORIALES

#### Relación del programa con los objetivos sectorial o institucional

El propósito del FISE hace referencia al Programa Nacional Hídrico 2014 - 2018, específicamente en el Objetivo 3. Fortalecer el abastecimiento de agua y el acceso a los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, destacando las siguientes Estrategias: 3.1 Incrementar la cobertura de los servicios de agua potable y alcantarillado. 3.1.1 Incrementar las coberturas de agua potable y alcantarillado en zonas urbanas y rurales privilegiando a la población vulnerable.

Por otra parte, en el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016, dentro del eje rector III.- Desarrollo Social Incluyente para fortalecer el Bienestar, en su apartado 2, Lucha frontal contra la Desigualdad, la Pobreza y la Marginación, ha implementado un programa en apoyo a las personas de escasos recursos y que viven en condiciones limitadas y en apoyo del Gobierno Federal busca abatir el rezago en vivienda en zonas vulnerables.

En el apartado 2.3 Ampliación y Fortalecimiento de la Infraestructura Social, se señala como objetivo.- el desarrollo de acciones para ampliar la cobertura de la infraestructura social y fortalecer la existente, con la finalidad de abatir las carencias sociales de las comunidades urbanas y rurales.

De la misma forma, señala como estrategias para abatir este rezago a través de incremento de las acciones para desarrollar la infraestructura social, con el propósito de abatir las deficiencias en la cobertura de los servicios de salud, del deporte, la educación, la cultura y el sano esparcimiento.

Ampliando, en la línea de acción.- 2.3.6., se establecen como las reglas para implementar el "Programa de Infraestructura Social Básica, así como el Programa "Firmeza por una Vivienda Digna" que permitan abatir el rezago social de la población.

## **Vinculación con objetivos, ejes y temas del Plan Nacional de Desarrollo**

La vinculación de este programa con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) se encuentra en el objetivo 2.2 “Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente” y con respecto al Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Tlaxcala 2011-2016, su vinculación se encuentra en los objetivos 2.1 “Participación Incluyente, Estrategia Central para Reconstruir el Tejido Social” y 2.5 “Impulso Prioritario a la Participación Social Comunitaria”, ya que el programa opera con un importante ingrediente de participación social a través de los comités locales.

Otra relación del FISE con el PND 2013-2018 se ubica en la Estrategia 4.4.2. Implementar un manejo sustentable del agua, haciendo posible que todos los mexicanos tengan acceso a ese recurso y en las siguientes líneas de acción: Asegurar agua suficiente y de calidad adecuada para garantizar el consumo humano y la seguridad alimentaria; Incrementar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento.

Asimismo, hace referencia a la meta México Incluyente del PND, con la que se busca garantizar el ejercicio efectivo de los Derechos Sociales que vaya más allá del asistencialismo, que disminuya las brechas de desigualdad y que promueva la más amplia participación social en las políticas públicas como factor de cohesión y ciudadanía. Por lo que existe una vinculación directa.

## **Vinculo del Propósito del programa con las Metas del Milenio**

La era de los Objetivos de Desarrollo del Milenio concluyeron en el 2015, a partir del 2016, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), puso en marcha oficialmente la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)<sup>11</sup>, también conocidos como Objetivos Mundiales, son un llamado universal a la adopción de medidas

---

<sup>11</sup> Obtenido de: <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>

para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad a partir de 17 objetivos.

Estos 17 Objetivos se basan en los logros de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, aunque incluyen nuevas esferas como el cambio climático, la desigualdad económica, la innovación, el consumo sostenible y la paz y la justicia, entre otras prioridades. A continuación se mencionan los objetivos que inciden con los objetivos del FISE:

- 1) Fin de la pobreza (Objetivo 1). Finalizar lo que comenzamos y terminar con la pobreza en todas sus formas y dimensiones para 2030. Esto requiere centrarse en los más vulnerables, aumentar el acceso a los recursos y servicios básicos y apoyar a las comunidades afectadas por conflictos y desastres relacionados con el clima. Erradicar la pobreza en todas sus formas sigue siendo uno de los principales desafíos que enfrenta la humanidad. Si bien la cantidad de personas que viven en la extrema pobreza disminuyó en más de la mitad entre 1990 y 2015 (de 1.900 millones a 836 millones).

El FISE, se alinea de forma directa a éste objetivo, al direccionarse a una población objetivo en situación de pobreza y rezago, al mejorar la calidad y espacios de sus viviendas.

- 2) Salud y bienestar (Objetivo 3). El objetivo es lograr una cobertura universal de salud y facilitar medicamentos y vacunas seguras y asequibles para todos.

El FISE contribuye de forma indirecta a la salud y bienestar, específicamente con el Programa "Firmeza por una Vivienda Digna", al impactar en la salud de los niños entre 0 y 5 años de edad al presentar una disminución de las incidencias como diarrea, anemia y parásitos<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Evaluación de Resultados de Impacto del Programa Piso Firme Estado de Coahuila, Dr. Paul Gertler. Obtenido de:

[http://www.2006-2012.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/EvaluacionProgramasSociales/Evaluacion\\_Impacto/EI\\_Piso\\_Firme/Informe.pdf](http://www.2006-2012.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/EvaluacionProgramasSociales/Evaluacion_Impacto/EI_Piso_Firme/Informe.pdf)

3) Agua limpia y saneamiento (objetivo 6). Garantizar el acceso universal al agua potable segura y asequible para todos en 2030, es necesario realizar inversiones adecuadas en infraestructura, proporcionar instalaciones sanitarias y fomentar prácticas de higiene en todos los niveles. Aunque 2,100 millones de personas han conseguido acceso a mejores condiciones de agua y saneamiento desde 1990, la decreciente disponibilidad de agua potable de calidad es un problema importante que aqueja a todos los continentes.

Con este Objetivo de Desarrollo Sostenible, el FISE contribuye de forma directa, al invertir en infraestructura para el acceso de agua potable y drenaje en localidades en situación de pobreza o rezago del estado de Tlaxcala.

## IV.4 ANÁLISIS DE LA POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO, Y MECANISMOS DE ELECCIÓN

### Poblaciones, potencial y objetivo

La población potencial se considera a aquella que presenta la condición de pobreza extrema, o la población que habita en localidades con alto o muy alto nivel de rezago social, así como aquellos que radican en las zonas de atención prioritarias.

Para la definición de población objetivo la SEDESOL hace referencia al numeral 2.1 de los Lineamientos Generales para la Operación del FAIS, donde se establece que “Conforme a lo señalado en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) deberán beneficiar 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 Prioritarias (ZAP)”. Concretamente, para el estado de Tlaxcala, la población objetivo serán las viviendas habitadas con piso de tierra y/o techo inseguro, así como las viviendas particulares habitadas que no disponen de agua entubada y/o disponibilidad de drenaje, ubicadas en localidades de pobreza extrema o con alto y muy alto nivel de rezago social y/o en las zonas de atención prioritaria.

En cuanto a población atendida, la Dirección de Planeación de la Secretaría de Planeación y Finanzas, deberá de utilizar el Formato de Padrón Único (FPU) diseñado por la SEDESOL, por este mecanismo, queda plasmada la población atendida.

La SEDESOL, en cumplimiento con lo dispuesto el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, publica anualmente el Informe sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del país. En dicha publicación, se presenta la evolución de los indicadores de pobreza asociados a las carencias sociales 1990-2015, resultados en materia de rezago social 2000-2015 y los cambios en la determinación de las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP)

2014-2017. De esta forma, se actualiza la población en pobreza extrema o en condición de rezago social, así como aquellos que radican en las zonas de atención prioritarias.

La metodología para su cuantificación y fuentes de información se detalla en el documento "Lineamientos para la identificación de personas u hogares en situación de pobreza, que se aplican a los programas sociales"<sup>13</sup>. El método de identificación se realiza a partir de la información socioeconómica y demográfica de las personas, hogares y de las características de su vivienda, con las cuales se calculan las variables necesarias para determinar si se cumplen los criterios asociados al bienestar económico y las carencias sociales, teniendo como unidad de observación y análisis a las personas y los hogares; lo referente al contexto territorial y sus indicadores corresponden a un nivel de desagregación estatal, municipal y de localidad<sup>14</sup>.

La SEDESOL aclara que el Informe anual presenta estimaciones de las carencias sociales en los municipios del país, a partir de la información oficial más reciente disponible y retoma la metodología oficial para la Medición Multidimensional de Pobreza en México, elaborada por CONEVAL. No obstante, las cifras pueden variar respecto a las estimaciones oficiales de pobreza municipal que presentará el CONEVAL para el año de 2016, debido a que las estimaciones que se presentan se obtienen de manera directa, sin aplicar ningún proceso de calibración, como lo hace el CONEVAL.

#### *Recomendación:*

No obstante que se cuenta con mecanismos para la cuantificación de la población potencial y objetivo, no se presenta evidencia de esta

---

<sup>13</sup> Disponible en:

[http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/1\\_Menu\\_Principal/2\\_Normas/3\\_Historico/2013/Lineamientos\\_pobreza\\_050712.pdf](http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/1_Menu_Principal/2_Normas/3_Historico/2013/Lineamientos_pobreza_050712.pdf)

<sup>14</sup> Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México. Anexo B. Construcción de los indicadores de carencia y contexto territorial. Disponible en:

[http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES\\_Y\\_PUBLICACIONES\\_PDF/Metodologia\\_Multidimensional\\_web.pdf](http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES_Y_PUBLICACIONES_PDF/Metodologia_Multidimensional_web.pdf)

información para esta evaluación, por lo tanto se recomienda incorporar el cálculo de la población potencial y objetivo, sería deseable a nivel de localidad aunque a nivel de municipio también arrojaría información para una mejor focalización de los esfuerzos.

#### **IV.4.1. COBERTURA Y FOCALIZACIÓN**

##### **Estrategia de cobertura**

En el documento, publicado en el diario oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, se establece los Lineamientos, criterios y requerimientos de elegibilidad de beneficiarios y apoyos de los programas de vivienda “Firmeza por una Vivienda Digna”, y de “Infraestructura social básica” del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, en su apartado Estatal.

La estrategia de cobertura se estima por la normatividad federal, conforme a los lineamientos del FISE. Las metas consisten en cubrir las solicitudes recibidas dando prioridad a aquellas que se encuentren en desventaja, sin embargo, estarán sujetas al ejercicio y alcance presupuestal.

El horizonte para atender a su población objetivo, se encuentra documentado en el Presupuesto basado en Resultados (PbR), en él se despliegan metas con un horizonte sexenal, es decir a mediano plazo.

##### *Recomendación:*

Se observa un área de oportunidad el establecimiento de metas cuantificables, en términos del porcentaje de disminución de las carencias que atiende el FISE, tratando de vislumbrar a un largo plazo.

## **Mecanismos para identificar población objetivo**

El FISE cuenta con un manual de procedimientos, en este documento se describe los mecanismos para identificar su población objetivo. Desde el inicio del procesos (publicación de la convocatoria) hasta la conclusión de la obra.

El objetivo del procedimiento se centra en: Otorgar oportuna y eficientemente los apoyos para del programa de mejoramiento de vivienda "Firmeza por una Vivienda Digna" e "infraestructura social básica", permitiendo a las personas con mayor grado de marginación acceder a una mejor calidad de vida.

Las etapas contempladas en el manual de procedimientos son: definición de instancias que intervienen, políticas de operación, lanzamiento de convocatoria, recepción de solicitudes, validación de las solicitudes, supervisión y aplicación de estudio socioeconómico e integración de anexo fotográfico, integración del padrón de beneficiarios validados, entrega de vales de materiales, entrega de materiales, supervisión de la obra y entrega de la obra.

El manual de procedimientos se complementa con: Lineamientos para la identificación de personas u hogares en situación de pobreza, que se aplican a los programas sociales de la secretaria de desarrollo social; Lineamientos normativos para la integración del padrón único de beneficiarios de la SEDESOL y, por último, el Manual de operación para la integración del padrón único de beneficiarios.

Los requisitos que deben cumplir los solicitantes para lograr el apoyo del FISE son:

- 1) El programa queda sujeto a la actualización de las Reglas de Operación que emita SEDESOL para cada año, así como a la suficiencia presupuestaria correspondiente.
- 2) Los recursos para el financiamiento de las acciones del programa, provienen del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social

en su Apartado Estatal (FISE), señalados en el Presupuesto de Egresos de la Federación y del Presupuesto de Egresos para el estado de Tlaxcala.

- 3) El apoyo a otorgar dentro del Programa de Infraestructura Social Básica, es el siguiente:
  - a) Suministro de materiales de construcción para la realización de obras básicas, como agua potable y drenaje sanitario.
- 4) Serán consideradas en el Programa, las peticiones de años anteriores, recibidas en oficinas del Gobierno del Estado, integradas en el "Banco de Solicitudes", que cumplan con las Reglas señaladas en la convocatoria.
- 5) Requisitos que deben observar los solicitantes:
  - a) Pertenecer 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.
  - b) Proponer acciones de infraestructura social básica que sean viables técnicamente y contribuyan a disminuir los rezagos en estos rubros, así como preservar el medio ambiente e impulsen el desarrollo sustentable.
  - c) Comprometerse a aportar la mano de obra.
  - d) Aceptar sujetarse al procedimiento de selección.
- 6) Los solicitantes de apoyos para el Programa "Firmeza por una Vivienda Digna" deberán de cumplir con los siguientes requisitos:
  - a) Ser familia de escasos recursos económicos.
  - b) Que sea vivienda propia, de una sola planta y habite en ella.
  - c) Sólo se brindará apoyo para obras de habitación principal o cocina.
  - d) Que no se encuentre en zonas irregulares o de alto riesgo.
  - e) No haber sido beneficiado de otro programa de vivienda.
  - f) Solicitante con discapacidad o de algún dependiente económico.
  - g) Ser madre o padre soltero
  - h) Ser mayor de 60 años
  - i) Ser un hogar con niños menores de 14 años de edad.

## j) Vivir en hacinamiento

*Recomendación:*

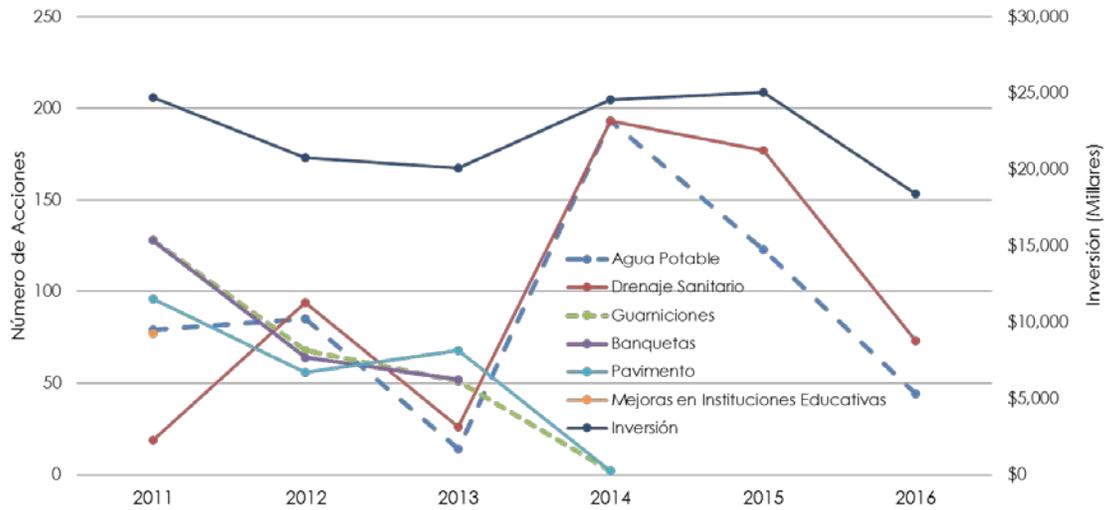
La incorporación de manuales y procedimientos para una mejor atención de la población potencial e identificación de la población objetivo es crucial, por lo que demanda esta dinámica estrategias para garantizar que todo funcionario público se encuentre debidamente actualizado para su actividad cotidiana en la atención de las acciones del FISE.

**Cobertura del programa en el tiempo**

De acuerdo a la información proporcionada, se observa que a inicio del sexenio, la inversión en infraestructura social básica abarcaba más rublos, es decir, se contemplaban inversiones en guarniciones, banquetas, pavimento y mejora a instituciones educativas. A partir del 2015, solo se continuó con el apoyo a la dotación de agua entubada y drenaje sanitario.

La tendencia presenta variaciones acordes a la tendencia del presupuesto del FISE asignado para cada año, observándose una caída en los dos últimos años del sexenio (Gráfica 3).

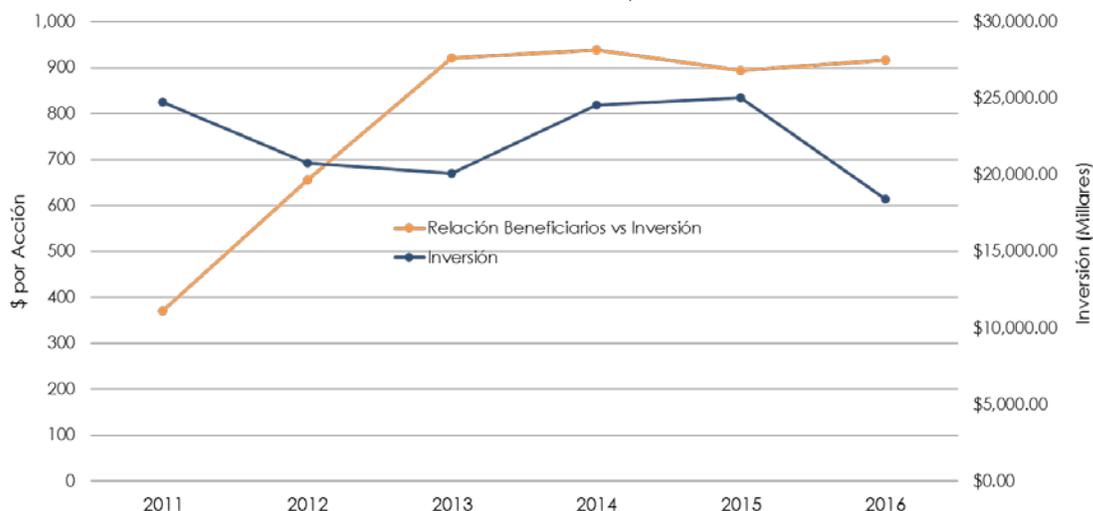
**Gráfica 3.** Evolución de las acciones apoyadas con recurso FISE, Infraestructura social básica, Tlaxcala 2011-2016



Fuente: Elaboración propia con base a: Información proporcionada por la Secretaría de Planeación y Finanzas del estado de Tlaxcala

No obstante a lo anterior, al obtener la relación del número de acciones contra la inversión ejercida, se obtiene un comportamiento opuesto, es decir, a pesar de las variaciones presupuestarias, las acciones presentan un comportamiento estable en los últimos cuatro años (Gráfica 4)

**Gráfica 4.** Evolución de las acciones apoyadas con recurso FISE vs Inversión para Infraestructura social básica, Tlaxcala 2011-2016



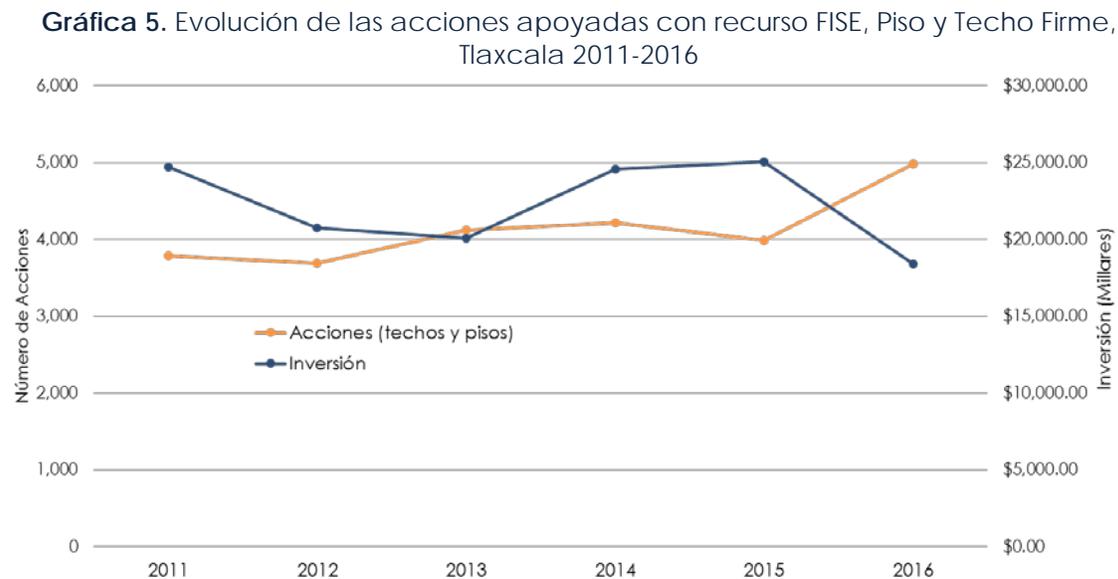
Fuente: Elaboración propia con base a: Información proporcionada por la Secretaría de Planeación y Finanzas del estado de Tlaxcala

En cuanto a las acciones emprendidas a través del Programa “Firmeza por

una Vivienda Digna”, se puede observar el interés del gobierno del estado de Tlaxcala para abatir la carencia por calidad y espacios en la vivienda, la tendencia del número de acciones presenta un comportamiento accedente (Gráfica 5).

Por otra parte, al obtener la relación del número de acciones contra el recurso autorizado, se observa que los montos por vivienda presentan incrementos de año con año (Gráfica 6).

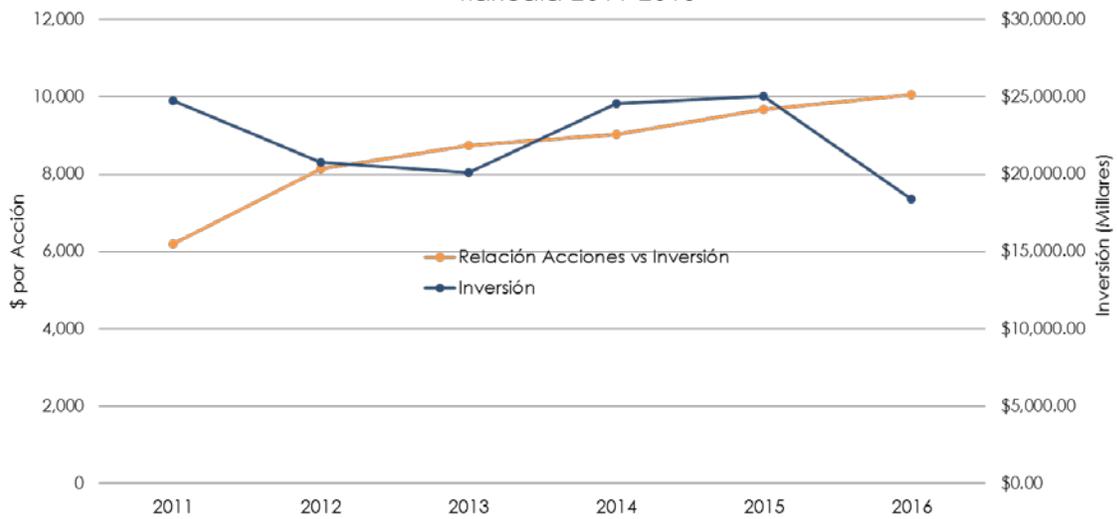
Acorde al reporte del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social FAIS 2016 a nivel estatal para Tlaxcala, corte al 17 de enero de 2017 a las 00:00<sup>15</sup>, emitido por la SEDESOL, y en su apartado del FISE 2016, se obtiene que el 61.97% del recurso se aplicó en ZAP Urbana, el 0.18% ZAP Rural, el 8.28% en Municipios con los 2 grados de Rezago Social más alto, el 27.43% en localidades de extrema pobreza y el 2.15% del recurso se destinó para gastos indirectos. En todos estos resultados se cumple con las restricciones contempladas en la normatividad del FISE.



Fuente: Elaboración propia con base a: Información proporcionada por la Secretaría de Planeación y Finanzas del estado de Tlaxcala

<sup>15</sup> Obtenido de: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/184222/TLAXCALA.pdf>

**Gráfica 6.** Evolución de las acciones apoyadas con recurso FISE vs Piso y Techo Firme, Tlaxcala 2011-2016



Fuente: Elaboración propia con base a: Información proporcionada por la Secretaría de Planeación y Finanzas del estado de Tlaxcala

También se reporta que el 97.85% del presupuesto de aplico a proyectos directos, mismos que contribuyen de manera inmediata a mejorar alguna de las carencias sociales relacionadas con la pobreza multidimensional e identificadas en el Informe Anual.

#### IV.4.2. PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

##### Medición del grado de satisfacción

La SEDESOL ha diseñado la figura del Agente para el Desarrollo Local (ADL), quien es el apoyo fundamental para que las entidades y municipios puedan cerrar el círculo virtuoso de planeación, ejecución y resultados de una obra o acción de infraestructura social.

El objetivo de los ADL es: “Llevar a cabo acciones de planeación, seguimiento y supervisión a las entidades y municipios, para lograr la operación eficaz, eficiente y focalizada de los recursos del FAIS, en su dos vertientes: Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE) y Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, así como de promover la alineación del fondo a los objetivos señalados en la Ley de Coordinación Fiscal, en la Ley General de Desarrollo Social y los instrumentos de planeación nacional, estatales y municipales”.

De las funciones de los ADL que hacen las veces de medir el grado de satisfacción de la población atendida se pueden mencionar las siguientes:

- 1) Supervisión y participación ciudadana: la supervisión se refiere a la observación, examinación y control de desenvolvimiento de un proyecto, mientras que la participación ciudadana hace referencia al conjunto de acciones o iniciativas de la comunidad con el objetivo de impulsar el desarrollo local y la democracia participativa.
- 2) Verificación de entrega: comprobación del término de un proyecto que corrobora el cumplimiento de los términos acordados por las autoridades locales.
- 3) Análisis de resultados: comparación de la situación anterior a la realización del proyecto frente a la situación posterior, evaluando la condición de los sujetos de impacto y el desarrollo económico alcanzado.

Una de las funciones del ADL es promover la participación de las

comunidades beneficiarias en el destino, aplicación y vigilancia de los recursos, así como en la programación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras y acciones que se vayan a realizar. En otras palabras, mediante este esquema se pretende que los beneficiarios se involucren en todo el proceso de inicio a fin en busca de:

- Mayor transparencia en el uso de los recursos y ejecución de obras.
- Abatimiento de los indicadores de pobreza y rezago social de los municipios.
- Seguimiento periódico sobre el uso de los recursos.
- Realizar las denuncias correspondientes cuando las obras no se ejecuten en tiempo y forma establecidos.
- A través de la participación ciudadana se construye la plena ciudadanía.
- La Participación Ciudadana es necesaria para construir la democracia.

Median este sistema, el ADL debe reportar cada mes, correspondiendo para cada función un formato de reporte o informe, esto a fin de plasmar y guardar evidencia de los datos generales y resultados de las acciones realizadas.

Las principales figura que se impulsan para la participación ciudadana son:

- 1) Órganos de representación de una comunidad.
- 2) Comités comunitarios.
- 3) Otras formas de organización de la localidad.

*Recomendaciones:*

Conforme a la información de Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM), se reporta que en el 2014 se implementó un cuestionario para captar la satisfacción de los beneficiarios, sin embargo, no se presenta evidencia de que se continúa llevando dicho instrumento. Por otra, los mecanismos de participación ciudadana, son herramientas, principalmente, para la

transparencia y rendición de cuentas, sin embargo, también puede contribuir a la captación del nivel de satisfacción de los apoyos recibidos, por lo que se recomienda explorar esta opción para la captación de este indicador (satisfacción)

## IV.5. ANÁLISIS DEL PADRÓN DE BENEFICIARIOS Y MECANISMOS DE ATENCIÓN

### Padrón de beneficiarios

Actualmente se cuenta con Lineamientos Normativos para la Integración del Padrón Único de Beneficiarios, así como el Manual de Operación para la Integración del Padrón Único de Beneficiarios. El fundamento legal de este ordenamiento se encuentra en: la Ley General de Desarrollo Social<sup>16</sup>; la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y sus reformas<sup>17</sup>; y el Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social<sup>18</sup>.

Los objetivos que se establecen en estos lineamientos son:

- 1) Integrar el padrón de personas beneficiarias de programas de desarrollo social a partir de los padrones de cada uno de los programas sociales de las unidades administrativas y los órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría, así como de las entidades del Sector;
- 2) Determinar las estructuras de datos y catálogos requeridos para la homologación y la estandarización de los padrones de beneficiarios para su integración al Padrón Único de Beneficiarios (PUB) de la SEDESOL.
- 3) Establecer los compromisos de las Unidades Administrativas Responsables de Programa (UARP) para el envío e integración de la Información de los Padrones de Beneficiarios al PUB.

En el PUB se integran tres tipos de beneficiarios: personas, actores sociales, y comunidades o poblaciones beneficiadas con obras de infraestructura o acciones comunitarias; así como los beneficios que les fueron entregados por parte de los programas sociales.

La estructura de datos que se almacena en el padrón de cada tipo de beneficiario varía en sus detalles, sin embargo, todas contienen

---

<sup>16</sup> DOF 20/01/2004, última reforma publicada el 08-04-2013

<sup>17</sup> DOF 06/06/2006, última reforma publicada el 08-06-2012

<sup>18</sup> DOF 18/01/2006, última reforma publicada el 28-08-2008

información que identifica a quién, qué, cómo, cuándo y dónde se otorgó un beneficio por parte de cada uno de los programas sociales.

En las estructuras de datos del PUB se identifican, a las personas con la CURP; a los actores sociales con el RFC y la CLUNI; y a las comunidades o poblaciones beneficiadas con proyectos concluidos, conforme a los catálogos de entidad federativa, municipio y localidad del INEGI.

#### *Recomendaciones:*

Se reporta que en el 2016 se inició en Tlaxcala la actividad para integrar el PUB, de la misma manera, se proporciona evidencia del PUB en el ejercicio 2016, sin embargo, la sistematización de la información se encuentran en servidores ajenos al estado de Tlaxcala y no se tiene conocimiento (para esta evaluación) de los tipos de reportes que se pueden generar con la finalidad de analizar la información, con fines para la toma de decisión a nivel estatal o como insumo para evaluaciones de FISE por instancias externas.

### **Información socioeconómica de sus beneficiarios**

El documento donde se especifica la recolección de información se encuentra en los Lineamientos para los Procesos de Recolección de Información Socioeconómica y Captura<sup>19</sup>. Los objetivos de este documento son:

- 1) Establecer los instrumentos de recolección de información que deben ser empleados para la identificación de la población objetivo que permita la integración del Padrón Único de Beneficiarios de los Programas Sociales;
- 2) Indicar las características que debe cumplir la información generada a partir de los instrumentos de recolección para la

---

<sup>19</sup> Obtenido de:

[http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/1\\_Menu\\_Principal/2\\_Normas/2\\_Sustantivas/Lineamientos\\_RISC.pdf](http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/1_Menu_Principal/2_Normas/2_Sustantivas/Lineamientos_RISC.pdf)

- identificación de posibles beneficiarios;
- 3) Indicar los aspectos principales a considerar en la recolección de información de las características socioeconómicas, demográficas y de ubicación de las personas y hogares, actores sociales y poblaciones;
  - 4) Proporcionar los aspectos generales del proceso de verificación de la información de la población objetivo recolectada por las Unidades Administrativas Responsables de los Programas.

El proceso de recolección comprende:

- 1) La definición de instrumentos. Esta etapa se refiere a la formulación de los cuestionarios para la recolección, registro e identificación de población objetivo de los programas.
- 2) Sistematización. Consiste en la elaboración de los sistemas informáticos que permitirán la captura de la información.
- 3) Captación y captura. Proceso mediante el cual se obtienen los datos que permiten identificar posibles beneficiarios y la captura como responsabilidad de las Unidad Administrativa Responsable del Programa (UARP), para este caso es la Dirección de Planeación de la Secretaria de Planeación y Finanzas del estado de Tlaxcala, apegándose a los manuales e instructivos para la identificación de la población objetivo de los Programas.
- 4) Evaluación. La información proveniente del Cuestionario Único de Información Socioeconómica es evaluada de acuerdo a los lineamientos de la SEDESOL. Además, los Cuestionario Único de Obras y Servicios (CUOS) y Cuestionario Único de Actores Sociales (CUAS) se evalúan conforme a los criterios establecidos en el Sistema Integral de Información de los Programas Sociales (SIIPSO).
- 5) Envío. La información captada y evaluada en la plataforma central de los programas sociales a cargo de la SEDESOL será puesta a disposición de las UARP, para que cada una continúe su proceso de integración de padrones.
- 6) Resguardo de la información proveniente de los Instrumentos de recolección. La información captada será resguardada por la

Dirección General de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios a través de la Dirección General de Tecnologías de Información para lo cual se deberán realizar los documentos de cierre de cada ejercicio fiscal con las UARP.

*Recomendaciones:*

Estos procedimientos son impulsados a nivel federal y no se presenta evidencia que permitan observar en nivel de homologación con los instrumentos aplicados en el estado de Tlaxcala.

## IV.5.1 DE LA GENERACIÓN DE INFORMACIÓN

### Recolección de información

La información recolectada considera los tipos y montos de apoyo otorgados a los beneficiarios en el tiempo, además de las características socioeconómicas de los beneficiarios, todo ello normado por:

- 1) Lineamientos para los Procesos de Recolección de Información Socioeconómica y Captura
- 2) Lineamientos Normativos para la Integración del Padrón Único de Beneficiarios.
- 3) Manual de Operación para la Integración del Padrón Único de Beneficiarios.
- 4) Lineamientos para la identificación de personas u hogares en situación de pobreza.
- 5) Lineamientos generales de operación de los programas de infraestructura social básica, firmeza por una vivienda digna del fondo de aportaciones para la infraestructura social en su apartado estatal.

#### *Recomendaciones:*

Se presentan dos formatos donde se captura la información acerca de los tipos, montos, características socioeconómicas, etc., lo que puede representar una duplicidad al momento de la captura de la información, por lo que se recomienda el análisis de las actividades en busca para dedicar mayor tiempo a actividades que tengan que ver con la atención del beneficiario.

## IV.6. ANÁLISIS DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS

### Matriz de Indicadores

Son tres los documentos principales normativos, el primero es Ley de Coordinación Fiscal (LCF), el segundo son los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (LGOFAIS) y el tercero son los Lineamientos Generales de Operación de los Programas de Infraestructura Social Básica y Firmeza por una Vivienda Digna del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social en su Apartado Estatal (LGOPIBFVDFSAIS). En ellos se identifica el resumen narrativo de MIR, a continuación se describen para cada elemento de la MIR:

- 1) **Fin:** Abatir el rezago social mediante una eficiente planeación y evaluación programática en el estado de Tlaxcala.

En la LCF, artículo 33, numeral II se establece que las obras y acciones 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.

En cuanto a los LGOFAIS, en el Título segundo referente a la operación del FAIS, específicamente en el numeral 2.1., se define la Población objetivo del FAIS, la cual se identifica como las poblaciones en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la LGDS, y en las ZAP

Por otra parte, en los LGOPIBFVDFSAIS, en su artículo 2, se define la población objetivo para cada uno de los programas apoyados con recurso del FISE, para el caso de infraestructura básica es: "Financiar obras y acciones a través del suministro de materiales de construcción para reducir el rezago", mientras que el programa

Firmeza por una Vivienda Digna es: "Financiar obras y acciones a través del suministro de materiales de construcción para disminuir el número de viviendas que aún tienen piso de tierra y techos en condiciones precarias, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de quienes las habitan".

- 2) **Propósito:** Aplicar de manera eficiente la planeación y evaluación programática y abatir el rezago social mediante la aplicación correcta del FAIS y el PED 2016.

Para este elemento de la MIR es reiterativo el abatir el rezago social, por lo que se considera que se identifica plenamente el resumen narrativo de la MIR.

- 3) **Componente y acciones:** Estos elementos de la MIR se direcciona específicamente a la operación del FISE, y el documento que describe la narrativa de estos elementos se identifican en los LGOPISBFVDF AIS

Es decir, en los diferentes capítulos se describe: Criterios de selección y requisitos de participación en los programas, Operación del programa, del seguimiento y supervisión de los programas, finalmente, comprobación del gasto,

## **Fichas Técnicas de los indicadores**

Las fichas técnicas de los indicadores del programa, a nivel de Fin y Propósito, corresponden con el resumen narrativo de la MIR presentada. Además cuentan con la información de: nombre, definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, meta y comportamiento del indicador.

Sin embargo, no se presenta información de la línea base. Adicional a lo anterior, los indicadores, tanto para el fin como para el propósito, son de tipo eficacia. Es decir, miden solo el grado en que son alcanzados los objetivos de un programa, actividad u organización.

Con lo anterior, se resalta la necesidad de incorporar indicadores de eficiencia, con la finalidad de valorar si la transformación de recursos del FISE contribuye a la disminución del rezago social o no.

En cuanto a las fichas técnicas de los indicadores del programa, a nivel de componente, se presentan dos componentes adicionales, los cuales no se contemplan en el resumen de la MIR, también no se presenta la línea base de los indicadores y los indicadores son de dimensión de eficacia.

Finalmente, no se presentan las fichas técnicas de los indicadores del programa a nivel de actividad.

### *Recomendaciones:*

Si bien hay que reconocer que se realizó un esfuerzo para actualizar la MIR y refleje el logro de las acciones emprendidas por el FISE, a nivel de indicadores se requiere profundizar en su análisis, con la finalidad de identificar que se quiere medir, cual es la línea base y luego entonces establecer metas concretas, cuantificables, de corto, mediano y largo alcance.

## Metas de los indicadores

Debido a la naturaleza de los indicadores en todos los niveles de la MIR, indicadores de eficacia, la unidad de medida para todos los niveles es el porcentaje, por lo que no es posible justificar que los indicadores se orientan a impulsar el desempeño.

### *Recomendaciones:*

Es importante considerar indicadores de eficiencia, con la finalidad de contar con indicadores pertinentes, es decir, indicadores adecuados para medir si con las acciones del FISE se reduce el rezago social o carencia que presenta los beneficiarios.

#### IV.6.1 MEJORA DE LA MIR

##### Aspectos de mejora de la MIR

Partiendo de las observaciones de las evaluaciones del FISE del 2015, se han identificado aspectos a mejorar de la Matriz de Indicadores para Resultados, en los objetivos de Fin, Propósito, Componentes y Actividades, los cuales presentan modificaciones para el ejercicio 2016.

**Tabla 1.** Comparativo del resumen narrativo de la MIR del FISE (2015-2016)

	Objetivo 2015	Objetivo 2016
<b>Fin</b>	Contribuir a mejorar la calidad de vida de la población tlaxcalteca con obras y acciones de programas sociales.	Abatir el rezago social mediante una eficiente planeación y evaluación programática en el estado de Tlaxcala
<b>Propósito</b>	Contribuir a mejorar la calidad de vida de la población tlaxcalteca, que se encuentran en condiciones de rezago social y pobreza extrema, mediante acciones de infraestructura social básica y vivienda.	Aplicar de manera eficiente la planeación y evaluación programática y abatir el rezago social mediante la aplicación correcta del Fondo de Infraestructura Social Estatal y el PED 2016.
<b>Componentes</b>	Incremento de Acciones de Desarrollo Social, Pisos y Techos, HABITAT y Empleo Temporal.	Autorizar acciones de bienestar social
<b>Actividades</b>	Infraestructura básica y fortalecimiento municipal.	
	Recepción y validación de solicitudes pisos y techos.	Recepcionar y analizar las solicitudes
	Validación de expediente técnico de obras y acciones apegadas a normatividad.	Supervisar la factibilidad y la aplicación de la entrega de material y obra terminada.
		Integrar y actualizar el padrón de beneficiarios

Fuente: Elaboración propia con base a: Información proporcionada por la Secretaría de Planeación y Finanzas del estado de Tlaxcala

Sin embargo, a nivel de indicadores, presentan el mayor reto para transitar de la dimensión de eficacia a eficiencia, con la finalidad de registrar el nivel de abatimiento del rezago social a partir de las acciones del FISE.

## IV.7. ANÁLISIS DE POSIBLES COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS FEDERALES

### Complementariedad y/o coincidencias

Los programas federales que podrían tener complementariedad con el FISE en el estado de Tlaxcala se presentan en la tabla siguiente:

**Tabla 2.** Complementariedad y/o coincidencias del FISE con otros programas (2016)

Tipo	Dependencia	Nombre del programa	Cobertura	Objetivo	Población objetivo
Complementario	Secretaría de Desarrollo Social- INDESOL	Programa de Coinversión Social	Nacional	Contribuir a fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo comunitario mediante el fortalecimiento y vinculación de los Actores Sociales.	Actores Sociales que cuentan con proyectos de desarrollo social que coadyuven al desarrollo de grupos, comunidades o regiones que viven en situación de vulnerabilidad o exclusión, y que cumplan con los criterios de selección establecidos en las presentes Reglas de Operación, así como aquellos que se inscriban en alguno de los cursos de capacitación que imparte el INDESOL
	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	Programa de Infraestructura	Nacional	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.	La población objetivo está conformada por los hogares que se encuentran ubicados en AGEB'S con déficit alto y muy alto de infraestructura básica, complementaria y equipamiento pertenecientes a municipios con grado de marginación medio, alto y muy alto, así como localidades con espacios públicos que presentan condiciones de deterioro, abandono o inseguridad, o con población asentada en unidades y desarrollos habitacionales cuyas áreas y bienes comunes presentan condiciones de deterioro.

Tipo	Dependencia	Nombre del programa	Cobertura	Objetivo	Población objetivo
Coincidencias	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano-FONHAPO	Programa de Apoyo a la Vivienda	Nacional en Localidades Urbanas y Rurales	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.	Hogares mexicanos en Localidades Urbanas y Rurales con ingresos por debajo de la línea de bienestar y con carencia por calidad y espacios de la vivienda, con especial atención a la reubicación de aquellos que se encuentren en zonas de alto riesgo o que alguno de sus integrantes pertenezca a los Grupos Sociales en situación de Vulnerabilidad.
	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales-CONAGUA	Programa de Agua potable, Alcantarillado y Saneamiento	Localidades urbanas y rurales de todas las entidades federativas del país	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	Organismos operadores de los municipios y de las entidades federativas del país que requieran fortalecer o incrementar los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento. Las acciones comprendidas en estas Reglas de Operación se establecen para su aplicación sin distinción de género, etnia ni religión.

Fuente: Elaboración propia con base a: Información proporcionada por la Secretaría de Planeación y Finanzas del estado de Tlaxcala

Como se puede observar, las coincidencias radican en la población objetivo siendo las zonas con rezago social y/o condición de pobreza, de la misma forma, las acciones emprendidas por el FISE en el estado de Tlaxcala, a través de los Programa "Firmeza por una Vivienda Digna", y de "Infraestructura Social Básica" (agua y drenaje), concuerdan con los tipos de apoyo ofertados por los programas relacionado en la tabla anterior.

## IV.8. PRESUPUESTO, RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA

### IV.8.1. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN

#### Problemas para la transferencia de recursos

La Secretaría de Planeación y Finanzas apertura una cuenta específica para el manejo del Fondo (FISE) por ejercicio presupuestal, en la cual, la Federación realiza la ministración mensual de los recursos por partes iguales durante 10 meses.

La instancia ejecutora es la Secretaría de Planeación y Finanzas del gobierno del estado de Tlaxcala y es ella la encargada de realizar los pagos a los proveedores que suministran materiales de construcción que brinda los dos diferentes programas, el de "Firmeza por una Vivienda Digna", así como el de "Infraestructura Social Básica".

### IV.8.2 Eficiencia y economía operativa del programa

#### Cuantificación de los gastos

En este rubro, el FISE cumple plenamente con la normatividad, reportando de forma periódica en "La Matriz de Inversión para el Desarrollo Social" (MIDS), la cual es una Herramienta implementada por la SEDESOL para identificar la incidencia de los proyectos que realicen las entidades y los municipios en los indicadores de situación de pobreza y rezago social.

Para el caso de Tlaxcala se presenta en la siguiente figura.

## RECURSOS QUE DEBERÁN ASIGNARSE POR TIPO DE PROYECTO

Tipo de Contribución	Cantidad de Proyectos	Porcentaje de Inversión Planeada	Inversión Planeada	Reglas:	Mensaje:
Directos	5096	97.85%	\$ 68,438,573.53	Deberá destinar por lo menos el 70% de los recursos FISE a proyectos de incidencia directa, esta cantidad equivale a: <b>\$ 48,959,477.70</b>	CORRECTO: Se ha alcanzado el 70% de la inversión planeada
Complementarios	0	0.00%	\$ 0.00	Solo puede destinar el 30% a inversiones de tipo complementario, este monto no puede ser superior a:	CORRECTO: Las inversiones Complementarias realizadas no superan el 30%
				<b>\$ 20,982,633.30</b>	
Especiales	0	0.00%	\$ 0.00	Solo puede destinar el 15% a proyectos especiales, este monto no puede ser superior a: <b>\$ 10,491,317.00</b>	CORRECTO: El importe de los Proyectos Especiales no debe ser mayor al 15%
Complementarios: Solo los que consideran infraestructura carretera, caminos, pavimentación, revestimiento, guarderías y banquetas.	0	0.00%	\$ 0.00	Solo puede destinar el 15% y hasta el 30% en caso de que el municipio sobre el cual se invierta, cuente con declaratoria de emergencia de la Secretaría de Gobernación o con un dictamen de Protección Civil de la entidad, esta información la captura el municipio y no puede ser mayor a: <b>\$ 10,491,316.65</b>	CORRECTO: el importe de la inversión planeada es menor al importe permitido para este tipo de proyectos
<b>Subtotal por Proyectos</b>	5096	97.85%	\$ 68,438,573.53	No debe superar los recursos disponibles	Disponible Conforme a Planeación <b>\$ 0.62</b>

### IV.8.3 Economía

#### Fuentes de financiamiento

Con el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, se impulsa el Programa para un Nuevo Federalismo, se realizó cambios en materia de coordinación fiscal, mediante la creación de un nuevo esquema de transferencias para canalizar recursos a las entidades federativas y municipios.

Esta vertiente resultó ser un avance importante en materia de federalismo, ya que los acuerdos y convenios de descentralización con los que se transferían dichos recursos toman una nueva figura legal, con lo que se dio certidumbre a las entidades y municipios respecto de la permanencia de los recursos transferidos a través del tiempo. Otra ventaja sería que con base en los fondos establecidos, las entidades federativas podrían mejorar sus propios procesos presupuestarios.

En el proceso legislativo, por medio del dictamen de las comisiones de diputados que revisaron la iniciativa, dio pie a la modificación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, por la de Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), con objeto de fortalecer la capacidad tanto de los estados como de los municipios para atender las necesidades de provisión de infraestructura básica para la población en pobreza extrema, el FAIS se integra por dos fondos: uno destinado a los municipios, el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM), y otro a los estados, el Fondo para la Infraestructura Social Estatal (FISE), de este último, se pretendió dotar a los estados con recursos para proyectos de infraestructura que rebasen la esfera municipal.

El FISE, que forma parte del ramo 33 Aportaciones Federales, se concibió como un mecanismo de apoyo a los estados para desarrollar la infraestructura social básica que se requiere como elemento indispensable para el desarrollo social y humano de la población, principalmente de aquella que se localiza en las regiones más marginadas, bajo el principio de que los gobiernos estatales están en la mejor posición para llevar a

cabo obras de beneficio regional o intermunicipal.

La Secretaría de Desarrollo Social, conforme a la Ley de Coordinación Fiscal, artículo 34, es la encargada de realizar el cálculo de la distribución de los recursos del FAIS entre los estados, de acuerdo con una fórmula y procedimientos sustentados en criterios de pobreza extrema.

Para la obtención de las asignaciones, de acuerdo con la LCF, el Gobierno Federal utiliza la información estadística más reciente publicada por el INEGI, no obstante lo anterior, se considera que el mecanismo y la fórmula de distribución de los recursos del fondo tienen una elevada inercia que no favorece el mejor cumplimiento de los objetivos del FISE, lo que requiere su adecuación.

## V. VALORACIÓN DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

En el estado de Tlaxcala, el recurso FISE se direcciona al combate del rezago social, este índice es la aportación del CONEVAL y su construcción es la síntesis ponderada de cuatro carencias por rezago en: educación, salud, servicios básicos y espacios en la vivienda.

Los Programa “Firmeza por una Vivienda Digna”, y de “Infraestructura Social Básica” apoyados con recursos del FISE pretende abatir la carencia por rezago a servicios básicos y carencia por rezago por calidad y espacios en la vivienda.

A partir de la información proporcionada para la evaluación, del histórico del Programa “Firmeza por una Vivienda Digna”, se cuenta con el número de beneficiarios (viviendas) del programa por año y municipio, por otro lado, se tiene la información del Censo de Población y Vivienda 2010 a nivel del número de viviendas habitadas por municipio del estado de Tlaxcala. Con esta información y bajo el supuesto que a lo largo de los años subsecuentes al 2010 no presentaron incremento alguno en el número de viviendas<sup>20</sup>, se obtuvo el porcentaje de viviendas atendidas por el FISE con el Programa “Firmeza por una Vivienda Digna”.

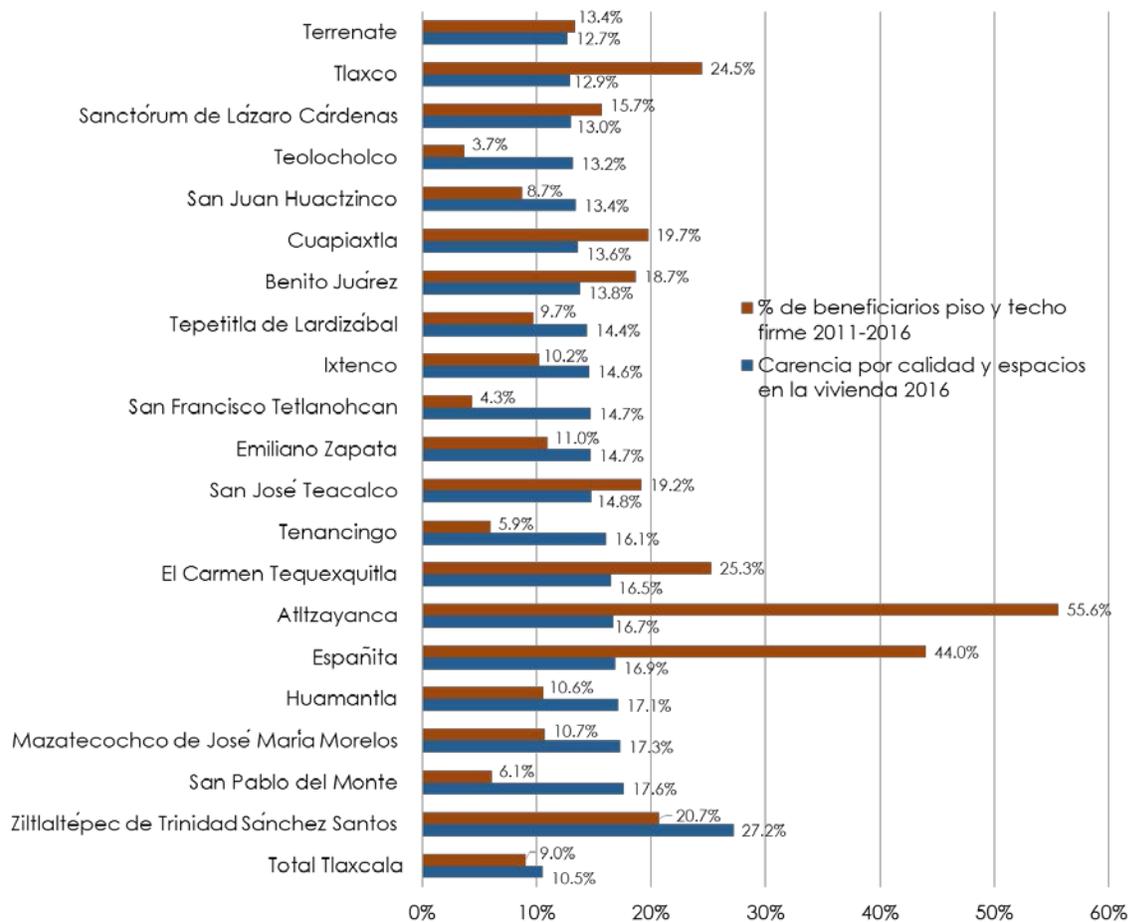
El resultado obtenido oscila en un 9% de las viviendas habitadas en el estado de Tlaxcala fueron atendidas con recursos del FISE (Gráfica 7), muy cercano al índice rezago de carencia por calidad y espacios en la vivienda a nivel estatal (10.5%).

A nivel de municipios se observa que en algunos de ellos se lograron coberturas superiores al índice estimado para el 2016, hecho por el cual se debería de profundizar en el seguimiento de las acciones emprendidas con recursos del FISE. Los municipios que sobresalen, son: Atltzayanca, Españaíta, Atlangatepec, Hueyotlipan, Tlaxco, Tetlatlahuca, Tocatlán, Ixtacuixtla, Lázaro Cárdenas y El Carmen Tequexquitla.

---

<sup>20</sup> No se dispone de información estadística, de fuentes oficiales, en el que se proporcione el número de viviendas habitadas por municipio del estado de Tlaxcala después del año 2010, año del último Censo de Población y Vivienda

**Gráfica 7.** Los 20 municipios con más alto índice de rezago por carencia por calidad y espacio de la vivienda (2011-2016)

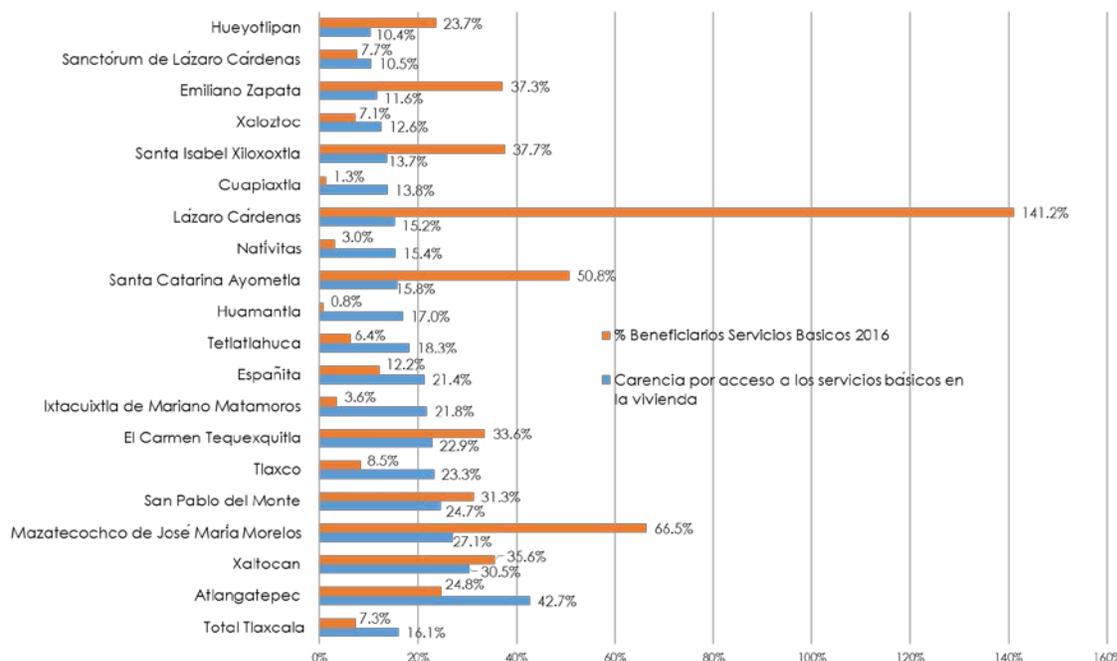


Fuente: Elaboración propia con base a: Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social SEDESOL<sup>21</sup> (Informes por municipios y demarcaciones territoriales); Censo de Población y Vivienda 2010, Consulta interactiva de datos (Vivienda); Información proporcionada por la Secretaría de Planeación y Finanzas del estado de Tlaxcala padrón de beneficiarios de piso y techo firme (2011-2016)

En cuanto al programa de “Infraestructura social básica”, no se cuenta con la información histórica a nivel del número de beneficiarios (viviendas), excepto la del año 2016, bajo los mismos supuestos descritos anteriormente, el resultado que arroja para el año 2016, se logró atender el 7.3% de las viviendas que presentaban carencias por acceso a los servicios básicos (agua entubada y drenaje) (Gráfica 8). De la información del 2016, se tiene que el 50% de los municipios recibieron al menos una acción con apoyo de recursos provenientes del FISE.

<sup>21</sup> Obtenido de: <http://www.gob.mx/sedesol/documentos/informe-anual-sobre-la-situacion-de-pobreza-y-rezago-social>

**Gráfica 8.** Los 20 municipios con más alto índice de rezago por carencia a los servicios básicos en la vivienda (2016)



Fuente: Elaboración propia con base a: Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social SEDESOL<sup>22</sup> (Informes por municipios y demarcaciones territoriales); Censo de Población y Vivienda 2010, Consulta interactiva de datos (Vivienda); Información proporcionada por la Secretaría de Planeación y Finanzas del estado de Tlaxcala padrón de beneficiarios del programa de servicios básicos (2016)

De acuerdo a la literatura (Sen, 2005<sup>23</sup>) el rezago en los servicios de infraestructura es un factor que promueve la reproducción de la pobreza. Los pobres tienen menos acceso a servicios de electricidad, agua potable, alcantarillado, electricidad y caminos. Dada esa menor provisión de servicios, los pobres enfrentan restricciones que reducen la rentabilidad de sus activos privados (educación, tierra, otros). De esta forma, el rezago en infraestructura social básica y una menor rentabilidad de activos privados se convierten en una combinación perversa que genera menores tasas de crecimiento del ingreso entre la población pobre.

Por ello, el rezago en infraestructura social básica es un problema público relevante para la atención del Estado mexicano. Ahí radica la importancia

<sup>22</sup> Obtenido de: <http://www.gob.mx/sedesol/documentos/informe-anual-sobre-la-situacion-de-pobreza-y-rezago-social>

<sup>23</sup> Sen, Amartya. (2005). "Human rights and capabilities" en *Journal of Human Development*, vol. 6, núm. 2, pp. 151-166.

del FAIS para el desarrollo social del país, pues este fondo está dirigido a atender los rezagos en infraestructura social básica, es decir, atiende uno de los factores de la ecuación de la pobreza.

También, los aportes empíricos han demostrado el impacto que tienen los programas de piso firme, al disminuir los problemas en la piel y contribuir a la reducción de la incidencia de enfermedades como diarrea, parasitosis intestinal, hepatitis, salmonella y fiebre tifoidea, varias de las cuales provocan cuadros agudos de anemia, sobre todo en los niños.

En el árbol de problemas para el programa FISE, se plantea “Ineficiente acceso a Programas Sociales para la Población de Tlaxcala”, a partir de lo que refleja la gráfica 7 y 8, se puede discurrir que el problema aún persiste.

El FISE cuenta con una normatividad suficiente y completa, además de manuales, procedimientos y lineamientos para cada una de las etapas. El área de mejora que se identifica es en la etapa de control y seguimiento de las acciones emprendidas con recursos FISE.

Por lo anterior se recomienda reformular la MIR para el establecimiento de indicadores que permitan valorar el avance al combate del rezago por carencias sociales. Estableciendo al mismo tiempo la línea base que permita establecer el punto de partida y la referencia contra la cual se valorará el avance del problema que atiende el FISE.

## VI. ANÁLISIS DE FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS

La Matriz FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) es una metodología para abordar el entorno externo y el interno en el ejercicio del programa. La lógica del análisis FODA es identificar que lo que es bueno en el presente del programa constituye una fortaleza, lo que es bueno en el futuro constituye una oportunidad, lo que es malo en el presente representa una debilidad y lo que es malo en el futuro significa una amenaza.

### Justificación:

TEMA DE EVALUACIÓN:	FORTALEZA Y OPORTUNIDAD/DEBILIDAD O AMENAZA
<b>Fortaleza y Oportunidad</b>	
1) Diagnóstico y descripción del problema	<b>Fortaleza:</b> Existe un diagnóstico general de la problemática. <b>Oportunidad:</b> Establecer vínculos con instituciones de educación superior para la actualización sistemática del diagnóstico con la finalidad de focalizar con mayor precisión a las localidades que presentan el problema a abatir.
2) Características del programa	<b>Fortaleza:</b> Direccionado a personas en condición de pobreza y/o rezago social. <b>Oportunidad:</b> Generar sinergias con otros programas para atender la problemática de forma integral.
3) Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa	<b>Fortaleza:</b> El programa posee una justificación amplia y adecuada para destinar recursos a la población objetivo.
4) Análisis de la contribución del programa a los objetivos nacionales y los sectoriales	<b>Fortaleza:</b> Los objetivos del FISE se articulan adecuadamente con los objetivos Institucionales federales y estatales.
5) Análisis de la población potencial y objetivo, y mecanismos de elección	<b>Fortaleza:</b> El programa posee definiciones precisas y explícitas de población potencial y objetivo, así como mecanismos para su selección. <b>Oportunidad:</b> El impulso de un padrón único de beneficiarios para todos los programas sociales en México
6) Análisis del padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	<b>Fortaleza:</b> La sistematización del padrón único de beneficiarios para el programa y específicamente para el FISE a nivel nacional
7) Análisis de la matriz de indicadores para resultados	<b>Fortaleza:</b> En general, el programa posee una lógica vertical adecuada que permite lograr el fin y el

TEMA DE EVALUACIÓN:	FORTALEZA Y OPORTUNIDAD/DEBILIDAD O AMENAZA
	propósito plasmados en la MML
8) Análisis de posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales	<b>Oportunidad:</b> Existen programas gubernamentales con los cuales el FISE podría generar sinergia o complementariedad para sumar recursos y generar mayores impactos.
9) Presupuesto, rendición de cuentas y transparencia	<b>Fortaleza:</b> Se cuenta con mecanismos que garantizan el recurso año con año y una programación para su ministración.
<b>Debilidad o Amenaza</b>	
1) Diagnóstico y descripción del problema	<b>Debilidad:</b> No permite la cuantificación de la población potencia a nivel de localidad. <b>Amenaza:</b> Dispersión del recurso sin que genere impacto alguno al problema que se pretende revertir.
2) Características del programa	<b>Debilidad:</b> Existen programas gubernamentales con los cuales se puede pensar que se duplica. <b>Amenaza:</b> Corrupción y opacidad de las acciones.
3) Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa	<b>Debilidad:</b> No se detectan debilidades
4) Análisis de la contribución del programa a los objetivos nacionales y los sectoriales	<b>Debilidad:</b> No se detectan debilidades
5) Análisis de la población potencial y objetivo, y mecanismos de elección	<b>Debilidad:</b> No ha cuantificado la población potencial a nivel de localidad o municipal para cada ejercicio fiscal.
6) Análisis del padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	<b>Debilidad:</b> La contraloría social opera con pautas ordenadas por una gran centralidad regida por las funciones concentradas por la autoridad. <b>Amenaza:</b> Opacidad y corrupción
7) Análisis de la matriz de indicadores para resultados	<b>Debilidad:</b> Presenta solo indicadores de eficacia, impidiendo valorar la efectividad del programa. Los indicadores estratégicos carecen de pertinencia para medir el objetivo a nivel de Fin y Propósito.
8) Análisis de posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales	<b>Debilidad:</b> Existen programas gubernamentales con los cuales se puede pensar que se duplica. <b>Amenaza:</b> Opacidad y corrupción
9) Presupuesto, rendición de cuentas y transparencia	<b>Debilidad:</b> La autorización de los fondos se encuentra sujeto a normatividad y decisiones a nivel federal. <b>Amenaza:</b> Recortes presupuestales a nivel federal.

## VII. BUENAS PRÁCTICAS Y PROGRAMAS DE REFERENCIA

En el 2015 el CONEVAL publicó el Informe de Resultados 2014-2015: Evaluación Piloto de los Fondos del Ramo General 33<sup>24</sup>, en él se presentan los hallazgos derivados de la evaluación piloto de 2015.

La reforma a la Ley de Coordinación Fiscal en 2013 introdujo modificaciones, para el caso específico del FAIS, se centran la modificación de las variables en la fórmula para la distribución, al incorporar las carencias promedio de la población en pobreza extrema y la eficacia en el uso de los recursos (medida en términos de la disminución de la pobreza).

Por otra parte, se emitieron los Lineamientos generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (Lineamientos del FAIS) con los cuales se delimitaron los montos correspondientes a asignarse en obras y acciones en beneficio preferentemente de población con mayores niveles de rezago social y pobreza extrema, además de definir el catálogo de proyectos que pueden realizarse con los recursos del fondo y su contribución a las carencias sociales.

Una modificación adicional al fondo contenido en los Lineamientos 2015 del FAIS, fue la introducción de cambios en el porcentaje de recursos invertidos a las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP), así como la modificación de los criterios para la inversión de los recursos en los municipios.

Los hallazgos de las evaluaciones piloto y estudios realizados a los fondos del Ramo General 33 en 2015, de forma general son:

- 1) Los fondos son recursos que cambian poco a lo largo del tiempo, esto se debe a que la normatividad federal ha tenido pocas modificaciones y a que ésta establece con claridad el alcance y

---

<sup>24</sup> Obtenido de:

[http://coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Evaluaciones\\_Ramo\\_33/Informes/Informe\\_Resultados\\_R33\\_14\\_15.pdf](http://coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Evaluaciones_Ramo_33/Informes/Informe_Resultados_R33_14_15.pdf)

uso de dichos recursos

- 2) La calidad y suficiencia de la información disponible para la evaluación de los fondos debe mejorarse.
- 3) Las entidades federativas presentan diversos grados de maduración en cuanto a la información que entregan a las instancias coordinadoras de los fondos en la federación (niveles de sistematización de datos administrativos).
- 4) La información pública debe hacerse accesible al ciudadano.

Los hallazgos específicos para el FISE son los siguientes:

- 1) Se requiere de documentar de forma sistemática los mecanismos para detectar necesidades que atiende el FISE.
- 2) Se cuentan con mecanismos para detectar necesidades y utilizan criterios de focalización geográfica (Lineamientos del FAIS), sin embargo, no se dispone de documentos oficiales (diagnósticos, estudios, entre otros) que caractericen y cuantifiquen las necesidades identificadas a nivel estatal y, en particular, a nivel municipal.
- 3) La necesidad de generar un portafolio anual de inversiones a fin de agilizar la puesta en marcha de las obras o proyectos.
- 4) Diseñar lineamientos mínimos de aplicación estatal y municipal que permitan establecer un proceso homogéneo para convenir recursos, definiendo actividades, responsables y tiempos específicos para desarrollar las obras o proyectos.
- 5) Fortalecer la capacitación para el levantamiento de las CUIS que le permita a la SEDESOL estatal sistematizar la información oportuna para la detección de necesidades.

En este informe se reconoce el avance en la construcción del marco normativo del ramo 33, el cual ha brindado orden y claridad al ejercicio de los recursos federales transferidos a los estados.

Además, reconocen la importancia de valorar dos aspectos: 1) cómo estos cambios favorecen o limitan la operación y la atención de necesidades locales; 2) cómo se internalizan y operan los cambios a nivel

local. Por lo que proponen como solución: el acercamiento, la capacitación y el asesoramiento de las dependencias coordinadoras de los fondos a nivel federal con las instancias estatales.

En términos de los indicadores, se resalta como reto el continuar avanzando en la mejora de la definición de los mismos para que efectivamente permitan monitorear el desempeño de los fondos y los logros a nivel local.

Por último, la necesidad de mejorar la calidad de la información que reportan las entidades federativas y municipios sobre el destino de los fondos, con el propósito de que la información sea útil para analizar y evaluar sus resultados, así como para la rendición de cuentas. Así como en los siguientes aspectos:

- 1) La información sobre el destino de los recursos por rubro de gasto no está disponible en todo momento para la evaluación.
- 2) El avance de los indicadores no se presenta de forma periódica durante el ejercicio fiscal.
- 3) La información se presenta de forma inconsistente y en formatos heterogéneos
- 4) La necesidad de un proceso de mejora continua de los procesos de validación de la información en los estados y municipios.
- 5) La capacitación para registrar, reportar y sistematizar los datos.

Derivado del Informe de Resultados 2014-2015: Evaluación Piloto de los Fondos del Ramo General 33, se plantea retos importantes que incluyen al estado de Tlaxcala, dado que presenta aspectos susceptibles de mejora derivados de la presente evaluación y que corresponden a lo identificado por dicho informe.

Otra práctica considerada como buena, es el hecho de atender las recomendaciones derivadas de evaluaciones anteriores, tal es el caso de evaluación realizada en el ejercicio 2013.

En dicha evaluación se identificó la necesidad de contar con un buen

control interno para la ejecución del programa (FISE), la recomendación específica tenía que ver con la detección de la población potencial y objetivo. Otra tarea a realizar, con la finalidad de adherirse al objetivo del programa, tiene que ver con el conocimiento de los lineamientos del programa, por parte de todo el personal que colabora en el programa FISE, es decir la capacitación, garantizado de alguna forma la adecuada selección de los posibles candidatos a recibir el apoyo con una mayor precisión y ampliando la cobertura.

Por ello, se recomendó el fortalecimiento de la planeación sustentada en la Metodología del Marco Lógico, la publicación de las Reglas de Operación o Lineamientos Estatales para la ejecución de cada año, la elaboración de manual de procedimientos donde se establezcan estándares para la selección de proyectos y asignación de recursos, así como la selección de beneficiarios en el caso de mejoras a la vivienda.

Para la presente evaluación, presentaron evidencia del avance para atender las observaciones, tal es el caso de la elaboración de manuales como el de: Procedimientos para el Programa "Firmeza por una Vivienda Digna"; y el Procedimientos para el programa "Infraestructura Social Básica". En dichos procedimientos se especifica el objetivo del procedimiento, área responsable, instancias que intervienen (internas y externa), política de operación, tiempos y diagrama de flujo del proceso.

Otros manuales que presentan como evidencia del avance para atender las recomendaciones son el Manual de Capacitación y el Manual de Respaldo de Información. Sin embargo, sobre todo en estos dos últimos manuales se requiere trabajar en su estructura para que efectivamente se contemplen detalles que debe contener un manual.

Finalmente, otra acción emprendida fue la implementación de una encuesta de satisfacción de los beneficiarios de los programas apoyados con recurso FISE, para el ejercicio 2014, sin embargo, para la presente evaluación no se presenta evidencia de su aplicación de forma sistemática y mucho menos de su análisis y sistematización de los resultados.

## VIII. CONCLUSIONES

El Fondo para la Infraestructura Social Estatal cuenta con una normatividad amplia y detallada para garantizar la eficiente aplicación de las acciones emprendidas con el Fondo.

El análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados tiene coherencia interna y su validación en su lógica vertical, sin embargo se presentan áreas de oportunidad en su lógica horizontal, es decir, el planteamiento de indicadores pertinentes para medir el avance del objetivo para cada nivel no abona para determinar el avance o retroceso del problema identificado (abatir el rezago social). Adicional a ello, no se define la línea base, como elemento indispensable para el establecimiento de metas, en cuanto a las metas, solo se establecen a mediano plazo (sexenal), dejando de lado la importancia de una meta de largo alcance (trascender los periodos sexenales).

La disponibilidad de procedimientos y lineamientos para la planeación, operación, seguimiento y evaluación de las acciones son pertinentes. No obstante, surge la necesidad de garantizar el apego de todos estos lineamientos en la operación y seguimiento, garantizando así la debida focalización, identificación y asignación de los beneficiarios que presentan la condición de carencia por rezago social. En este sentido, surge la necesidad de asegurar la debida capacitación de todos los servidores públicos en la normatividad, manuales y lineamientos que aplican al FISE.

La disponibilidad de un diagnostico actualizado en todo momento, surge como una necesidad a impulsar para la toma de decisiones para la focalización y cuantificación de los posibles beneficiarios con recursos del FISE.

Por último, la existencia de programas gubernamentales con los cuales el FISE podría generar sinergia o complementariedad con el fin de sumar recursos y generar mayores impactos es indiscutible.

El resultado de la evaluación en términos cuantitativos se resume en la

siguiente tabla:

Programa	Parámetro	Áreas Susceptibles de Mejora (ASM)	Recomendaciones
Fondo para la Infraestructura Social Estatal (FISE)	Contribución a los objetivos y metas nacionales y sectoriales		Verificar que los objetivos que se definan coincidan con los documentos rectores de la planeación nacional y sectorial del desarrollo.
	Criterios de asignación de recursos	No obstante se presentan los: manual de capacitación, manual de procedimientos y manual de respaldo de información, dado que debe contener los siguientes apartados: 1) Portada con identificación y nombre del procedimiento 2) Índice y una introducción al mismo 3) Objetivo claro del procedimiento 4) Definición de responsables y el alcance de la tarea a realizar 5) Descripción de tareas ordenadas y en secuencia para lograr la meta 6) Definición de formatos, documentos, mensajes, comunicados, etcétera (necesarios para la comunicación de inicio o término de las tareas) 7) Incluir en el manual diagramas de flujo, que permitan saber cuál es la secuencia de la información o de los documentos a lo largo del procedimiento 8) Firma y fecha de: elaboración, revisión y aprobación del documento.	A nivel federal se está implementando una serie de instrumentos de recolección para la identificación de posibles beneficiarios como son los: Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS), Cuestionario Único de Obras y Servicios (CUOS) y Cuestionario Único de Actores Sociales (CUAS), se recomienda informar el nivel de homologación en el uso de estos instrumentos para el estado de Tlaxcala.
	Población potencial, objetivo y mecanismos de elección	No existe una estrategia de cobertura documentada, ni se cuenta con instrumentos para medir la satisfacción de la población atendida. Por otra parte, se reporta de la implementación de una encuesta de satisfacción de los beneficiarios de los programas apoyados con recurso FISE, para el ejercicio 2014, sin embargo, para la presente evaluación no se presenta evidencia de su aplicación de forma sistemática y mucho menos de su análisis y sistematización de los resultados.	Definir una estrategia que incluya población objetivo y metas de cobertura; así como la metodología para la cuantificación de la población potencial y objetivo, de la misma forma, elaborar e implementar instrumentos para evaluar la satisfacción de los beneficiarios.
	MIR	Se presenta un avance para el fortalecimiento de la MIR, sobre todo en el resumen narrativo de los objetivos de los diferentes niveles.	Diseñar indicadores que contribuyan a verificar el logro de los objetivos para cada nivel de la MIR, considerando una línea base e indicadores de eficiencia y efectividad.
	ASM	Existen avances en la atención de ASM, no obstante son incipientes.	Elaborar plan de seguimiento para la atención de los ASM, una vez implementados, recabar información así como su análisis para verificar que se direccionan a mejorar el proceso general y el logro de los objetivos del programa.

## ANEXO 1 “DESTINO DE LAS APORTACIONES EN LA ENTIDAD FEDERATIVA”

**Nombre del Programa:** Fondo para la Infraestructura Social Estatal

**Modalidad:**

**Dependencia/Entidad:** Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala

**Unidad Responsable:**

**Tipo de Evaluación:** Integral del Desempeño

**Año evaluado:** Ejercicio fiscal 2016

El Fondo para la Infraestructura Social Estatal (FISE), forma parte del ramo 33 Aportaciones Federales, se concibió como un mecanismo de apoyo a los estados para extender la infraestructura social básica que se requiere como elemento indispensable para el desarrollo social y humano de la población, principalmente de aquella que se localiza en las regiones más marginadas, bajo el principio de que los gobiernos estatales están en la mejor posición para llevar a cabo obras de beneficio regional o intermunicipal.

El objetivo fundamental del FISE, se establece en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), la cual se plantea como: “...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.”

**ANEXO 2 “CONCURRENCIA DE RECURSOS EN LA ENTIDAD”****Nombre del Programa:** Fondo para la Infraestructura Social Estatal**Modalidad:****Dependencia/Entidad:** Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala**Unidad Responsable:****Tipo de Evaluación:** Integral del Desempeño**Año evaluado:** Ejercicio fiscal 2016

Conforme al Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala para el ejercicio fiscal 2016, publicado en el Periódico Oficial con fecha del 31 de diciembre de 2015, corresponde para el FISE lo siguiente:

DEPENDENCIAS	ESTATAL	FEDERAL	TOTAL
FISE	0	70,072,000	70,072,000

## ANEXO 3 “PROCESOS EN LA GESTIÓN DEL FONDO EN LA ENTIDAD”

**Nombre del Programa:** Fondo para la Infraestructura Social Estatal

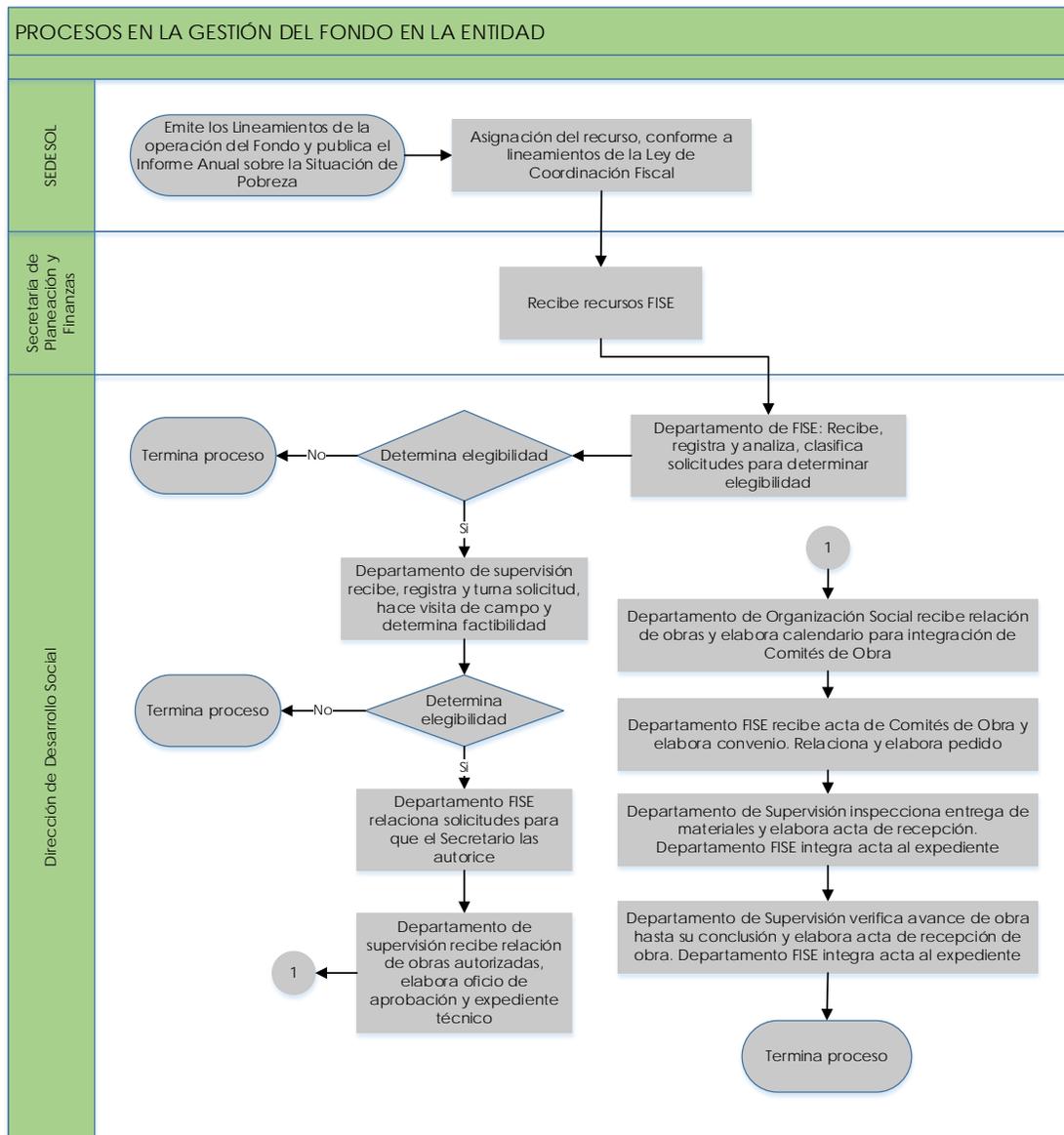
**Modalidad:**

**Dependencia/Entidad:** Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala

**Unidad Responsable:**

**Tipo de Evaluación:** Integral del Desempeño

**Año evaluado:** Ejercicio fiscal 2016



## **ANEXO 4 “METODOLOGÍA PARA LA CUANTIFICACIÓN DE LAS POBLACIONES POTENCIAL Y OBJETIVO”**

**Nombre del Programa:** Fondo para la Infraestructura Social Estatal

**Modalidad:**

**Dependencia/Entidad:** Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala

**Unidad Responsable:**

**Tipo de Evaluación:** Integral del Desempeño

**Año evaluado:** Ejercicio fiscal 2016

A pesar de no presentar la cuantificación de la población potencial y objetivo, se proporcionó información para la obtención de la cuantificación.

El método de identificación se realiza a partir de la información socioeconómica y demográfica de las personas, hogares y de las características de su vivienda, con las cuales se calculan las variables necesarias para determinar si se cumplen los criterios asociados al bienestar económico y las carencias sociales, teniendo como unidad de observación y análisis a las personas y los hogares; lo referente al contexto territorial y sus indicadores corresponden a un nivel de desagregación estatal, municipal y de localidad.

## ANEXO 5 "PROCEDIMIENTO PARA LA ACTUALIZACIÓN DE LA BASE DE DATOS DE BENEFICIARIOS"

**Nombre del Programa:** Fondo para la Infraestructura Social Estatal

**Modalidad:**

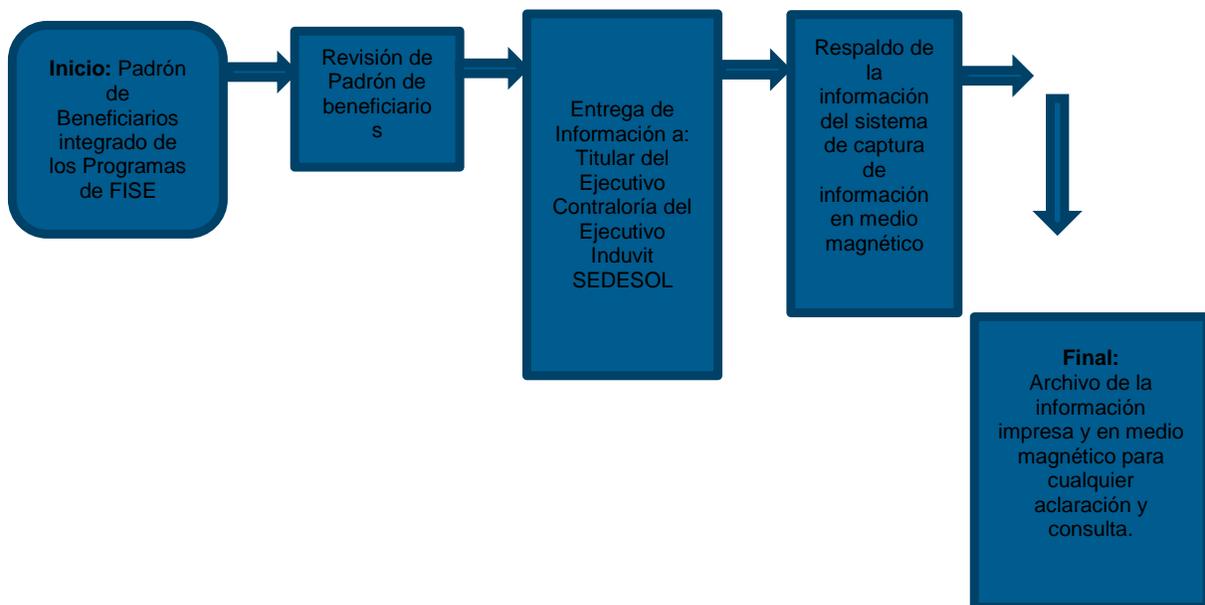
**Dependencia/Entidad:** Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala

**Unidad Responsable:**

**Tipo de Evaluación:** Integral del Desempeño

**Año evaluado:** Ejercicio fiscal 2016

Se presenta un manual de respaldo de información, el cual es muy escueto, al colocar solo el diagrama de proceso el cual se reproduce a continuación.



## ANEXO 6 "RESULTADOS DE LOS INDICADORES ESTRATÉGICOS Y DE GESTIÓN DEL FONDO"

**Nombre del Programa:** Fondo para la Infraestructura Social Estatal

**Modalidad:**

**Dependencia/Entidad:** Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala

**Unidad Responsable:**

**Tipo de Evaluación:** Integral del Desempeño

**Año evaluado:** Ejercicio fiscal 2016

Solo se proporcionó información de los indicadores estatales.



### GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA

PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS 2016

#### MATRIZ DE INDICADOR PARA RESULTADOS

DATOS DE IDENTIFICACIÓN				
<b>CLASIFICACIÓN Pp</b>	P. PLANEACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS			
<b>PROGRAMA</b>	2. DESARROLLO Y CRECIMIENTO SUSTENTABLE			
<b>SUBPROGRAMA</b>	24. POLÍTICA DE FINANCIAMIENTO PARA EL DESARROLLO ESTATAL			
<b>DEPENDENCIA</b>	8. SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y FINANZAS			
<b>UNIDAD RESPONSABLE</b>	9. DIRECCIÓN PLANEACIÓN			
<b>PROYECTO</b>	70 - 1Y. PLANEACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL			
NIVEL	OBJETIVO	INDICADOR	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
FIN	ABATIR EL REZAGO SOCIAL MEDIANTE UNA EFICIENTE PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN PROGRAMÁTICA EN EL ESTADO DE TLAXCALA.	ÍNDICE DE CUMPLIMIENTO EN LA APLICACIÓN CORRECTA FISE 2016 Y EVALUACIÓN DEL PED 2016.	PADRÓN DE BENEFICIARIOS.	MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA DE LA POBLACIÓN VULNERABLE.
PROPÓSITO	APLICAR DE MANERA EFICIENTE LA PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN PROGRAMÁTICA Y ABATIR EL REZAGO SOCIAL MEDIANTE LA APLICACIÓN CORRECTA DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL ESTATAL Y EL PED 2016.	ÍNDICE DE CUMPLIMIENTO EN LA APLICACIÓN CORRECTA FISE 2016 Y EVALUACIÓN DEL PED 2016.	INFORME.	MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA DE LA POBLACIÓN VULNERABLE.
COMPONENTE	1. AUTORIZAR ACCIONES DE BIENESTAR SOCIAL.	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO EN LA EFICIENCIA DE AUTORIZACIÓN DE ACCIONES.	PADRÓN DE BENEFICIARIOS.	MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA DE LA POBLACIÓN VULNERABLE.
	2. INFORMAR LA MEJORA CONTINUA DE PLANES Y PROGRAMAS.	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO EN LOS INFORMES PRESENTADOS.	INFORMES.	PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 2011-2016.
	3. IMPLEMENTAR LAS EVALUACIONES A RECURSOS FEDERALES Y ESTATALES.	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO EN LA EVALUACIÓN.	EVALUACIONES.	PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 2011-2016.
ACTIVIDAD	1.1 RECEPCIONAR Y ANALIZAR LAS SOLICITUDES.	PORCENTAJE EN EL NÚMERO DE SOLICITUDES ATENDIDAS.	SOLICITUDES.	QUE LOS SOLICITANTES ESTEN EN SUS DOMICILIOS AL MOMENTO DE LA VALIDACIÓN.
	1.2 SUPERVISAR LA FACTIBILIDAD Y LA APLICACIÓN DE LA ENTREGA DE MATERIAL Y OBRA TERMINADA.	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO EN AUTORIZACIÓN DE ACCIONES.	INFORME DE SUPERVISIÓN.	RECIBIR LA INFORMACIÓN DE LOS DEMÁS PROGRAMAS DE VIVIENDA POR PARTE DE LOS EJECUTORES.
	1.3 INTEGRAR Y ACTUALIZAR EL PADRÓN DE BENEFICIARIOS.	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO EN LA ENTREGA DE MATERIALES PROGRAMA FISE 2016.	PADRÓN DE BENEFICIARIOS.	QUE LOS BENEFICIARIOS APORTEN LA MANO DE OBRA Y CONCLUYAN LAS OBRAS.
	2.1 CUMPLIR CON LOS OBJETIVOS Y METAS DE LOS PROYECTOS DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES.	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO EN LAS ASESORÍAS A ENTES.	ASESORÍAS REALIZADAS.	ASISTENCIA DE LOS AYUNTAMIENTOS, PARA ASESORÍA.
ACTIVIDAD	2.2 ELABORAR LAS AGENDAS ESTADÍSTICAS EJECUTIVAS.	PORCENTAJE DE EXPEDIENTES VALIDADOS.	EXPEDIENTE TÉCNICO.	QUE LOS INVOLUCRADOS ENVIEN LOS EXPEDIENTES TÉCNICOS DE OBRAS Y ACCIONES.
	2.3 ELABORAR INFORMES DE GOBIERNO.	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO DEL INFORME ANUAL DE GOBIERNO.	INFORME EJECUTIVO ESTATAL.	QUE LOS INVOLUCRADOS ENVIEN SOLICITUD PARA LA INTEGRACIÓN DE FIGURAS ORGANIZATIVAS.
	3.1 EVALUAR RESULTADOS DE PROYECTOS, PROGRAMAS A LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES.	PORCENTAJE DE AVANCE PED 2016.	INFORMES.	LOS RESPONSABLES DE LA EJECUCIÓN DE LA OBRA CUMPLEN CON LO ESTABLECIDO EN EL EXPEDIENTE TÉCNICO.
	3.2 PUBLICAR ACUERDOS Y RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES.	PORCENTAJE DE RESULTADOS PBR.	INFORMES PBR.	QUE LAS OBRAS SOLICITADAS CUMPLAN CON LA NORMATIVIDAD.

## ANEXO 7 “PROPUESTA DE MEJORA DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS”

**Nombre del Programa:** Fondo para la Infraestructura Social Estatal

**Modalidad:**

**Dependencia/Entidad:** Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala

**Unidad Responsable:**

**Tipo de Evaluación:** Integral del Desempeño

**Año evaluado:** Ejercicio fiscal 2016

Considerando que los objetivos son pertinentes de la MIR del 2016, solo se recomienda considerar los siguientes indicadores.

NIVEL	OBJETIVO	INDICADOR
Fin	Abatir el rezago social mediante una eficiente planeación y evaluación programática en el estado de Tlaxcala	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inversión per cápita del Fondo para la Infraestructura Social Estatal (Recursos del FISE que se invierten en localidades con alto y muy alto rezago social/Total de Población que habitaba en localidades de alto y muy alto rezago social)</li> </ul>
Propósito	Aplicar de manera eficiente la planeación y evaluación programática y abatir el rezago social mediante la aplicación correcta del FISE	<ul style="list-style-type: none"> <li>Porcentaje de población que presenta carencia calidad y espacios de la vivienda (Personas con carencia por calidad y espacios de la vivienda en el año t/total de habitantes en el año t)*100</li> <li>Porcentaje de población que presenta carencia por acceso a servicios básicos de la vivienda (Personas con carencia por servicios básicos de la vivienda en el año t/total de habitantes en el año t)*100</li> </ul>
Componentes	Autorizaciones de bienestar social	<ul style="list-style-type: none"> <li>Porcentaje de proyectos de servicios básicos en la vivienda respecto del total de proyectos financiados con recursos del FISE ((Número de proyectos de servicios básicos en la vivienda financiados por el FISE/Número total de proyectos solicitados con recursos del FISE)*100</li> <li>Porcentaje de recursos destinados al financiamiento de proyectos de servicios básicos respecto al total de recursos FISE (Monto de recursos FISE destinados a proyectos de servicios básicos/Monto total de recursos programados en el ejercicio fiscal corriente)*100</li> </ul>

## ANEXO 8 "COMPLEMENTARIEDAD Y COINCIDENCIA ENTRE PROGRAMAS FEDERALES"

**Nombre del Programa:** Fondo para la Infraestructura Social Estatal

**Modalidad:**

**Dependencia/Entidad:** Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala

**Unidad Responsable:**

**Tipo de Evaluación:** Integral del Desempeño

**Año evaluado:** Ejercicio fiscal 2016

Tipo	Dependencia	Nombre del programa	Cobertura	Objetivo	Población objetivo
Complementario	Secretaría de Desarrollo Social- INDESOL	Programa de Coinversión Social	Nacional	Contribuir a fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo comunitario mediante el fortalecimiento y vinculación de los Actores Sociales.	Actores Sociales que cuentan con proyectos de desarrollo social que coadyuven al desarrollo de grupos, comunidades o regiones que viven en situación de vulnerabilidad o exclusión, y que cumplan con los criterios de selección establecidos en las presentes Reglas de Operación, así como aquellos que se inscriban en alguno de los cursos de capacitación que imparte el INDESOL
Coincidencia	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	Programa de Infraestructura	Nacional	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.	La población objetivo está conformada por los hogares que se encuentran ubicados en AGEBS con déficit alto y muy alto de infraestructura básica, complementaria y equipamiento pertenecientes a municipios con grado de marginación medio, alto y muy alto, así como localidades con espacios públicos que presentan condiciones de deterioro, abandono o inseguridad, o con población asentada en unidades y desarrollos habitacionales cuyas áreas y bienes comunes presentan condiciones de deterioro.

## Fondo para la Infraestructura Social Estatal

Tipo	Dependencia	Nombre del programa	Cobertura	Objetivo	Población objetivo
Coincidencias	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano-FONHAPO	Programa de Apoyo a la Vivienda	Nacional en Localidades Urbanas y Rurales	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.	Hogares mexicanos en Localidades Urbanas y Rurales con ingresos por debajo de la línea de bienestar y con carencia por calidad y espacios de la vivienda, con especial atención a la reubicación de aquellos que se encuentren en zonas de alto riesgo o que alguno de sus integrantes pertenezca a los Grupos Sociales en situación de Vulnerabilidad.
	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales-CONAGUA	Programa de Agua potable, Alcantarillado y Saneamiento	Localidades urbanas y rurales de todas las entidades federativas del país	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	Organismos operadores de los municipios y de las entidades federativas del país que requieran fortalecer o incrementar los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento. Las acciones comprendidas en estas Reglas de Operación se establecen para su aplicación sin distinción de género, etnia ni religión.

## ANEXO 9 "GASTO DESGLOSADO DEL PROGRAMA (RESUMEN ECONÓMICO POR DESTINO DEL GASTO)"

**Nombre del Programa:** Fondo para la Infraestructura Social Estatal

**Modalidad:**

**Dependencia/Entidad:** Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala

**Unidad Responsable:**

**Tipo de Evaluación:** Integral del Desempeño

**Año evaluado:** Ejercicio fiscal 2016

### RECURSOS QUE DEBERÁN ASIGNARSE POR TIPO DE PROYECTO

Tipo de Contribución	Cantidad de Proyectos	Porcentaje de Inversión Planeada	Inversión Planeada	Reglas:	Mensaje:
Directos	5096	97.85%	\$ 68,438,573.53	Deberá destinar por lo menos el 70% de los recursos FISE a proyectos de incidencia directa, ésta cantidad equivale a: <b>\$ 48,959,477.70</b>	CORRECTO: Se ha alcanzado el 70% de la inversión planeada
Complementarios	0	0.00%	\$ 0.00	Solo puede destinar el 30% a inversiones de tipo complementario, éste monto no puede ser superior a: <b>\$ 20,982,633.30</b>	CORRECTO: Las inversiones Complementarias realizadas no superan el 30%
Especiales	0	0.00%	\$ 0.00	Solo puede destinar el 15% a proyectos especiales, éste monto no puede ser superior a: <b>\$ 10,491,317.00</b>	CORRECTO: El importe de los Proyectos Especiales no debe ser mayor al 15%
Complementarios: Solo los que consideran infraestructura carretera, caminos, pavimentación, revestimiento, guarderías y banquetas.	0	0.00%	\$ 0.00	Solo puede destinar el 15% y hasta el 30% en caso de que el municipio sobre el cual se invierta, cuente con declaratoria de emergencia de la Secretaría de Gobernación o con un dictamen de Protección Civil de la entidad, ésta información la captura el municipio y no puede ser mayor a: <b>\$ 10,491,316.65</b>	CORRECTO: el importe de la inversión planeada es menor al importe permitido para este tipo de proyectos
<b>Subtotal por Proyectos</b>	5096	97.85%	\$ 68,438,573.53	No debe superar los recursos disponibles	Disponible Conforme a Planeación <b>\$ 0.62</b>

## ANEXO 10 “FORTALEZAS, RETOS Y RECOMENDACIONES DEL FONDO”

**Nombre del Programa:** Fondo para la Infraestructura Social Estatal

**Modalidad:**

**Dependencia/Entidad:** Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala

**Unidad Responsable:**

**Tipo de Evaluación:** Integral del Desempeño

**Año evaluado:** Ejercicio fiscal 2016

TEMA DE EVALUACIÓN:	FORTALEZA Y OPORTUNIDAD/DEBILIDAD O AMENAZA
<b>Fortaleza y Oportunidad</b>	
1) Diagnóstico y descripción del problema	<p><b>Fortaleza:</b> Existe un diagnóstico general de la problemática.</p> <p><b>Oportunidad:</b> Establecer vínculos con instituciones de educación superior para la actualización sistemática del diagnóstico con la finalidad de focalizar con mayor precisión a las localidades que presentan el problema a abatir.</p>
2) Características del programa	<p><b>Fortaleza:</b> Direccionado a personas en condición de pobreza y/o rezago social.</p> <p><b>Oportunidad:</b> Generar sinergias con otros programas para atender la problemática de forma integral.</p>
3) Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa	<p><b>Fortaleza:</b> El programa posee una justificación amplia y adecuada para destinar recursos a la población objetivo.</p>
4) Análisis de la contribución del programa a los objetivos nacionales y los sectoriales	<p><b>Fortaleza:</b> Los objetivos del FISE se articulan adecuadamente con los objetivos Institucionales federales y estatales.</p>
5) Análisis de la población potencial y objetivo, y mecanismos de elección	<p><b>Fortaleza:</b> El programa posee definiciones precisas y explícitas de población potencial y objetivo, así como mecanismos para su selección.</p> <p><b>Oportunidad:</b> El impulso de un padrón único de beneficiarios para todos los programas sociales en México</p>
6) Análisis del padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	<p><b>Fortaleza:</b> La sistematización del padrón único de beneficiarios para el programa y específicamente para el FISE a nivel nacional</p>
7) Análisis de la matriz de indicadores para resultados	<p><b>Fortaleza:</b> En general, el programa posee una lógica vertical adecuada que permite lograr el fin y el propósito plasmados en la MML</p>
8) Análisis de posibles	<p><b>Oportunidad:</b> Existen programas gubernamentales con</p>

TEMA DE EVALUACIÓN:	FORTALEZA Y OPORTUNIDAD/DEBILIDAD O AMENAZA
complementariedades y coincidencias con otros programas federales	los cuales el FISE podría generar sinergia o complementariedad para sumar recursos y generar mayores impactos.
9) Presupuesto, rendición de cuentas y transparencia	<b>Fortaleza:</b> Se cuenta con mecanismos que garantizan el recurso año con año y una programación para su ministración.
<b>Debilidad o Amenaza</b>	
1) Diagnóstico y descripción del problema	<b>Debilidad:</b> No permite la cuantificación de la población potencia a nivel de localidad. <b>Amenaza:</b> Dispersión del recurso sin que genere impacto alguno al problema que se pretende revertir.
2) Características del programa	<b>Debilidad:</b> Existen programas gubernamentales con los cuales se puede pensar que se duplica. <b>Amenaza:</b> Corrupción y opacidad de las acciones.
3) Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa	<b>Debilidad:</b> No se detectan debilidades
4) Análisis de la contribución del programa a los objetivos nacionales y los sectoriales	<b>Debilidad:</b> No se detectan debilidades
5) Análisis de la población potencial y objetivo, y mecanismos de elección	<b>Debilidad:</b> No ha cuantificado la población potencial a nivel de localidad o municipal para cada ejercicio fiscal.
6) Análisis del padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	<b>Debilidad:</b> La contraloría social opera con pautas ordenadas por una gran centralidad regida por las funciones concentradas por la autoridad. <b>Amenaza:</b> Opacidad y corrupción
7) Análisis de la matriz de indicadores para resultados	<b>Debilidad:</b> Presenta solo indicadores de eficacia, impidiendo valorar la efectividad del programa. Los indicadores estratégicos carecen de pertinencia para medir el objetivo a nivel de Fin y Propósito.
8) Análisis de posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales	<b>Debilidad:</b> Existen programas gubernamentales con los cuales se puede pensar que se duplica. <b>Amenaza:</b> Opacidad y corrupción
9) Presupuesto, rendición de cuentas y transparencia	<b>Debilidad:</b> La autorización de los fondos se encuentra sujeto a normatividad y decisiones a nivel federal. <b>Amenaza:</b> Recortes presupuestales a nivel federal.

**Evaluación Integral del Desempeño**  
Fondo para la Infraestructura Social Estatal

**El Colegio de Tlaxcala, A. C.**  
**Secretaría de Planeación y Finanzas**  
**Gobierno del Estado de Tlaxcala**

