

## Resumen Ejecutivo

# Evaluación específica del cumplimiento normativo del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal FISM para el año 2018.

## Emiliano Zapata, Tabasco

La presente *Evaluación* tiene el propósito de analizar el cumplimiento de la normatividad aplicable al *Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal FISM*. El municipio de Emiliano Zapata, Tabasco, estableció en su Programa Anual de Evaluación 2019 (PAE), que se realizaría la **Evaluación Específica del Cumplimiento Normativo del Fondo de Infraestructura Social Municipal FISM para el año 2018**, cuyos resultados servirán para proponer diversas recomendaciones y estrategias concretas de mejora derivadas de la revisión tanto del destino de los recursos asignados como del análisis de la focalización de la inversión.

La evaluación específica se establece en los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública en su numeral décimo sexto, apartado uno, inciso e; y se define que se realizarán mediante trabajo de gabinete y/o campo.

En este contexto, se entiende por análisis de gabinete al conjunto de actividades que involucra el acopio, la organización y la valoración de información concentrada en registros administrativos, bases de datos, evaluaciones internas y/o externas y documentación pública que involucra la normatividad que regula la inversión de los recursos.

En general, este proceso permitió identificar las reglas establecida en las diferentes leyes y determinarlos criterios de la inversión de los recursos del fondo y con ello determinar el cumplimiento normativo del FISM en el ejercicio fiscal 2018, en el municipio de Emiliano Zapata, Tabasco, con el objeto final de brindar recomendaciones que le permita a los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones optimizar y eficientar los recursos públicos que les son suministrados con el objeto de mejorar el bienestar de la población.

Un tema fundamental para tener administraciones públicas funcionales, concretamente en el ámbito municipal de gobierno, es el apoyo a las capacidades de estas autoridades para atender sus obligaciones

constitucionales en materia de desarrollo social, de ahí la importancia del FISM, cuyo objeto en específico es la atención a las carencias sociales y combate a la pobreza.

Para realizar la evaluación específica del cumplimiento normativo del FISM, fue necesario identificar su fundamento legal, partiendo desde el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) donde se establece que la administración de los recursos públicos sea con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez con el propósito de cumplir con sus objetivos originarios (H. Congreso de la Unión, 1917/2019). Enseguida, hay diversas leyes aplicables, entre las que destacan: Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) y Ley de Coordinación Fiscal (LCF), que articulan la forma de operar del FISM. Asimismo, está la normatividad estatal en la materia.

Dentro de la normatividad cabe resaltar los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, donde se refiere la focalización de la inversión del FISM en dos sentidos, desde el destino territorial; y el tipo de obra según su incidencia en la pobreza multidimensional.

En el destino territorial de la inversión: determina si la inversión, expresada en obras, se realizó en localidades prioritarias (ZAP, localidades con los dos mayores grados de rezago social y población en pobreza extrema, tal y como establece el artículo 33 de la LCF y especifican los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

Mientras que, en el tipo de obra, son las se señalan en el artículo 33 de la LCF y en el catálogo de los lineamientos y su contribución debe ser focalizada a mejorar alguna(s) de las carencias sociales que inciden en la pobreza multidimensional.

Así, las reglas de operación del FISM son específicas en ambos sentidos, para el destino territorial, se establece una fórmula de distribución y con respecto al uso de la inversión, se especifica un porcentaje mínimo para la inversión en obras de incidencia directa sobre la pobreza multidimensional y entre las obras complementarias y límite mínimo para los proyectos de infraestructura caminera, caminos, pavimentación, revestimiento, guarniciones y banquetas.

## **Análisis del Cumplimiento normativo del FISM**

Como objetivo principal del FISM, citamos de manera general lo que se establece en el artículo 33 de la LCF, que señala que las aportaciones federales del FISM deberán destinarse exclusivamente en obras, acciones o inversiones que beneficien directamente a la población en pobreza extrema, las localidades con alto y muy alto grado de rezago social o bien los dos mayores grados de Rezago Social.

Prácticamente la mitad de la población del municipio de se encuentra en condición de pobreza, pues el 6.5% de la población se sitúa en condiciones de pobreza extrema, mientras que el 42.7% se encuentra en situación de pobreza moderada. Mientras que el 40.5% de la población se localiza en condiciones de vulnerabilidad por carencias sociales, es decir, 2 de 5 personas, mientras que el 3.2% de la población está en condiciones de vulnerabilidad por ingresos y solo el 7.1% de la población no presenta ningún nivel de pobreza ni vulnerabilidad social ni por ingreso.

Se tiene entonces que 89.7% de la población del municipio es población objetivo para la inversión de recursos del Fondo de Infraestructura Social Municipal, dado que este porcentaje de población contiene a la población en condiciones de pobreza, tanto moderada como extrema, y la población en condiciones de vulnerabilidad por carencias sociales.

Es importante mencionar que la población vulnerable por ingresos no se considera como población potencial ni objetivo para los recursos del FISM, derivado de que esta categoría se debe a factores externos, pues para determinarla se combina la información censal con información de encuestas, las cuales se levantan para una muestra de la población con información detallada, es decir, se comparan los ingresos de las personas con los valores monetarios de diferentes líneas alimentaria, capacidades y patrimonio.

Otro de los criterios que se establece como objetivos del FISM es en el ámbito territorial, aunque el artículo 33 de la LCF señala como objetivo las localidades con alto y muy alto grado de rezago social, el municipio de Emiliano Zapata no cuenta con dichos niveles de rezago social, por lo que las acciones se deben focalizar en los dos grados más altos de rezago social con los que cuente el municipio, siendo así, que las localidades de medio y bajo grado de rezago social quedan como la población objetivo del FISM.

Además, en el artículo 33 Inciso A fracción I de la LCF se señala que el FISM se destinara exclusivamente a los rubros de: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica del sector salud y educativo, mejoramiento de vivienda, así como el mantenimiento de infraestructura.

Es así que se establece de manera más detallada el objetivo del Fondo de Infraestructura Social Municipal, tanto en criterio de población objetivo como en un criterio territorial, además del tipo de proyectos y/o obras que se pueden ejecutar quedando asentadas las bases para esta evaluación.

Para el ejercicio fiscal 2018 el estado de Tabasco recibió un monto total correspondiente al FISM de \$1,375,111,904.00 del cual al municipio de Emiliano Zapata le correspondió el 1.9% (\$26,139,637.00) del total de los recursos asignados a la entidad, monto mayor a los \$15,402,857.82 que se planteó en el municipio tanto en el presupuesto de egresos como en el de ingresos y que fue modificado debido a la metodología establecida en el Artículo 34 de la Ley de Coordinación Fiscal.

En cuanto a la distribución territorial de la inversión la cual refleja que el 17.1% de los recursos se destinaron en las localidades con medio y bajo grado de rezago social, en tanto que el restante 82.9% se focalizó en las localidades con muy bajo grado de rezago social. Es estas localidades de muy bajo grado de rezago social el 50.2% se asignó en AGEB con población identificada en condiciones de pobreza, mientras que el 32.7% se destinó en AGEB considerados como zona de atención prioritaria.

Ante este escenario podemos observar un cumplimiento normativo en el aspecto territorial, ya que la inversión se ejecutó en las localidades con los dos mayores grados de rezago social, mientras que en las localidades de muy bajo grado de rezago social, la cual queda fuera por este criterios, sin embargo, en estas localidades el municipio realizó obras en los AGEB considerados como zonas de atención prioritaria, así como en zonas donde, mediante la aplicación de CUIS identificó a población en condiciones de pobreza.

De este modo se concluye que el municipio realizó una correcta focalización de los recursos destinando las obras en zonas con habitantes en condiciones de pobreza ya sea por el grado de rezago social de las localidades, o por ser habitantes en zonas de atención prioritarias, así como la población identificada en condiciones de pobreza.

Referente a la clasificación de proyectos del FISM y en cumplimiento a lo establecido en el numeral 2.3.1 de los Lineamientos del FAIS, el municipio de Emiliano Zapata para el año 2018, los montos asignados por proyecto se realizaron de manera correcta, ya que 85.11% se orientó a la realización de proyectos de incidencia directa y 14.89% de los recursos se orientaron a la realización de proyectos de incidencia complementaria, recordando que el mínimo normativo para proyectos de incidencia directa es de 70% y 30% para obras de incidencia complementaria.

Otro factor a considerar dentro del cumplimiento por tipo de obra es el señalado dentro de las reglas de operación del FAIS que establece que dentro del 30% del presupuesto destinado a obras de incidencia complementaria, se deberá establecer también un tope máximo del 15% para proyectos de urbanización. De igual forma se observó el cumplimiento del municipio ante este criterio de tope máximo en cuanto a la inversión en proyectos de urbanización, al ejecutar el 14.67% del presupuesto en este tipo de proyectos.

En general se resalta el cumplimiento normativo en cuanto a la inversión de los recursos, con lo cual el municipio ha contribuido a la reducción de las carencias de su población, cuyo enfoque es la finalidad del FISM.

En relación con las recomendaciones, es fundamental elaborar la MIR a los programas presupuestarios en los casos en que no esté disponible, siguiendo la metodología del Marco Lógico, al formularse los indicadores de desempeño que se requieran, se podrá contar con información sobre el logro de los objetivos propuestos y establecer estrategias en pro de la eficiencia de los recursos.

Por otro lado, es necesario facilitar el acceso a la información pública gubernamental del municipio de Emiliano Zapata, Tabasco, en cuanto a la difusión de los resultados, toda vez que la navegación en la página oficial de internet requiere ajustes para consultar la documentación disponible en forma ordenada e intuitiva.

Asimismo, se recomienda continuar con la estrategia de inversión de los recursos FISM, estableciendo estrategias para la inversión según la normatividad que lo regula y las necesidades, afín de atender el combate a la pobreza multidimensional y garantizar la eficiencia y transparencia de los recursos.