



## Resumen Ejecutivo

Uno de los principales problemas del país es la pobreza en la que vive gran parte de su población, y el combate a la misma define en buena medida la agenda de desarrollo social y humano. La pobreza está asociada a la desigualdad y la marginación, problemas que se deben atender desde la política pública, tanto por su importancia y características específicas como por su relación y efectos sobre la sociedad. La desigualdad se refiere al acceso y distribución diferenciada e inequitativa de los recursos y las oportunidades en una sociedad, ya sea entre individuos, hogares o regiones geográficas.

Oaxaca es una de las entidades federativas con mayor porcentaje de población en situación de pobreza en el país, con niveles superiores al 50% de su población, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI); y con una pobreza multidimensional, según el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2015) de 59.7%, que suman 2.4 millones de pobres.

De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2015), Oaxaca es una de las entidades federativas con mayor rezago social en México, con un índice de desarrollo humano o IDH del 0.681<sup>1</sup> posicionada a 15 lugares por debajo del promedio nacional (0.746), ocupando la posición número 30 de 32.

Con el fin de fortalecer la movilidad social igualadora de oportunidades en la entidad e impulsar el desarrollo humano con mayores rezagos, el estado de Oaxaca cuenta con los recursos federales del Fondo Regional (FONREGIÓN de ahora en adelante), que en el 2015 correspondieron al 18.6% del total de los recursos del Fondo a nivel nacional.

De acuerdo con el artículo 10, fracción I, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015, el FONREGIÓN tiene por objeto *Apoyar a los 10 estados con menor índice de desarrollo humano respecto del índice nacional, a través de programas y proyectos de inversión destinados a mantener e incrementar el capital físico, o la capacidad productiva, o ambos; complementar las aportaciones de las entidades federativas relacionadas a dichos fines, así como a impulsar el desarrollo regional equilibrado mediante infraestructura pública y su equipamiento*. De estos 10 estados, Oaxaca ocupa el tercer lugar en cuanto a menor índice de desarrollo humano, solamente por arriba de Guerrero y Chiapas.

En ese sentido, los proyectos de inversión apoyados con cargo a los recursos de FONREGIÓN, están orientados a generar capacidades competitivas territoriales endógenas, así como a reducir las diferencias del índice de desarrollo humano o IDH de la entidad federativa, con respecto a la media nacional.

<sup>1</sup> La propuesta del PNUD identifica tres elementos fundamentales para las oportunidades de desarrollo de una sociedad, que son: salud (larga vida y saludable), educación (conocimientos) y renta (acceso a los bienes de consumo). El IDH refleja de forma sintética los adelantos medios (en promedio) de un país y para el caso, de cada entidad federativa, en los tres elementos en donde el valor de las variables se expresa en términos relativos que toma valores comprendidos entre 0 y 1.



En el estado de Oaxaca, para el año que se evalúa, los recursos del FONREGIÓN se ejecutaron a través de diez Entes Públicos, que son:

- Caminos y Aeropistas de Oaxaca (CAO);
- Comisión Estatal del Agua (CEA);
- Comisión Estatal de Vivienda (CEVI);
- Instituto Oaxaqueño Constructor de Infraestructura Física Educativa (IOCIFED);
- Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de Oaxaca (SAPAO);
- Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Pesca y Acuacultura (SEDAPA);
- Secretaría de las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable (SINFRA);
- Servicios de Salud del Estado de Oaxaca (SSO);
- Municipios de Inversión Concertada; y
- Secretaría de Finanzas (SEFIN), quien además funge como coordinadora del Fondo.

Los bienes y/o servicios que se brindaron con la ejecución de los recursos del Fondo en la entidad, permitieron cumplir con los objetivos de desarrollo alineados al Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca (PED) 2011-2016 y al Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 (ver siguiente cuadro).

Destino del Fondo por Ente Ejecutor		
Bien y/o Servicio	Ente Ejecutor	% de recurso recibido
Impulsar el desarrollo regional equilibrado mediante infraestructura pública y su equipamiento. Lo anterior, preferentemente mediante: a) Programas y/o proyectos de inversión en infraestructura carretera. b) Programas y/o proyectos de inversión en salud. c) Programas y/o proyectos de inversión en educación.	Caminos y Aeropistas de Oaxaca (CAO)	25.06%
	Comisión Estatal de Vivienda (CEVI)	3.41%
	Comisión Estatal del Agua (CEA)	15.02%
	Instituto Oaxaqueño Constructor de Infraestructura Física Educativa (IOCIFED)	1.98%
	Municipios Inversión Concertada – Planeación	25.96%
	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Pesca y Acuacultura (SEDAPA)	0.02%
	Secretaría de Finanzas – Normativa (SEFIN)	5.53%
	Secretaría de las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable (SINFRA)	16.85%
	Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de Oaxaca (SAPAO)	1.84%
	Servicios de Salud del Estado de Oaxaca (SSO)	4.33%



No obstante, es importante mencionar que el FONREGIÓN no cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) estatal, por lo que, para esta evaluación específica del desempeño, se consideró la MIR Federal establecida en los Lineamientos para la Operación del FONREGIÓN 2014, debido a que el estado de Oaxaca consideró apropiado utilizarla y enviarla como evidencia<sup>2</sup>.

Aunado a lo anterior, dicha MIR federal (2014) no valida la lógica vertical en su diseño<sup>3</sup> debido a que, por un lado, la matriz no observa “supuestos”<sup>4</sup>; en tanto que al nivel de “Actividades”, éstas no corresponden a los procesos de gestión que se deben realizar para generar y entregar (o distribuir) los Componentes (bienes y servicios que componen el programa).

Por otro lado y debido a que la información no está unificada, la población potencial y la población objetivo no se encuentran claramente definidas y cuantificadas, dado que cada Ente Ejecutor reporta por separado a sus beneficiarios. Lo que además, es susceptible de generar duplicidad al momento de cuantificar a los beneficiarios por cada Ente Ejecutor y, en este sentido, se considera que el método o procedimiento reportado no es del todo adecuado, dado que el objetivo de impacto del Fondo es reducir diferencias en la entidad del índice de desarrollo humano en términos de salud, educación y acceso a los bienes de consumo con respecto a la media nacional, así como fomentar las capacidades competitivas territoriales endógenas<sup>5</sup>.

Asimismo se advierte, que dos de los 10 Entes Públicos ejercieron el 100% de su presupuesto modificado; cuatro de éstos no ejercieron nada de su presupuesto modificado; y de manera general, se ejerció el 13.66% del presupuesto modificado para el FONREGIÓN en la entidad; por lo que se observa un subejercicio en los recursos, sin identificar el motivo o motivos del no ejercicio.

También se encontró incongruencia entre la información reportada en el Sistema del Formato Único (SFU) del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH) y el Portal de Transparencia Presupuestaria, con la información de gabinete enviada como evidencia, en donde se advierten diferencias en las cantidades del presupuesto autorizado, modificado y ejercido (ver siguiente tabla).

Tabla.- Reportes del PASH y de Transparencia Presupuestaria Federal			
Reporte	Autorizado	Modificado	Ejercido
SFU del PASH 4to. Trimestre <sup>6</sup>	\$116,499,276.05	\$116,499,276.05	\$6,751,486.76
Transparencia Presupuestaria. Reporte Definitivo <sup>7</sup>	\$352,943,897.35	\$352,943,897.35	\$18,920,904.24

2 Como parte del análisis de información secundaria, en el portal de la SHCP se identificó una MIR del Fondo 2015 distinta a la antes mencionada; sin embargo no se consideró para el análisis debido a que el estado de Oaxaca consideró apropiado utilizar y enviar como evidencia la MIR detallada en los Lineamientos para la Operación 2014.

3 Considerando que el diseño de una MIR requiere de utilizar la Metodología del Margo Lógico (Lineamientos del CONAC

4 La columna de supuestos en la matriz permite el control de los factores externos que ponen en riesgo el cumplimiento de los objetivos dispuestos en la columna del resumen narrativo.

5 Condiciones dentro del ámbito territorial de la entidad federativa que fomentan el libre actuar de la economía. DOF 30/01/2015.

6 Reporte 4to trimestre del avance físico-financiero FONREGIÓN 2015.

[http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas\\_Publicas/Informes\\_al\\_Congreso\\_de\\_la\\_Union](http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Informes_al_Congreso_de_la_Union)

7 Reporte definitivo del Gasto Federalizado (Avance Financiero) FONREGIÓN 2015.

[http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos\\_Abiertos](http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos)



Asimismo, tanto en el Ejercicio Fiscal 2014 como en el 2015, según los reportes del SFU del PASH a nivel de Indicadores, la MIR Federal no observa la información referente a las Metas Logradas, por tanto, no se dio seguimiento.

Por otro lado, según los Lineamientos para la Operación del FONREGIÓN 2015 y la población reportada como atendida, se considera que ésta corresponde a los beneficiarios que efectivamente recibieron los bienes y/o servicios financiados con los recursos del Fondo.

Finalmente se observa, que el recurso ministrado no se transfirió en tiempo y forma a los Entes Ejecutores del FONREGIÓN, debido a que la mayor cantidad de presupuesto se recibió en el mes de Diciembre del 2015. Además, siete de los 10 Entes Ejecutores no proporcionaron evidencia correspondiente a los oficios de recepción de recursos.