



# **Evaluación de Consistencia y Resultados del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF), 2023**

Componente:  
Construcción y Rehabilitación de Drenaje Sanitario

**septiembre 2023**



TRANSFORMANDO  
**GUERRERO**  
GOBIERNO DEL ESTADO  
2021 - 2027



TRANSFORMANDO  
**GUERRERO**  
GOBIERNO DEL ESTADO  
2021 - 2027

COMISIÓN DE  
**AGUA POTABLE  
ALCANTARILLADO  
Y SANEAMIENTO**  
DEL ESTADO DE GUERRERO

SECRETARÍA DE  
**PLANEACIÓN Y DESARROLLO  
REGIONAL**

**1er. entregable:**



## CONTENIDO

- 1. Introducción.**
- 2. Antecedentes del programa a evaluar.**
- 3. Identificación, definición y descripción del problema o necesidad.**
  - 3.1 Definición del problema.
  - 3.2 Estado actual del problema.
  - 3.3 Evolución del problema.
- 4. Árbol de problema y Árbol de Objetivos.**
  - 4.1 Árbol del problema.
  - 4.2 Árbol de objetivos.
  - 4.3 Aportación del programa a los objetivos del plan estatal de desarrollo y de la CAPASEG.
- 5. Cobertura.**
  - 5.1 Identificación y caracterización de la población o área de enfoque potencial.
  - 5.2 Identificación y caracterización de la población o área objetivo.
- 6. Análisis de alternativas.**
- 7. Diseño del programa a evaluar.**
  - 7.1 Modalidad del programa.
  - 7.2 Diseño del programa.
  - 7.3 Previsiones para la integración y operación del padrón de beneficiarios.

## Glosario de términos.



## 1.- Introducción.

La Evaluación es un instrumento metodológico que permite medir, comparar y retroalimentar, mediante un análisis sistemático y objetivo, la pertinencia y el logro de objetivos y metas, así como la eficiencia, economía, calidad e impacto en el desempeño. (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2007).

El objetivo de la intervención gubernamental es crear valor público, mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos y los medios de desarrollo mediante la implementación de acciones coordinadas, y se necesita una herramienta capaz de determinar parámetros analíticos y de medición, enfocados a la obtención de información valiosa o estratégica para la toma de decisiones.

Uno de los principales objetivos de la evaluación es hacer recomendaciones para la mejora continua de los procesos de gestión resultantes de los del análisis de políticas o programas públicos y, con base en esto, orientar el gasto para asegurar y entregar bienes o servicios, o desarrollar políticas o programas que satisfagan las necesidades y requisitos de la comunidad, es decir, gasto de calidad que genere valor para la sociedad.

En este sentido, es indispensable contar con el programa que establezca los términos a que deberán sujetarse los Entes Públicos de la Administración Pública del Estado de Guerrero, para la evaluación y seguimiento de los diferentes programas, con la finalidad de mejorar la calidad del gasto, cuyos resultados puedan ser perfectamente evaluados.

Es por ello, que **El Gobierno del Estado de Guerrero contempla en el apartado IX del Plan Estatal de Desarrollo 2022- 2027** (PED 2022- 2027), la coordinación interinstitucional para coordinar el proceso de evaluación que permita conocer los avances y resultados de las acciones de gobierno, en los términos de la ley correspondiente, mediante la evaluación del desempeño en el ejercicio de los recursos, tanto los federalizados como los de origen estatal, basada en la Metodología del Marco Lógico (MML).

Considerando lo anterior, y con fundamento en los **Lineamientos Generales del Sistema Estatal de Evaluación del Desempeño del Gobierno del Estado de Guerrero (SED)**, y en el **Artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero (LOAEG) Número 08**, en donde se designa a la **Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional (SEPLADER)**, del Gobierno



del Estado de Guerrero, como la dependencia encargada de coordinar la implementación del Sistema Estatal de Evaluación del Desempeño, con el objetivo de realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, mediante principios de verificación del grado de cumplimiento de los objetivos y metas; se expiden los **Términos de Referencia para el Diagnóstico de los Programas Presupuestarios del Gobierno del Estado de Guerrero**, los cuales están basados en los Aspectos a considerar para la elaboración del diagnóstico de los programas presupuestarios de nueva creación o con cambios sustanciales que se propongan incluir en la Estructura Programática del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Bajo este contexto, se presenta a continuación el **primer entregable correspondiente a la definición y árbol de problema, del programa público evaluado**. El presente documento, se realizó en gabinete a través de la revisión de información de acuerdo al ejercicio fiscal 2023 proporcionada por la Comisión de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Estado de Guerrero (CAPASEG); y de acuerdo a lo establecido en los **Términos de referencia para la evaluación de consistencia y resultados referente al Programa Anual de Evaluación 2023, de los programas públicos del Gobierno del Estado de Guerrero, específicamente al componente: construcción y rehabilitación de drenaje sanitario** emitido por la **Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional del Estado de Guerrero**.



## 2.- Antecedentes del programa a evaluar.

Las reformas efectuadas en 1998 en materia de descentralización del gasto público federal, se adiciona el Capítulo V a la de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), con lo que se crean los Fondos de Aportaciones Federales (Ramo General 33) para Entidades Federativas y Municipios y por primera vez se incorporan estos recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), que son recursos que la Federación transfiere a las Haciendas Públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios, cuyo gasto está condicionado (gasto etiquetado) a la consecución y cumplimiento de los objetivos que la LCF dispone.

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de Entidades Federativas (FAFEF) surge en el año 2000, cuando se denominaba Programa de Apoyo a las Entidades Federativas (PAEF), el cual tenía como objetivo **fortalecer los presupuestos de las Entidades Federativas y las regiones beneficiadas con sus recursos** y formaba parte del Ramo 23 "Provisiones Salariales y Económicas".

En 2003, el PAEF se institucionalizó en el Ramo 39 "Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas" (PAFEF). En el 2005, al no asignarse recursos al Ramo 39 para ese ejercicio fiscal, se crea un subsidio que se le brindó a la Entidades Federativas, siendo los mismos conceptos su objetivo de gasto.

Con la intención de evitar que la asignación del fondo dependiera de la disponibilidad presupuestal y que tuviera permanencia en su carácter de aportaciones en 2006, dotando a las entidades de mayor responsabilidad sobre el uso y vigilancia de éstas, se realizaron reformas y adiciones a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), para la incorporación del FAFEF al Ramo General 33 "Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios".

Para finales de 2007, el fondo tuvo su última modificación en relación con la fórmula de distribución de los recursos a las Entidades Federativas, basada en el inverso del Producto Interno Bruto (PIB) per cápita de cada Estado, la cual a la fecha continúa bajo el mismo esquema.

Actualmente, el FAFEF, se determinan anualmente en el PEF según el artículo 46. El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas y se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente con recursos federales por un monto



equivalente al 1.40 por ciento de la recaudación federal participable a que se refiere el artículo 2o. de esta Ley.

Todos los gobiernos Federal, Estatales y Municipales tienen como objetivos y responsabilidades, garantizar el cumplimiento de los derechos fundamentales de sus habitantes, los cuales se encuentran enmarcados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Constituciones Políticas locales de cada una de las entidades federativas.

La Dependencia Federal responsable del cálculo de la distribución de los recursos a las Entidades Federativas es la Secretaría **de Hacienda y Crédito Público (SHCP)**; dicha distribución se realiza de forma mensual, y debe enterarse a las Entidades Federativas de manera ágil, directa y sin limitaciones.

### **Rubros de aplicación del FAFEF establecidos por la ley de coordinación fiscal.**

- 1.- Inversión en infraestructura física, adquisición de bienes para el equipamiento de obras, infraestructura hidroagrícola, y hasta un 3% para gastos indirectos.
- 2.- Saneamiento financiero, preferentemente amortización de deuda pública.
- 3.- Apoyo al saneamiento de pensiones y, en su caso, reformas a los sistemas de pensiones, prioritariamente a las reservas actuariales.
- 4.- Modernización de registros públicos de la propiedad y del comercio locales y modernización de los catastros.
- 5.- Sistemas de recaudación locales y para desarrollar mecanismos impositivos.
- 6.- Fortalecimiento de proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico.
- 7.- Sistemas de protección civil.
- 8.- Apoyo a la educación pública.



9.- Fondos constituidos para apoyar proyectos de infraestructura concesionada o aquellos donde se combinen recursos públicos privados.

El FAFEF recibe recursos a través del programa presupuestario **I012 y su Dependencia Coordinadora es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)**, según lo establecido en los Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33.

Referente al marco jurídico, la administración, ejercicio y aplicación de las aportaciones federales transferidas a las entidades federativas mediante el fondo, se llevaron a cabo con base a las disposiciones jurídicas establecidas que a continuación se enlistan:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley de Coordinación Fiscal.
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.
- Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- Código Fiscal de la Federación.
- Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas.
- Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017.



- Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental.
- Otras disposiciones locales de carácter general o específico

Los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas, tienen por objeto fortalecer los presupuestos de las mismas y a las regiones que conforman. Para este fin y con las mismas restricciones, las Entidades Federativas podrán convenir entre ellas o con el Gobierno Federal, la aplicación de estos recursos, los que no podrán destinarse para erogaciones de gasto corriente o de operación, salvo en los casos previstos expresamente en las fracciones anteriores. Las Entidades Federativas deberán presentar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público un informe trimestral detallado sobre la aplicación de los recursos a más tardar 20 días naturales después de terminado el trimestre.

Con el **Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)**, se busca atender el rezago en materia de **construcción y rehabilitación de drenaje sanitario**, por lo que resulta fundamental contextualizar dicho problema en el Estado de Guerrero.



### **3.- Identificación, definición y descripción del problema o necesidad.**

#### **3.1 Definición del problema.**

Los habitantes del Estado de Guerrero requieren obras para la construcción y rehabilitación de drenaje en los municipios que presentan menor cobertura respecto a este servicio fundamental que limita su nivel de desarrollo y calidad de vida.

#### **3.2 Estado actual del problema.**

De acuerdo con información del censo 2020 elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (**INEGI**), el estado de Guerrero cuenta con una población de 3,541 millones de habitantes de los cuales el **52.0 por ciento son mujeres y el 48.0 por ciento hombres**. Además, la Población Económicamente Activa (**PEA**) representa el **43.2** por ciento.

Por otro lado, el Estado de Guerrero históricamente se ha mantenido con altos niveles de pobreza; en el mismo documento se destaca que el **66.4 por ciento** de la población se encontraba en **situación de pobreza**, mientras que el **25.5 por ciento** estaba en condición de **pobreza extrema**. Muy preocupante resulta el hecho de que sólo el **7.9 por ciento** de la población era no pobre y no vulnerable por carencias sociales.

Según Estimaciones del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (**CONEVAL**), con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares Estacional, 2018 y 2020, en términos del derecho a una vida digna, el **92.1 por ciento** de la población padece carencias sociales y/o vive en condición de pobreza, lo que nos da una idea de la magnitud del atraso social en el que se encuentra esta entidad.

Con información obtenida del Instituto de Nacional Estadística y Geografía (INEGI) y con base al PED 2022-2027, en el Estado de Guerrero fueron censados un total de **3,525,760 personas en hogares, de los cuales el 11.8% manifestaron no disponer de servicio de drenaje.**



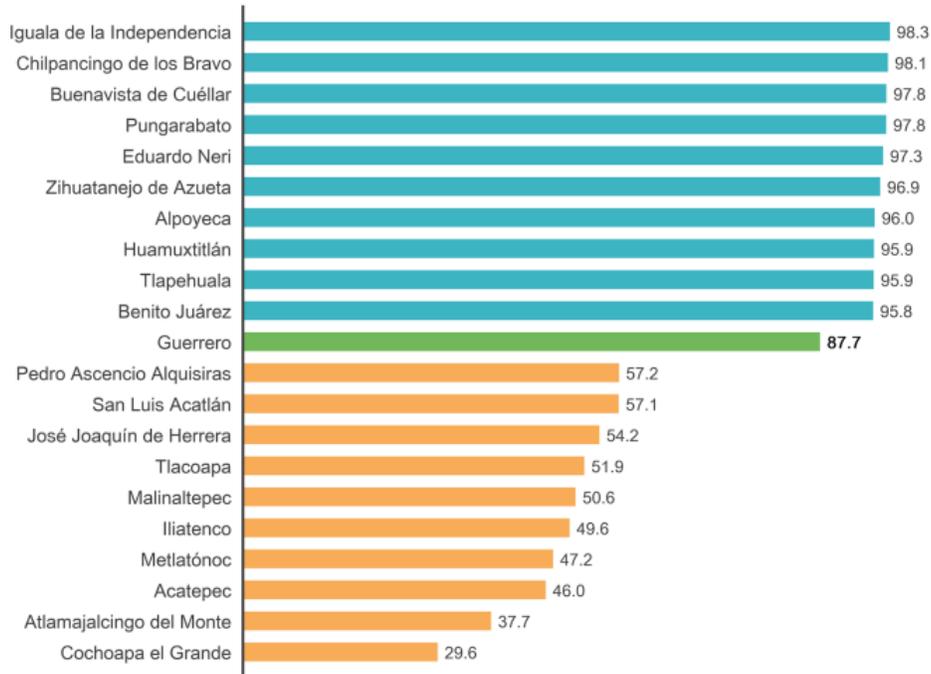
En el **Plan Estatal de Desarrollo de Guerrero, en la Dimensión IV Infraestructura, Eje Temático 2 Desarrollo Económico Sostenible:** se establece que para generar más y mejores oportunidades para todas y todos es necesario dotar de infraestructura o servicios básicos para la vivienda; además de promover el desarrollo sustentable conforme a los **objetivos de la Agenda 2030**, impulsando al derecho a la ciudad, de acuerdo a la normatividad vigente, y así mismo, fomentar el desarrollo equitativo de las diversas regiones del Estado de Guerrero. **Actualmente los servicios básicos de primera necesidad en las viviendas son los siguientes; energía eléctrica, agua potable y drenaje, para darles una mejor calidad de vida.**

Según el Censo de Población y vivienda INEGI 2020, en el Estado de Guerrero el **11.0 % de la población carece de servicio de agua potable en la vivienda; y el 11.8 % carece del servicio de drenaje.**

Con datos del mismo censo, a nivel municipal encontramos que existe una gran brecha respecto al porcentaje de viviendas que disponen de drenaje, tal y como se muestra en la siguiente gráfica.

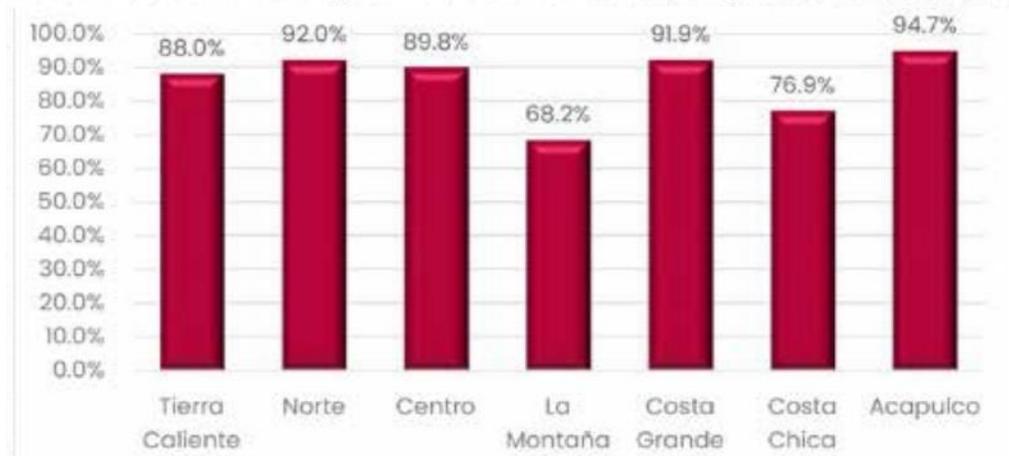


### MUNICIPIOS CON MAYOR Y MENOR PORCENTAJE DE VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS QUE DISPONEN DE DRENAJE



Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2020. Cuestionario Básico.

### Porcentaje de cobertura de drenaje regional



Fuente: Elaboración propia de la Comisión de Agua Potable del Estado de Guerrero, con Información del Censo de Población y Vivienda 2020



A nivel municipal, **Iguala de la Independencia** presenta la cobertura más alta con un **98.3 %**, mientras que el municipio de **Cochoapa el Grande** tiene el **29.6 %**.

Es importante señalar que el crecimiento urbano irregular no permite que estos servicios puedan llegar puntualmente a las viviendas de nueva creación, aun cuando se les pudiera otorgar el servicio, los gastos de operación son altos, lo cual dificulta que estos servicios tengan constancia.

**Otro factor es que, la infraestructura de agua potable y drenaje es obsoleta y antigua**, data de cuando se empezaron a desarrollar los principales centros de población, esto origina su deterioro y reparaciones constantes. Es obligación de los gobiernos municipales proveer de los servicios básicos a la población en sus viviendas; energía eléctrica, agua potable y drenaje.

### **3.3.- Evolución del problema.**

Como se ha mencionado con anterioridad, el FAFEF tiene como objetivo principal **fortalecer el presupuesto y capacidad de respuesta** de las entidades federativas, con la atención de las demandas del gobierno en temas estratégicos y prioritarios en los rubros de fortalecimiento de infraestructura, saneamiento financiero y del sistema de pensiones, protección civil y educación pública.

Para efectos de la presente evaluación, se analiza el problema de **drenaje**, como un servicio fundamental que impacta directamente en la calidad de vida de los habitantes del Estado de Guerrero.

En este mismo orden de ideas, se entiende por **drenaje sanitario** al conjunto de tuberías encargadas de recoger todas las aguas residuales que se producen dentro de los hogares, y trasladarlas para recibir el tratamiento adecuado, este constituye una herramienta indispensable para la salud pública de la población. Es por ello que invertir en políticas y programas públicos que mejoren las condiciones del drenaje, garantiza de manera notable la mejora en la calidad de vida de las personas y su buena operatividad de su infraestructura a largo plazo.

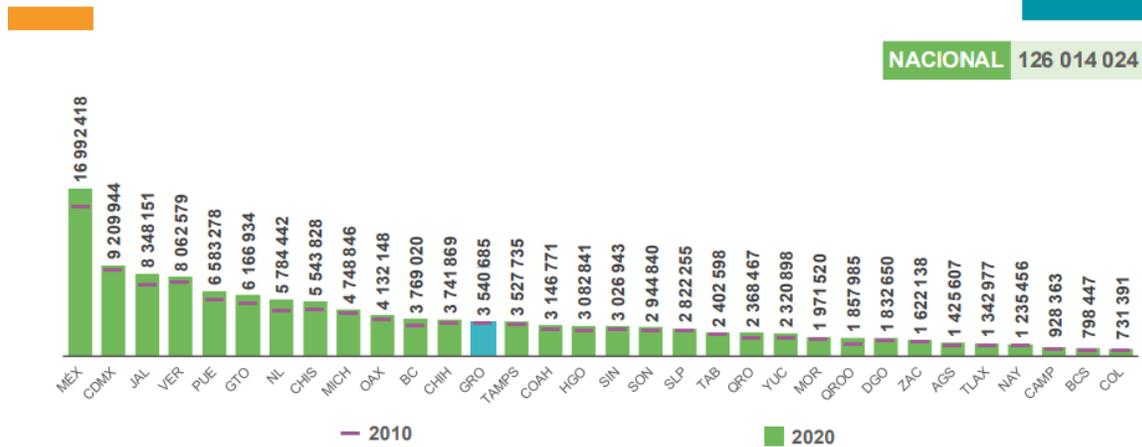
A continuación, se muestran datos que nos reflejan la evolución del problema en los últimos años, cabe mencionar que uno de los problemas que se asocian a la cobertura de drenaje sanitario es el **crecimiento urbano irregular**.



Con base al último censo de población realizado por el **INEGI en 2020** se identifica que México cuenta con una población de **126, 014, 024** millones

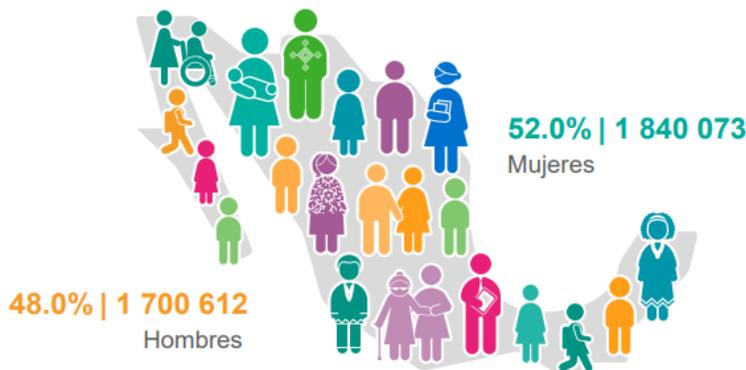
de habitantes, mientras que el Estado de Guerrero cuenta con una población de **3, 540, 685** millones de habitantes lo que representa el **2.8%** de la población misma que se distribuye entre hombres y mujeres de la siguiente manera: **el 52% (1, 840, 073) son mujeres y el 48% (1, 700, 612) son hombres** tal y como se muestra en la siguiente gráfica.

## POBLACIÓN TOTAL POR ENTIDAD FEDERATIVA



Fuente: Censo de población y vivienda INEGI 2020.

## HOMBRES Y MUJERES EN GUERRERO



Xalpatláhuac tiene el mayor porcentaje de mujeres, 54.7 por ciento.

La Unión de Isidoro Montes de Oca tiene el mayor porcentaje de hombres, 50.7 por ciento.

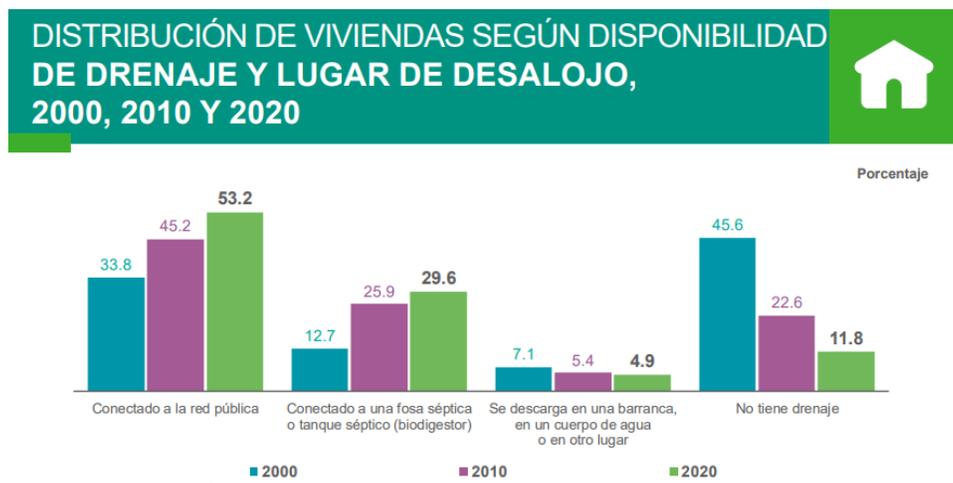
Fuente: Censo de población y vivienda INEGI 2020.

Por otro lado, la siguiente gráfica nos muestra el problema de la distribución poblacional entre los municipios del Estado de Guerrero, lo que sugiere un reto para la prestación de los servicios públicos fundamentales para las viviendas.



Fuente: Censo de población y vivienda INEGI 2020.

Respecto al problema que se pretende atender con el FAFEF **construcción y rehabilitación de drenaje sanitario** en el Estado de Guerrero, podemos observar que se han dado avances significativos pese a las condiciones antes mencionadas ya que del año 2000 al 2020, ha aumentado el número de viviendas que cuenta con el servicio de drenaje y otros servicios asociados como se muestra en la siguiente gráfica.



Fuente: Censo de población y vivienda INEGI 2020.



En este sentido, la evolución y comportamiento del problema de drenaje en el Estado de Guerrero y que tiene efectos para la presente evaluación se expresa con datos del último censo elaborado por el INEGI de la siguiente manera:

<b>Hogares que disponen de Drenaje</b>			
<b>Entidad Federativa</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>	<b>2020</b>
<b>Guerrero</b>	<b>348,773</b>	<b>615,830</b>	<b>824,631</b>

Fuente: Elaboración propia con base al Censo de población y vivienda INEGI 2020.

Después de la revisión del Anexo 23-A correspondiente al Resumen Analítico por Dependencia Ejecutora y Fuente de Financiamiento correspondiente al Presupuesto de Egresos del Estado de Guerrero para el Ejercicio Fiscal 2023 **se sugiere que las inversiones en acciones correspondientes al componente de construcción y rehabilitación de drenaje sanitario deben tener una cobertura integral en todo el Estado**, es decir, dar atención a los 81 municipios que presentan una cobertura menor al 70%.

De acuerdo con datos del censo 2020 existen **19** municipios que presentan una cobertura en materia de drenaje **menor al 70%** considerando que la **media estatal es de 87.70%**.

<b>Municipios con cobertura inferior al 70%</b>	
<b>Municipio</b>	<b>% Cobertura</b>
<b>Cochoapa el Grande</b>	<b>29.60%</b>
<b>Atlamajalcingo del Monte</b>	<b>37.70%</b>
<b>Acatepec</b>	<b>46.00%</b>
<b>Metlatónoc</b>	<b>47.20%</b>
<b>Iliatenco</b>	<b>49.60%</b>
<b>Malinaltepec</b>	<b>50.60%</b>
<b>Tlacoapa</b>	<b>51.90%</b>
<b>José Joaquín de Herrera</b>	<b>54.20%</b>
<b>San Luis Acatlán</b>	<b>57.10%</b>
<b>Pedro Ascencio Alquisiras</b>	<b>57.20%</b>
<b>Copanatoyac</b>	<b>57.30%</b>
<b>Coahuayutla de José María Izazaga</b>	<b>58.60%</b>
<b>Copalillo</b>	<b>60.10%</b>



<b>Atlixac</b>	<b>64.10%</b>
<b>Cuauhtepic</b>	<b>64.60%</b>
<b>Ayutla de los Libres</b>	<b>67.20%</b>
<b>Zapotilán Tablas</b>	<b>67.60%</b>
<b>San Miguel Totolapan</b>	<b>69.30%</b>
<b>Alcozauca de Guerrero</b>	<b>69.40%</b>

Fuente: Informe Evaluación Diagnóstica FAFEF 2022

Con base en la información anterior podemos identificar **5 municipios prioritarios urgentes** ya que presentan una cobertura **menor al 50%** convirtiéndose estos en la población objetivo del programa a atender.

<b>Municipios con cobertura inferior al 70%</b>	
<b>Municipio</b>	<b>% Cobertura</b>
<b>Cochoapa el Grande</b>	<b>29.60%</b>
<b>Atlamajalcingo del Monte</b>	<b>37.70%</b>
<b>Acatepec</b>	<b>46.00%</b>
<b>Metlatónoc</b>	<b>47.20%</b>
<b>Iliatenco</b>	<b>49.60%</b>

Fuente: Informe Evaluación Diagnóstica FAFEF 2022

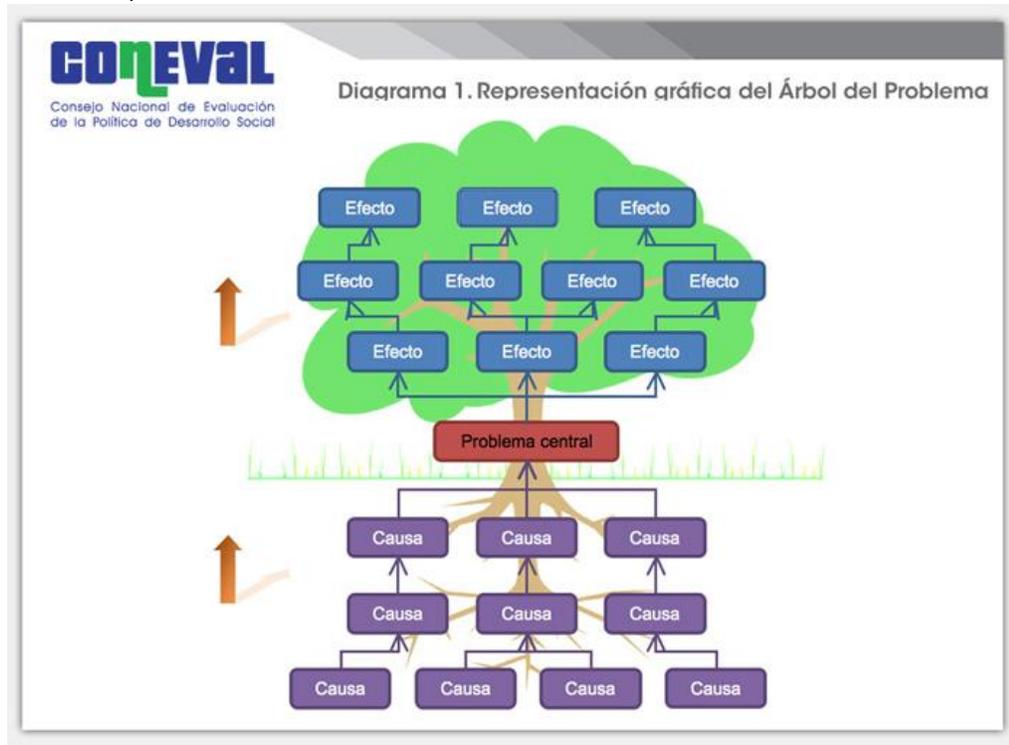
Es importante señalar que de acuerdo al Presupuesto de Egresos del Estado de Guerrero 2023 la inversión asignada del FAFEF a través de la CAPASEG para implementar acciones en materia de construcción y rehabilitación de drenaje sanitario se asignó a los municipios de **Acapulco de Juárez, Pungarabato, Cuajinicuilapa y Chilpancingo**, es decir, no se consideró ningún tipo de acción en beneficio de la población objetivo identificada con la información presentada con anterioridad.

## 4.- Árbol de problema y Árbol de objetivos.

### 4.1- Árbol de problema.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política Desarrollo Social (**CONEVAL**) define que el Árbol del Problema es herramienta metodológica que apoyan la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). El Árbol del problema **se utiliza para identificar la naturaleza y contexto de la problemática que se pretende resolver mediante una estrategia, programa, proyecto, etcétera.** En su desarrollo se identifican tanto las causas que originan el problema como los efectos directos e indirectos que ocasiona en el mediano y largo plazo; su vinculación con la MIR consiste en que dicha herramienta, una vez transformada en el Árbol de Objetivos, permite identificar y definir los objetivos que contendrá el Resumen Narrativo (Fin, Propósito, Componentes y Actividades).

Gráficamente el Árbol del problema se representa en un diagrama en el cual el problema central identificado se ubica en el tronco del árbol; las causas del problema se establecen del tronco hacia las raíces; y los efectos se establecen del tronco hacia las ramas o la copa del árbol; a continuación, se presenta su forma característica:





En este sentido y con información proporcionada por la **CAPASEG** para la presente evaluación, podemos identificar que el diagrama correspondiente **al Árbol de problema** considerado para la atención de problemas relacionados con drenaje cuenta con los siguientes elementos:

### **Causas.**

Las causas señaladas en el diagrama presentado son:

- a) Escasa capacidad para ejecutar obras de Agua Potable y Alcantarillado.
- b) Deficiente Coordinación institucional para programar obras de Agua y Alcantarillado.
- c) Insuficiente cartera de proyectos.
- d) Insuficiente asignación de recursos federal y estatal.
- e) Inexistencia de una fuente de datos de obras y/o sistemas construidos.
- f) Carencia de diagnósticos.

### **Problema central.**

Insuficiente cobertura de servicios de Agua Potable y Alcantarillado a la población que habita en localidades rurales y urbanas del Estado de Guerrero.

### **Efectos.**

Las causas antes señaladas generan los siguientes efectos:

- a) Alto riesgo de adquirir enfermedades de origen hídrico.
- b) Ambiente contaminado e insalubre.
- c) Carencias de servicios básicos.
- d) Contaminación de fuentes de abastecimiento.
- e) Ambiente contaminado e insalubre.
- f) Carencias de servicios básicos.



Con base en lo anterior, se presenta el diagrama del Árbol de Problema:

<b>Árbol de problema</b>
<p><b>Efectos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Alto riesgo de adquirir enfermedades de origen hídrico.</li> <li>• Ambiente contaminado e insalubre.</li> <li>• Carencias de servicios básicos.</li> <li>• Contaminación de fuentes de abastecimiento.</li> <li>• Ambiente contaminado e insalubre.</li> <li>• Carencias de servicios básicos.</li> </ul>
<p><b>Problema Central</b></p> <p>Insuficiente cobertura de servicios de Agua Potable y Alcantarillado a la población que habita en localidades rurales y urbanas del Estado de Guerrero.</p> <p>(11.8% de la población carece de servicio de drenaje de acuerdo al censo 2020 INEGI)</p>
<p><b>Causas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Escasa capacidad para ejecutar obras de Agua Potable y Alcantarillado.</li> <li>• Deficiente Coordinación institucional para programar obras de Agua y Alcantarillado.</li> <li>• Insuficiente cartera de proyectos.</li> <li>• Insuficiente asignación de recursos federal y estatal.</li> <li>• Inexistencia de una fuente de datos de obras y/o sistemas construidos.</li> <li>• Carencia de diagnósticos.</li> </ul>

*Fuente: Elaboración propia con base a la información presentada por la CAPASEG*

Como podemos observar, la información se estructura con relación entre causas, problema central y efectos, lo que nos permite transformarla en el árbol de objetivos.

#### **4.2.- Árbol de objetivos.**

El Árbol de Objetivos corresponde a la **situación deseada** por la estrategia, programa, proyecto, etcétera según sea el caso. Se construye con base en el Árbol de Problemas, para lo cual, las causas, **el problema central y sus efectos se plantean en sentido positivo como una situación ya lograda**. De esta manera, el problema central se convierte en el objetivo, las causas



corresponden a los medios para lograrlo y los efectos a los fines a los que se aspira en el mediano y largo plazo.

Con base en el árbol del problema presentado en el punto anterior, a continuación, se describe el árbol de objetivos que se considera para el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) en el componente Construcción y Rehabilitación de Drenaje Sanitario ejecutado por la CAPASEG para conducir acciones que permitan contrarrestar el problema central.

### **Medios.**

- a) Aceptable capacidad para programar y ejecutar obras de Agua Potable y Alcantarillado.
- b) Eficiente Coordinación Gubernamental para programación obras y acciones Agua Potable y Alcantarillado.
- c) Adecuada cartera de proyectos.
- d) Suficiente asignación de recursos federal y estatal.
- e) Existencia de una fuente de datos y estadística de obras construidas.
- f) Existen diagnósticos para ser complementados como proyectos.

### **Propósito.**

Óptima cobertura de servicios de Agua Potable y Alcantarillado en poblaciones Rurales y Urbanas en el Estado de Guerrero.

### **Fines.**

- a) Baja probabilidad de adquirir enfermedades de origen hídrico.
- b) Disminución de fuentes contaminadas.
- c) Ambiente libre de contaminación.
- d) Bajo índice de morbilidad.
- e) Mayor prestación de servicios básicos.
- f) Crecimiento en la calidad de vida de la población rural.



A continuación, se presenta de forma gráfica el Árbol de Objetivos.

<b>Árbol de objetivos</b>	
<b>Medios</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aceptable capacidad para programar y ejecutar obras de Agua Potable y Alcantarillado.</li> <li>• Eficiente Coordinación Gubernamental para programación obras y acciones Agua Potable y Alcantarillado.</li> <li>• Adecuada cartera de proyectos.</li> <li>• Suficiente asignación de recursos federal y estatal.</li> <li>• Existencia de una fuente de datos y estadística de obras construidas.</li> <li>• Existen diagnósticos para ser complementados como proyectos.</li> </ul>	
<b>Propósito</b>	
Óptima cobertura de servicios de Agua Potable y Alcantarillado en poblaciones Rurales y Urbanas en el Estado de Guerrero.	
<b>Fines</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Baja probabilidad de adquirir enfermedades de origen hídrico.</li> <li>• Disminución de fuentes contaminadas.</li> <li>• Ambiente libre de contaminación.</li> <li>• Bajo índice de morbilidad.</li> <li>• Mayor prestación de servicios básicos.</li> <li>• Crecimiento en la calidad de vida de la población rural.</li> </ul>	

*Fuente: Elaboración propia con base a la información presentada por la CAPASEG*

Cabe destacar que para el análisis de los Árboles del Problema y de Objetivos fue necesario basarse en un diagnóstico con evidencia cualitativa o cuantitativa acerca de las causas del problema y sus consecuencias, que proporcione información suficiente que sustente el diseño y las acciones que el programa llevará a cabo para solucionar la problemática que padece su población objetivo y lograr resultados tangibles en ella.

#### **4.3.- Aportación del programa a los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2022- 2027 y de la Comisión de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Estado de Guerrero.**

La inversión de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF), en el componente o problema construcción y rehabilitación de drenaje sanitario se alinea a lo



establecido en el Plan Estatal de Desarrollo 2022-2027 (PED 2022-2027), en la Dimensión IV Infraestructura, Eje Temático 2 Desarrollo Económico Sostenible: Para generar más y mejores oportunidades para todas y todos. Un Guerrero en el que los sueños de nuestros emprendedores se materialicen, en el que las familias tengan certidumbre, estabilidad económica, empleos bien pagados. Un estado que busque el crecimiento y desarrollo.

De conformidad con la información del Plan Estatal de Desarrollo vigente del gobierno del Estado de Guerrero (PED 2022-2027), se puede afirmar que las acciones con recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades, en acciones relacionadas con la Red de Drenaje Sanitario, construcción y rehabilitación de drenaje sanitario se alinea y abona al cumplimiento del objetivo 2.1 Fortalecer el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano en el estado, Estrategia 2.1.1 Impulsar el Sistema de Planeación Territorial, Desarrollo Urbano y Metropolitano y Líneas de acción 2.1.1.1 Formular la Estrategia de Ordenamiento Territorial del Estado de Guerrero (EOTEG), 2.1.1.2 Elaborar el Plan de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Guerrero, 2.1.1.3 Fortalecer las regiones urbanas de las Zonas Metropolitanas de Acapulco y Chilpancingo, a través de la Formulación y/o actualización de los instrumentos de planeación territorial.

En este sentido, los montos de gasto federalizado previstos para el Estado de Guerrero en el PEF 2022 y su comparativo respecto al año anterior, se presentan a continuación detallando la desagregación de los recursos presupuestales para cada Ramo de acuerdo al Decreto del Presupuesto de

Egresos de la Federación para el ejercicio 2022, fue aprobado por el pleno de la Cámara de Diputados.

**Gasto Federalizado para el Estado de Guerrero, 2021-2022**

(Millones de pesos y variaciones porcentuales)

Concepto	2021	2022	Variación	
	Aprobado	Aprobado	Absoluta	Real %
<b>Total</b>	<b>61,865.7</b>	<b>67,281.4</b>	<b>5,415.7</b>	<b>4.9</b>
Ramo 28 Participaciones Federales	21,284.5	23,175.2	1,890.7	5.0
Ramo 33 Aportaciones Federales	37,662.0	40,862.8	3,200.8	4.6
Gasto Federalizado identificado en el Ramo 23 Provisiones				
Salariales y Económicas <sup>1</sup>	0.0	0.0	0.0	n.a.
Convenios de Descentralización	2,919.1	3,243.4	324.3	7.1
Salud Pública <sup>1</sup>	0.0	0.0	0.0	n.a.

n.a. = No aplica.

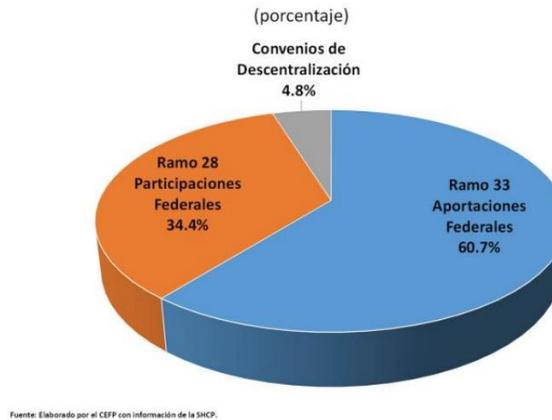
Nota: Los totales pueden no coincidir debido al redondeo.

<sup>1</sup> Recursos no distribuidos geográficamente.

Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente.



La composición del gasto federalizado que corresponde al estado de Guerrero para el ejercicio 2022, se muestra a continuación:



Para 2022, el FAFEF representó el **6.28% (52,205,825,000)** del total del Ramo 33 (**830,299,613,382**). Para este ciclo presupuestal, Guerrero, del total del presupuesto programado en dicho fondo, se le asignó **2,083,769,440** lo que represento **3.95%** del total del FAFEF. En los últimos cinco años el presupuesto asignado al fondo se ha comportado conforme a la siguiente tabla.

Año	Presupuesto Ramo 33	Presupuesto FAFEF Total	Presupuesto FAFEF Guerrero
2022	830,299,613,382	52,205,825,000	2,083,769,440
2021	777,842,880,397	46,924,635,800	1,866,772,773
2020	759,760,279,06	47,519,313,800	1,914,768,688
2019	735,758,572,815	46,040,265,600	1,857,960,106
2018	688,341,688,549	40,638,106,600	1,575,510,281

Fuente: Fuente: Elaboración propia con base en los PEF de los años correspondientes

En el caso del estado de Guerrero, el FAFEF es coordinado por la Secretaría de Finanzas y Administración.

Monto del Presupuesto Autorizado en el Decreto del Presupuesto de Egresos del Estado de Guerrero para el ejercicio fiscal 2022.



El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federales (FAFEF), tiene autorizada para el ejercicio fiscal 2022, una inversión de \$1,522,740,385.03 (mil quinientos veintidós millones setecientos cuarenta mil trescientos ochenta y cinco pesos 03/100 M.N.);

**TABLA 1**

**RESUMEN DE MONTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA ESTATAL Y RECURSOS FAFEF POR SECTOR Y DEPENDENCIA EJECUTORA SEGÚN PRESUPUESTO DE EGRESOS 2022 (PESOS)**

Dependencia o entidad ejecutora /proyecto	Inversión FAFEF	Inversión Pública total
<b>INVERSIÓN PÚBLICA TOTAL</b>	<b>1,522,740,385.03</b>	<b>5,294,989,854.23</b>
<b>PODER EJECUTIVO</b>	<b>880,277,992.51</b>	<b>2,794,401,957.21</b>
<b>E05 - Secretaría de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ordenamiento Territorial</b>	<b>621,977,123.01</b>	<b>792,584,227.94</b>
<b>E09 - Secretaría de Salud</b>	<b>56,297,621.10</b>	<b>207,404,286.88</b>
<b>E17 - Secretaría de los Migrantes y Asuntos Internacionales</b>	<b>20,942,065.00</b>	<b>24,192,065.00</b>
<b>E19 - Secretaría de Protección Civil</b>	<b>181,061,183.40</b>	<b>181,061,183.40</b>
<b>PODER JUDICIAL</b>	<b>12,565,239.31</b>	<b>12,565,239.31</b>
<b>J01 - Tribunal Superior de Justicia</b>	<b>12,565,239.31</b>	<b>12,565,239.31</b>
<b>ÓRGANOS AUTÓNOMOS</b>	<b>57,590,680.18</b>	<b>57,590,680.18</b>
<b>A07 - Universidad Autónoma de Guerrero</b>	<b>57,590,680.18</b>	<b>57,590,680.18</b>
<b>SECTOR PARAESTATAL</b>	<b>572,306,473.03</b>	<b>2,410,431,977.53</b>
<b>P18 - Comisión de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Estado de Guerrero</b>	<b>124,439,217.90</b>	<b>409,852,319.92</b>
<b>P19 - Comisión de Infraestructura Carretera y Aeroportuaria del Estado de Guerrero</b>	<b>343,156,926.92</b>	<b>591,501,548.91</b>
<b>P31 - Instituto de Seguridad Social de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero</b>	<b>104,710,328.21</b>	<b>104,710,328.21</b>
<b>Inversión Pública Total</b>	<b>1,522,740,385.03</b>	<b>5,294,989,854.23</b>

Fuente: Elaboración propia de acuerdo con información Del anexo 21 del Presupuesto de Egresos del estado de Guerrero.

De acuerdo con la información publicada el viernes 31 de diciembre de 2021 en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero, Anexo 21, se puede apreciar que la Inversión Pública para el ejercicio fiscal 2022, asciende a un total de \$5,294,949,864.23 (cinco mil doscientos noventa y cuatro millones novecientos cuarenta y nueve mil ochocientos sesenta y cuatro pesos 23/100 M.N.), información que forma parte del Dictamen con Proyecto de decreto número 160 del Presupuesto de Egresos del Estado de Guerrero para el ejercicio fiscal 2022.



Del monto total de inversión pública en los diversos fondos, al FAFEF le corresponden \$1,522,740,385.03 (mil quinientos veintidós millones setecientos cuarenta mil trescientos ochenta y cinco pesos 03/100 M.N.); distribuyendo estos recursos entre Entidades o Unidades Responsables que conforman al Poder Ejecutivo, al Poder Judicial, a Órganos Autónomos y organismos del Sector Paraestatal.

**Clasificación Programática y Denominación de la Partida presupuestal afectada conforme al Presupuesto Autorizado en el Decreto del Presupuesto de Egresos del Estado de Guerrero para el ejercicio fiscal 2022**

**TABLA 2**

Dependencia o entidad ejecutora/proyecto	FAFEF	Inversión pública total	Referencia porcentual
Inversión pública total	1,522,740,385.03	5,294,989,854.23	28.76%
Sector paraestatal	572,306,473.03	2,410,431,977.53	
P18 - Comisión de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Estado de Guerrero	124,439,217.90	409,852,319.92	8.17%
Construcción de la tercera etapa del drenaje sanitario en zona diamante en la localidad de acapulco municipio de Acapulco de Juárez, en el estado de Guerrero.	50,000,000.00		40.18%

**ANÁLITICO DE INVERSION FAFEF CAPASEG PARA ACCIONES DE CONSTRUCCION Y REHABILITACIÓN DE DRENAJE (PESOS)**

**Fuente:** Elaboración propia de acuerdo con información Del anexo 21A del Presupuesto de Egresos del Estado de Guerrero.

Gráficamente podemos observar que del total de la inversión Pública Estatal, el 28.76% le corresponden a recursos de origen FAFEF, de los cuales a la Entidad Paraestatal, Comisión de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Estado de Guerrero (CAPASEG), se le asignaron recursos en el orden de \$124,439,217.90 (ciento veinticuatro millones cuatrocientos treinta y nueve mil doscientos diecisiete pesos 90/100 M.N.), lo cual representa solo el 8.17% del total de recursos FAFEF, así mismo la CAPASEG



destina recursos para la ejecución de las acciones relacionadas con en el componente construcción y rehabilitación de drenaje sanitario, por \$50,000,000.00 (cincuenta millones de pesos 00/100 M.N.), importe que representa el 40.18% de sus recursos de origen FAFEF para realizar acciones motivo de esta evaluación.

## 5.- Cobertura

Con base en la definición del problema presentado en numerales anteriores, se identifica a la Comisión de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Estado de Guerrero, como la entidad Paraestatal responsable de desarrollar acciones relacionadas con la Construcción y Rehabilitación de Drenaje, presentando la cobertura con anterioridad de acuerdo a información del censo INEGI 2020.

Con datos del Instituto de Nacional Estadística y Geografía (INEGI), información plasmada también en el PED 2022-2027, en el estado de Guerrero fueron censados un total de 3,525,760 personas en hogares, de los cuales el 11.8% manifestaron no disponer de servicio de drenaje.

### 5.1.- Identificación y caracterización de la población o área de enfoque potencial.

De acuerdo con información del censo 2020 elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el estado de Guerrero cuenta con una población de 3,541 millones de habitantes de los cuales el **52.0 por ciento son mujeres y el 48.0 por ciento hombres**. Además, la Población Económicamente Activa (PEA) representa el **43.2** por ciento.

Por otro lado, el Estado de Guerrero históricamente se ha mantenido con altos niveles de pobreza; en el mismo documento se destaca que el **66.4 por ciento** de la población se encontraba en **situación de pobreza**, mientras que el **25.5 por ciento** estaba en condición de **pobreza extrema**. Muy preocupante resulta el hecho de que sólo el **7.9 por ciento** de la población era no pobre y no vulnerable por carencias sociales.



Según Estimaciones del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (**CONEVAL**), con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares Estacional, 2018 y 2020, en términos del derecho a una vida digna, el **92.1 por ciento** de la población padece carencias sociales y/o vive en condición de pobreza, lo que nos da una idea de la magnitud del atraso social en el que se encuentra esta entidad.

Con información obtenida del Instituto de Nacional Estadística y Geografía (**INEGI**) y con base al PED 2022-2027, en el Estado de Guerrero fueron censados un total de **3,525,760 personas en hogares, de los cuales el 11.8% manifestaron no disponer de servicio de drenaje.**

## 5.2.- Identificación y caracterización de la población o área de enfoque objetivo.

De acuerdo a lo revisado con anterioridad, se considera que es sumamente complejo atender de manera inmediata a toda la población que padece el problema público identificado, para ello, es fundamental identificar, cuantificar y priorizar a la población objetivo del programa, misma que es la parte de la población potencial que se planea atender en un periodo determinado.

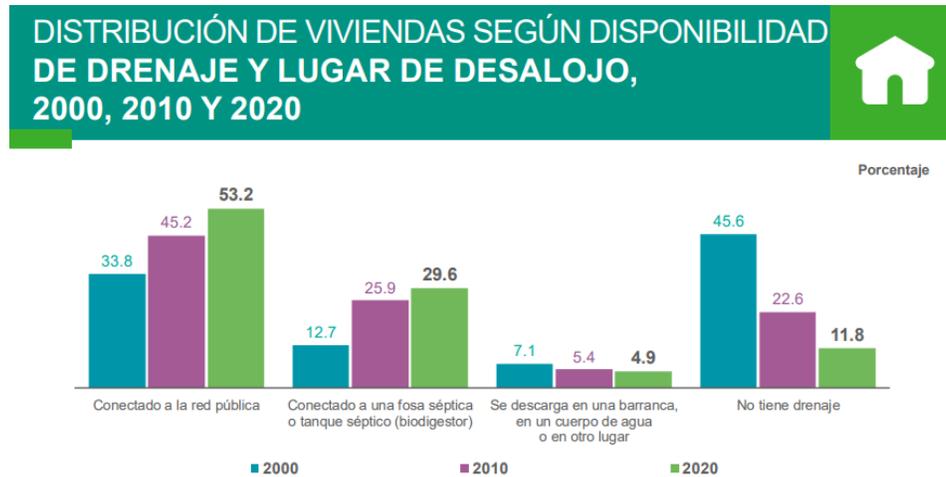
Por otro lado, la siguiente gráfica nos muestra el problema de la distribución poblacional entre los municipios del Estado de Guerrero, lo que sugiere un reto para la prestación de los servicios públicos fundamentales para las viviendas.

### MUNICIPIOS CON MAYOR Y MENOR NÚMERO DE VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS



Fuente: Censo de población y vivienda INEGI 2020.

Respecto al problema que se pretende atender con el FAFEF **construcción y rehabilitación de drenaje sanitario** en el Estado de Guerrero, podemos observar que se han dado avances significativos pese a las condiciones antes mencionadas ya que del año 2000 al 2020, ha aumentado el número de viviendas que cuenta con el servicio de drenaje y otros servicios asociados como se muestra en la siguiente gráfica.



Fuente: Censo de población y vivienda INEGI 2020.

En este sentido, la evolución y comportamiento del problema de drenaje en el Estado de Guerrero y que tiene efectos para la presente evaluación se expresa con datos del último censo elaborado por el INEGI de la siguiente manera:

<b>Hogares que disponen de Drenaje</b>			
<b>Entidad Federativa</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>	<b>2020</b>
<b>Guerrero</b>	<b>348,773</b>	<b>615,830</b>	<b>824,631</b>

Fuente: Elaboración propia con base al Censo de población y vivienda INEGI 2020.

Después de la revisión del Anexo 23-A correspondiente al Resumen Analítico por Dependencia Ejecutora y Fuente de Financiamiento correspondiente al Presupuesto de Egresos del Estado de Guerrero para el Ejercicio Fiscal 2023 **se sugiere que las inversiones en acciones correspondientes al componente de construcción y rehabilitación de drenaje sanitario deben tener una cobertura integral en todo el Estado**, es decir, dar atención a los 81 municipios que presentan una cobertura menor al 70%.



De acuerdo con datos del censo 2020 existen **19** municipios que presentan una cobertura en materia de drenaje **menor al 70%** considerando que la **media estatal es de 87.70%**.

<b>Municipios con cobertura inferior al 70%</b>	
<b>Municipio</b>	<b>% Cobertura</b>
Cochoapa el Grande	29.60%
Atlamajalcingo del Monte	37.70%
Acatepec	46.00%
Metlatónoc	47.20%
Iliatenco	49.60%
Malinaltepec	50.60%
Tlacoapa	51.90%
José Joaquín de Herrera	54.20%
San Luis Acatlán	57.10%
Pedro Ascencio Alquisiras	57.20%
Copanatoyac	57.30%
Coahuayutla de José María Izazaga	58.60%
Copalillo	60.10%
Atlixac	64.10%
Cuauhtepic	64.60%
Ayutla de los Libres	67.20%
Zapotilán Tablas	67.60%
San Miguel Totolapan	69.30%
Alcozauca de Guerrero	69.40%

Fuente: Informe Evaluación Diagnóstica FAFEF 2022

Con base en la información anterior podemos identificar **5 municipios prioritarios urgentes** ya que presentan una cobertura **menor al 50%** convirtiéndose estos en la población objetivo del programa a atender.

<b>Municipios con cobertura inferior al 70%</b>	
<b>Municipio</b>	<b>% Cobertura</b>
Cochoapa el Grande	29.60%
Atlamajalcingo del Monte	37.70%
Acatepec	46.00%
Metlatónoc	47.20%
Iliatenco	49.60%

Fuente: Informe Evaluación Diagnóstica FAFEF 2022



Es importante señalar que de acuerdo al Presupuesto de Egresos del Estado de Guerrero 2023 la inversión asignada del FAFEF a través de la CAPASEG para implementar acciones en materia de construcción y rehabilitación de drenaje sanitario se asignó a los municipios de **Acapulco de Juárez, Pungarabato, Cuajinicuilapa y Chilpancingo**, es decir, no se consideró ningún tipo de acción en beneficio de la población objetivo identificada con la información presentada con anterioridad.

Por la razón antes expuesta se recomienda, complementar acciones a la par con obras de infraestructura que incluyan acciones relacionadas con agua potable, alcantarillado, construcción y rehabilitación de drenaje sanitario y considerar una cobertura estatal; es decir, cubrir los 81 municipios de Guerrero; dando prioridad a los municipios con mayor rezago o menor cobertura en esta materia, identificando para efectos de focalización como prioritarios 19 los 81 municipios, los cuales presentan de acuerdo con datos del censo 2020 una cobertura inferior al 70% y de los cuales se recomienda considerar 5 de ellos como municipios prioritarios urgentes, en razón de presentar una cobertura menor al 50%, debiendo convertirse en población objetivo del programa y atenderse en el corto y mediano plazos; por tratarse de municipios que presentan mayor carencia y la menor cobertura de servicios básicos, situación que no los permite elevar la calidad de vida de sus habitantes.



## 6.- Análisis de alternativas.

Para solucionar o contrarrestar el problema analizado Carencia de Drenaje sanitario en las viviendas de la población del Estado de Guerrero es importante tomar en cuenta causas y efectos, enfatizados en el árbol del problema de tal forma que las alternativas que se identifiquen como posibles opciones para la solución ataquen alguno de estos problemas o causas.

Las acciones, estrategias y demás alternativas que se proponen a continuación, son respuesta a las causas que originan la problemática actual en cuanto al rezago o carencias de infraestructura educativa básica, para definir estas alternativas se realizó un previo análisis de las causas que se identificaron mediante el árbol de problemas.

Con información proporcionada por la **CAPASEG** para la presente evaluación, podemos identificar que el diagrama correspondiente **al Árbol de problema** considerado para la atención de problemas relacionados con drenaje cuenta con los siguientes elementos:

### Causas.

Las causas señaladas en el diagrama presentado son:

- g) Escasa capacidad para ejecutar obras de Agua Potable y Alcantarillado.
- h) Deficiente Coordinación institucional para programar obras de Agua y Alcantarillado.
- i) Insuficiente cartera de proyectos.
- j) Insuficiente asignación de recursos federal y estatal.
- k) Inexistencia de una fuente de datos de obras y/o sistemas construidos.
- l) Carencia de diagnósticos.

### Problema central.

Insuficiente cobertura de servicios de Agua Potable y Alcantarillado a la población que habita en localidades rurales y urbanas del Estado de Guerrero.



## **Efectos.**

Las causas antes señaladas generan los siguientes efectos:

- g) Alto riesgo de adquirir enfermedades de origen hídrico.
- h) Ambiente contaminado e insalubre.
- i) Carencias de servicios básicos.
- j) Contaminación de fuentes de abastecimiento.
- k) Ambiente contaminado e insalubre.
- l) Carencias de servicios básicos.

Dicho lo anterior tomando en cuenta las experiencias de atención se identificaron algunas intervenciones de política pública, implementadas en otros contextos similares al problema identificado las cuales, adaptadas al caso de Guerrero, constituyen alternativas para una solución de la problemática.

- 1) Presupuestarias o de fondeo de recursos
- 2) Demográficas o poblacionales
- 3) Gestión gubernamental
- 4) Política urbana y territorial.

Dicho esto, se identifica como una buena alternativa en términos de eficacia para atender un programa o programas, la gestión gubernamental, complementada con un fondeo de recursos presupuestarios para la realización de obras de infraestructura que provean servicios básicos a la población objetivo, con ello se estaría en posibilidades de avanzar en el corto plazo en la atención o reducción del problema analizado esto refiriéndose al grupo 1) Presupuestarias o fondeo de recursos y 3) De gestión gubernamental.

Hablando en términos de eficiencia, se identifica que la mejor alternativa para atender este problema es instrumentar programas que atiendan los grupos 2) y 4); es decir, mediante políticas demográficas o poblacionales y urbanas o territoriales, es decir, partir de una adecuada planeación.



Es importante recalcar que centrarse solo en alternativas de política pública que solo atiendan aspectos de planeación y desarrollo urbano territorial, significaría un rezago en obras de infraestructura básica, por lo que se propone la aplicación de alternativas integrales, que contengan aspectos de planeación, pero también a la par desarrollar esos proyectos.

Dicho esto, es importante que las causas se ataquen en ambos frentes con trabajos coordinados y en conjunto, atendiendo las causas raíz del problema, puesto que mientras éstas no se atiendan, se podrían seguir gastando indefinidamente recursos presupuestarios para la provisión de obras, sin que ello garantice un avance significativo en la atención del problema.

Es fundamental dar seguimiento a lo establecido en el Plan Estatal de Desarrollo PED 2022- 2027, donde ya se tiene **definido como fortalecer la dimensión IV Infraestructura a través el establecimiento de Objetivos y el desarrollo de estrategias y líneas de acción específicas**, complementando esto, con la implementación efectiva de acciones en la población objetivo identificada con mayor carencia o menor cobertura de un problema determinado.



## **7.- Diseño del programa a evaluar.**

### **7.1.- Modalidad del programa**

El catálogo de modalidades del Programa presupuestario (Pp) constituye un elemento fundamental para identificar las características de los recursos en función de la naturaleza y objetivos que persigue cada programa. La estructura de las modalidades se fundamenta en la clasificación programática publicada por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).

Como criterio general, cada dependencia, entidad y órgano ejecutor al seleccionar su Pp deberá identificar la modalidad que corresponda, las cuales serán de naturaleza programable y no programable, y se clasifica en lo siguiente: Subsidios, Desempeño de funciones, Administrativos y de apoyo, Compromisos, Obligaciones y Programas de Gasto Federalizado. En el Sistema Presupuestario 2022 se podrá seleccionar la modalidad que corresponda.

Para el estudio de nuestro caso, la modalidad del FAFEF la situamos como un programa de naturaleza programable, se clasifica como un programa de tipo I Programas de Gasto Federalizado con características de Aportaciones federales realizadas a las entidades federativas y municipios a través del Ramo 33 y otras aportaciones en términos de las disposiciones aplicables, así como gasto federal reasignado a entidades federativas.



Modalidades		Características
<b>Programas</b>		
<b>Subsidios: Sectores Social y Privado o Entidades Federativas y Municipios</b>		
S	Sujetos a Reglas de Operación	Definidos en el Presupuesto de Egresos y los que se incorporen en el ejercicio.
U	Otros Subsidios	Para otorgar subsidios no sujetos a reglas de operación, en su caso, se otorgan mediante convenios.
<b>Desempeño de las Funciones</b>		
E	Prestación de servicios públicos	Actividades del sector público, que realiza en forma directa, regular y continua, para satisfacer demandas de la sociedad, de interés general, atendiendo a las personas en sus diferentes esferas jurídicas, a través de las siguientes finalidades: I. Funciones de gobierno. II. Funciones de desarrollo social. III. Funciones de desarrollo económico.
B	Provisión de Bienes Públicos	Actividades que se realizan para crear, fabricar y/o elaborar bienes que son competencia del Sector Público, Incluye las actividades relacionadas con la compra de materias primas que se industrializan o transforman, para su posterior distribución a la población.
P	Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas	Actividades destinadas al desarrollo de programas y formulación, diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas y sus estrategias, así como para diseñar la implantación y operación de los programas y dar seguimiento a su cumplimiento
F	Promoción y fomento	Actividades destinadas a la promoción y fomento de los sectores social y económico
G	Regulación y supervisión	Actividades destinadas a la reglamentación, verificación e inspección de las actividades económicas y de los agentes del sector privado, social y público.
A	Funciones de las Fuerzas Armadas	Actividades propias de las fuerzas armadas.
R	Específicos	Solamente actividades específicas, distintas a las demás modalidades.
K	Proyectos de Inversión	Proyectos de inversión sujetos a registro en la Cartera que integra y administra el área competente en la materia
W	Operaciones Ajenas	Asignaciones de los entes públicos para el otorgamiento de préstamos al personal, sindicatos o a otras entidades públicas o privadas y demás erogaciones recuperables, así como las relacionadas con erogaciones que realizan las entidades por cuenta de terceros.
<b>Compromisos</b>		
L	Obligaciones de cumplimiento de resolución jurisdiccional	Obligaciones relacionadas con indemnizaciones y obligaciones que se derivan de resoluciones definitivas emitidas por autoridad competente.
N	Desastres Naturales	Actividades destinadas a brindar apoyo a la población damnificada como consecuencia de fenómenos perturbadores y a la reconstrucción de infraestructura dañada.
<b>Obligaciones</b>		
J	Pensiones y jubilaciones	Obligaciones de ley relacionadas con el pago de pensiones y jubilaciones.
T	Aportaciones a la seguridad social	Obligaciones de ley relacionadas con el pago de aportaciones
Y	Aportaciones a los fondos de estabilización.	Aportaciones previstas en la fracción IV del artículo 19 de la Ley Federal de Presupuesto y de Responsabilidad Hacendaria.
<b>Programas de Gasto Federalizado</b>		



I	Gasto Federalizado	Aportaciones federales realizadas a las entidades federativas y municipios a través del Ramo 33 y otras aportaciones en términos de las disposiciones aplicables, así como gasto federal reasignado a entidades federativas.
C	Participaciones a entidades federativas y municipios	
D	Costo financiero, deuda o apoyos a deudores y ahorradores de la banca	
H	Adeudos de ejercicios fiscales anteriores (ADEFAS)	
<b>Administrativos y de apoyo</b>		
M	Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional	Actividades de apoyo administrativo desarrolladas por las oficinas mayores o áreas homólogas.
O	Apoyo a la función pública y al mejoramiento de la gestión	Actividades de apoyo administrativo desarrolladas por las oficinas mayores o áreas homólogas.

Fuente: Catalogo de modalidad de programas presupuestarios de la CONAC.

## 7.2.- Diseño del programa.

El FAFEF recibe recursos a través del programa presupuestario **I012 y su Dependencia Coordinadora es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)**, según lo establecido en los Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33.

el FAFEF, se determinan anualmente en el PEF según el artículo 46. El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas y se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente con recursos federales por un monto equivalente al 1.40 por ciento de la recaudación federal participable a que se refiere el artículo 2o. de esta Ley.

Todos los gobiernos Federal, Estatales y Municipales tienen como objetivos y responsabilidades, garantizar el cumplimiento de los derechos fundamentales de sus habitantes, los cuales se encuentran enmarcados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Constituciones Políticas locales de cada una de las entidades federativas.

La Dependencia Federal responsable del cálculo de la distribución de los recursos a las Entidades Federativas es la Secretaría **de Hacienda y Crédito Público (SHCP)**; dicha distribución se realiza de forma mensual, y debe enterarse a las Entidades Federativas de manera ágil, directa y sin limitaciones.



## **Rubros de aplicación del FAFEF establecidos por la ley de coordinación fiscal.**

- 1.- Inversión en infraestructura física, adquisición de bienes para el equipamiento de obras, infraestructura hidroagrícola, y hasta un 3% para gastos indirectos.
- 2.- Saneamiento financiero, preferentemente amortización de deuda pública.
- 3.- Apoyo al saneamiento de pensiones y, en su caso, reformas a los sistemas de pensiones, prioritariamente a las reservas actuariales.
- 4.- Modernización de registros públicos de la propiedad y del comercio locales y modernización de los catastros.
- 5.- Sistemas de recaudación locales y para desarrollar mecanismos impositivos.
- 6.- Fortalecimiento de proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico.
- 7.- Sistemas de protección civil.
- 8.- Apoyo a la educación pública.
- 9.- Fondos constituidos para apoyar proyectos de infraestructura concesionada o aquellos donde se combinen recursos públicos privados.

El FAFEF recibe recursos a través del programa presupuestario **1012 y su Dependencia Coordinadora es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)**, según lo establecido en los Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33.

Referente al marco jurídico, la administración, ejercicio y aplicación de las aportaciones federales transferidas a las entidades federativas mediante el fondo, se llevaron a cabo con base a las disposiciones jurídicas establecidas que a continuación se enlistan:



- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley de Coordinación Fiscal.
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.
- Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- Código Fiscal de la Federación.
- Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas.
- Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017.
- Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental.
- Otras disposiciones locales de carácter general o específico

Los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas, tienen por objeto fortalecer los presupuestos de las mismas y a las regiones que conforman. Para este fin y con las mismas restricciones, las Entidades Federativas podrán convenir entre ellas o con el Gobierno Federal, la aplicación de estos recursos, los que no podrán destinarse para erogaciones de gasto corriente o de operación, salvo en los casos previstos expresamente en las fracciones anteriores. Las Entidades Federativas deberán presentar a la Secretaría de Hacienda y Crédito



Público un informe trimestral detallado sobre la aplicación de los recursos a más tardar 20 días naturales después de terminado el trimestre.

Con el **Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)**, se busca atender el rezago en materia de **construcción y rehabilitación de drenaje sanitario**, por lo que resulta fundamental contextualizar dicho problema en el Estado de Guerrero.

### **7.3.- Previsiones para la integración y operación del padrón de beneficiarios.**

Para la integración del padrón de beneficiarios se observa que la entidad ejecutora de los acciones encaminadas a solucionar la problemática relacionada con la carencia de los servicios de drenaje sanitario en las viviendas de las familias del estado de Guerrero, solo consideró que con la ejecución de acciones, llegara a un mayor número de beneficiarios, sin considerar a los beneficiarios localizados en zonas de menor cobertura de estos servicios, ya que el 100% de los recursos provenientes del FAFEF autorizados a la CAPASEG para la inversión en acciones de Red de Drenaje Sanitario, construcción y rehabilitación de drenaje sanitario, se programó en un solo municipio, Acapulco de Juárez, el cual cuenta con una de las coberturas más altas en el estado con un 94.70%, situación que no contribuye a elevar el nivel de vida de los municipios con mayores carencias.

Razón por la que se recomienda, complementar acciones a la par con obras de infraestructura que incluyan acciones relacionadas con agua potable, alcantarillado, construcción y rehabilitación de drenaje sanitario y considerar una cobertura estatal; es decir, cubrir los 81 municipios de Guerrero; dando prioridad a los municipios con mayor rezago o menor cobertura en esta materia, identificando para efectos de focalización como prioritarios 19 los 81 municipios, (Cochoapa el Grande, Atlamajalcingo del Monte, Acatepec, Metlatonoc, Iliatenco, Malinaltepec, Tlacoapa, Jose Joaquin Herrera, San Luis Acatlán, Pedro Ascencio de Alquisiras, Copanatoyac, Coahuayutla de José María Izazaga, Copalillo, Atlixac, Cuautepec, Ayutla de los Libres, Zapotitlán Tablas y San Miguel Totolapan), los cuales fueron presentados en la tabla 7 del numeral 5 Evolución del Problema, municipios que de acuerdo con datos del censo 2020, cuentan con una cobertura inferior al 70% y de los cuales se recomienda considerar a los 5 primeros como municipios prioritarios urgentes, en razón de presentar una cobertura menor al 50%, convirtiéndose estos en la población objetivo



del programa a atenderse en el corto y mediano plazos; por tratarse de municipios que presentan mayor carencia y la menor cobertura de servicios básicos.



## Glosario de Términos

**CAPASEG:** Comisión de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Estado de Guerrero.

**CFF:** Código Fiscal de la Federación.

**CONAGUA:** Comisión Nacional del Agua.

**CONEVAL:** Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

**ENIGH:** Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares.

**Evaluación:** valoración, medición o comparación objetiva (externa), hecha con base en una metodología sólida, de los elementos que constituyen o con los que se implementa un programa o política pública o de los resultados que genera.

**FAIS:** Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

**FAFEF:** Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.

**FISE:** Fondo de Infraestructura Social para las Entidades.

**FISMDF:** Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

**INAFED:** Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal

**INEGI:** Instituto Nacional de Estadística y Geografía

**LCF:** Ley de Coordinación Fiscal.

**LDFEFM:** Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

**LFRCF:** Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

**LOAEG:** Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero.



**MIR:** Matriz de Indicadores para Resultados.

**MML:** Metodología de Marco Lógico.

**PAAF:** Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización de la Cuenta Pública.

**PAEF:** Programa de Apoyo a Entidades Federativas.

**PDM:** Plan de Desarrollo Municipal.

**PED:** Plan Estatal de Desarrollo 2022-2027.

**PEF:** Presupuesto de Egresos de la Federación.

**PIB:** Producto Interno Bruto.

**RAMO 33:** Aportaciones Federales Para Entidades Federativas Y Municipios

**RFP:** Recaudación Federal Participable.

**SED:** Sistema Estatal de Evaluación al Desempeño.

**SEPLADER:** Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional.

**SEMARNAT:** Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales federal.

**SHCP:** Secretaría de Hacienda y Crédito Público.



## Directorio de Participantes

### Secretaria de Planeación y Desarrollo Regional.

#### **Mtro. Rene Vargas Pineda**

Secretario de Planeación y Desarrollo Regional Del Gobierno del Estado de Guerrero

#### **Lic. Laura Sánchez Nájera**

Enlace con entidades ejecutoras y el Evaluador Externo



Dr. Javier Castellanos Vázquez

#### **Coordinador Ejecutivo**

Dr. Federico Sandoval Hernández

Dr. Inti Calderón Arellanes

Mtro. Enrique Moreno Martínez

Dr. Marco Polo Calderón Arellanes

Dr. José Luis Estrada Rodríguez

Dr. José Ojeda Bustamante

Mtro. Ricardo Vázquez Chacón