

## Resumen Ejecutivo

### Evaluación específica del destino y uso de los recursos del FISM para el año fiscal 2018. Tacotalpa, Tabasco.

#### Introducción

El sistema actual de Evaluación de Desempeño en México tiene como antecedente un marco legal que se ha ido transformando a lo largo de varias décadas de acuerdo con diferentes esquemas presupuestarios; a través de este tiempo, el tema del uso y destino de los recursos ha recibido distintos enfoques, rigiendo actualmente el que plantea un ejercicio de los recursos en relación al resultado que se espera obtener.

Para operacionalizar este enfoque, existe un marco normativo que se desprende de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la cual, en su artículo 134, menciona que: “Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; para cumplir con los objetivos a los que están predestinados” (DOF, 2016a).

Derivado de este artículo se plantea el problema de cómo determinar que se cumplan las características de este mandato constitucional, es decir, cómo y bajo qué parámetros se miden.

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), plantea los lineamientos normativos que regulan esta medición para el uso de los recursos públicos; en este sentido, el artículo 27 señala:

*La estructura programática facilitará la vinculación de la programación de los ejecutores con el Plan Nacional de Desarrollo y los programas, y deberá incluir indicadores de desempeño con sus correspondientes metas anuales. (...) Dichos indicadores de desempeño corresponderán a un índice, medida, cociente o fórmula que permita establecer un parámetro de medición de lo que se pretende lograr en un año expresado en términos de cobertura, eficiencia, impacto económico y social, calidad y equidad (DOF, 2015).*

La evaluación de los fondos y sus resultados forma parte **del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)**, así como del programa de mejoramiento de la gestión, mismo que a su vez, se articula sistemáticamente con la planeación y el proceso presupuestario. El artículo 110 de la LFPRH, señala que: *“La evaluación del desempeño se realizará a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales”* (DOF, 2015).

Es decir, la evaluación de los fondos se hará a través de indicadores que determinan el desempeño de los programas, con el objetivo de observar si los recursos se administran conforme a la ley. En el artículo 111, se concreta más claramente el objetivo de la medición, y se especifica que:

*El sistema de evaluación del desempeño [...] permitirá identificar la eficiencia, economía, eficacia, y la calidad en la Administración Pública Federal y el impacto social del ejercicio del gasto público, [...] dicho sistema de evaluación del desempeño a que se refiere el párrafo anterior del presente artículo será obligatorio para los ejecutores de gasto* (DOF, 2015).

A estas normas se anexa la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), donde se establece la obligatoriedad de cumplir con la Ley para todos los niveles de gobierno. De esta ley se desprende también, la creación del Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), que es el órgano destinado para la armonización de la contabilidad gubernamental, y tiene como objetivo la emisión de las normas contables y lineamientos para la generación de información financiera que deberán aplicar todos los entes públicos.

De acuerdo con esta ley, *“la información presupuestaria y programática que forme parte de la cuenta pública (...) deberá incluir los resultados de la evaluación del desempeño de los programas (...) Para ello, deberán utilizar indicadores que permitan determinar el cumplimiento de las metas y objetivos (...)”* (DOF, 2018).

Dentro de este contexto legal, entendiendo que las distintas formas de aplicación del gasto se miden a través de distintas evaluaciones, siendo

una de ellas la Evaluación de Destino y Uso del **Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM)**; el municipio de Tacotalpa, conforme a lo establecido en el numeral décimo sexto de los “Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal” y al Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, consideró en su Programa Anual de Evaluación (PAE) 2019 el desarrollo de una *Evaluación Específica del Destino y Uso de los recursos del Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal (FISM) para el año fiscal 2018*.

Para ello se tomará como base lo señalado en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), que establece que:

*Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban las entidades, los municipios y las demarcaciones territoriales, 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. (DOF, 2018b)*

Asimismo, dicho ejercicio se realizará considerando los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, particularmente en su título segundo, numeral 2.1, que especifica la población objetivo, y el inciso B, del apartado 2.3, que hace referencia a la localización geográfica (SEDESOL, 2018).

Esta evaluación contempla los siguientes objetivos:

**Objetivo general:**

Determinar la contribución de las obras realizadas con recursos del FISM durante el ejercicio fiscal 2018 sobre la situación de la pobreza multidimensional en el municipio de Tacotalpa.

**Objetivos específicos:**

- ▶ Evaluar si la inversión de los recursos está orientada a atender las carencias sociales.

- ▶ Evaluar si con ello se estima que se contribuye a los objetivos estratégicos de la política pública en materia de reducción de algunos aspectos de la pobreza multidimensional.
- ▶ Evaluar si el recurso se invirtió en áreas correctamente focalizadas.
- ▶ Medir la mejora en el destino de la inversión pública hacia la pobreza multidimensional.
- ▶ Estimar la disminución de las vulnerabilidades sociales.

El presente documento expone la Evaluación Específica del Destino y Uso de los recursos del FISM ejercidos para el año fiscal 2018; es decir, evalúa la “pertinencia y eficacia” de las políticas públicas implementadas en el municipio de Tacotalpa en materia de reducción de la pobreza. Así, la **evaluación de Destino** identifica si las obras realizadas se focalizaron hacia las localidades donde habitan las personas más afectadas por la pobreza, y la **evaluación de Uso** identifica si el tipo de obras están dirigidas a disminuir las carencias sociales que son factor de la pobreza.

El documento se compone de siete capítulos. El primer capítulo, **La evolución del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM) y el combate a la pobreza y rezago social**, contextualiza históricamente los cambios que ha tenido la normatividad que regula este fondo, así como los cambios sustantivos que se han dado en la forma de operarlo. En el segundo capítulo, se aborda la **Situación de la pobreza y rezago social en el municipio de Tacotalpa, Tabasco**, describe la situación en estos dos aspectos en el municipio, así como también, se describen los principios **metodológicos** empleados.

El capítulo tercero, hace referencia a la **Metodología a emplear**, para evaluar el destino y uso de los recursos del FISM. Asimismo, se explica y analiza los cambios que han tenido los lineamientos en cuanto al cálculo del presupuesto que se debe emplear. El capítulo cuarto aborda temáticas, en torno a los principales **resultados**:

- I. **Presupuesto del FISM y obras realizadas:** se describe el monto del FISM y las obras en las que fue utilizado;
- II. **Sobre el Destino:** consiste en determinar si las obras se realizaron en localidades prioritarias;
- III. **Sobre el Uso:** se determina si las obras inciden de forma directa o complementaria sobre la pobreza multidimensional;

En el capítulo quinto se presenta el **Análisis de la dinámica de focalización en el uso y destino de los recursos del FISM (2018)**, en dicho capítulo se toman en cuenta las principales carencias y situaciones de las localidades en rezago social, para entender en qué grado presentan carencias y cómo es que el municipio abordó dichas problemáticas al usar el presupuesto. En el capítulo sexto se exponen **Estimaciones de impacto sobre la pobreza con recursos del FISM** donde se hará una valoración crítica en función del sentido y objetivos de la inversión de los recursos del FISM y finalmente, en el capítulo séptimo, se analizan las **Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) y Recomendaciones** observadas en el manejo de estos recursos, y se plantean las principales **Conclusiones** orientadas a mejorar el ejercicio del Fondo en el municipio de Tacotalpa.

## Principales Hallazgos

Según datos del Censo de 2010, el municipio de Tacotalpa contaba con un total de 89 localidades de las cuales 87 eran rurales, estas albergaban a poco más de 35 mil personas, es decir, el 76.3%, mientras que la población urbana estaba dispersa en 2 localidades, al respecto es importante mencionar que en estas se concentra una quinta parte de la población ya que albergan a casi de 11 mil personas (23.7%).

De acuerdo al Informe Anual sobre la Situación de la Pobreza y Rezago Social, en 2016 se tuvo un incremento poblacional del 5% (2,482 habitantes) y para 2017 fue del 6% (2,859 habitantes), caso contrario para 2018, en donde se nota una disminución poblacional del 3% (1,421 habitantes) todo ello respecto de 2010.

Referente a la Situación de la Pobreza y Rezago Social para 2010 el 71.7% de la población en Tacotalpa se encontraba en pobreza, ya sea moderada o extrema, es decir, aproximadamente 4 de cada 5 habitantes se encuentran en situación de pobreza. Por otra parte, se puede observar que, en 2015, la pobreza afectaba a poco más de 34 mil habitantes del municipio, es decir, se incrementaron los niveles de pobreza en 5.3% (1,780 habitantes) respecto de 2010.

Mientras que sólo el 5.3% de la población se encontraba en el nivel considerado como no pobre y no vulnerable, es decir, por cada 5

individuos en esta situación existían 95 en condición de pobreza o vulnerabilidad por Carencias Sociales o Ingreso, se puede observar que una proporción considerable de la población se encuentra en situación de desventaja social, de ahí la importancia que tiene la planeación en el uso y destino de los recursos destinados al combate a la pobreza para elevar de manera positiva el impacto social.

Es importante destacar que en este 95% de la población también están presentes las carencias por rezago educativo, acceso a servicios de salud y derechohabencia a seguridad social, por lo que nos enfocaremos al análisis de la situación referente a la población con carencias en los rubros que son competencia del municipio, como lo son **servicios básicos de la vivienda y calidad y espacios de la vivienda**.

Con respecto a la carencia por **acceso a los servicios básicos de la vivienda** para el año 2015 en las viviendas del municipio de Tacotalpa, la principal carencia era la carencia por ventilación cuando se usa leña o carbón para cocinar, pues el 55.8% de las viviendas que cocinan con estos combustibles lo hacen en un cuarto sin chimenea, la importancia de atenderlo se relaciona al hecho de que esta situación aumenta la posibilidad de contraer enfermedades respiratorias.

Para el caso del servicio de agua entubada, se observa que esta carencia tuvo una reducción de 2.9 puntos porcentuales, pasando de 16.3% en 2010 a 10.8% en 2015 (según datos de la Encuesta Intercensal 2015), es decir, una reducción de 33.7%, en un periodo de 5 años. No obstante, de acuerdo al DSE 2016 la carencia por acceso al agua es del 13.4%, lo que contrasta con los resultados de la Encuesta Intercensal.

Con respecto a la carencia en el rubro de **calidad y espacios de la vivienda**, el mayor porcentaje de carencia por calidad y espacios de la vivienda, para 2015, se concentraba en el hacinamiento con 11.7%. Es importante destacar que el hacinamiento disminuyó en 1.3 puntos porcentuales, en el periodo 2010-2015. Por otra parte, de acuerdo a los resultados del DSE 2016 la tasa porcentual de hacinamiento fue de 22.5, esto nos indica que la población incremento con respecto a los años anteriores, generando una mayor concentración en esta carencia.

Para el caso de muros y techos, la carencia a nivel municipal ha tenido incrementos significativos en 2016 respecto de años anteriores, sin

embargo, es importante considerar que anteriormente se detectó un incremento en las viviendas, y por consecuencia puede obedecer a la necesidad de la población de modificar la estructura familiar generando nuevas viviendas que, por cuestión de recursos no pueden tener los materiales adecuados en las características de la vivienda, situación similar se tuvo en las carencias en servicios básicos de la vivienda, donde solo se ha notado reducción en la carencia por chimenea (ventilación) y en la electrificación.

En cuanto al presupuesto del FISM y su ejecución por tipo de Obras se tiene que de acuerdo al Formato de Obras 2018, proporcionado por el municipio de Tacotalpa, el presupuesto aprobado por concepto de Fondo III para este ejercicio fiscal fue de \$111,304,169.04, sin embargo, este presupuesto tuvo una modificación, teniendo una reducción de \$2,553,224.02 quedando en \$108,750,945.02, lo que significó una reducción del 2.3%. Cabe destacar que el ayuntamiento logró gestionar recursos por poco más de 42 millones, de este presupuesto para 2018 se programó atender a 52 de las 89 localidades existentes en el municipio, de estas 52 localidades atendidas 49 son rurales y las 3 restantes son urbanas.

El municipio de Tacotalpa este cuenta con 3 Grados de Rezago Social, recordando que uno de los criterios para la inversión de los recursos es que se debe atender a la población concentrada en los 2 mayores GRS, siendo objeto de atención las localidades con GRS Alto y Medio, sin embargo, solo el 19.8% del presupuesto fue asignado a localidades con GRS Medio atendiendo 13 localidades, al respecto es importante mencionar que en este grado de rezago se ubican aproximadamente 6,546 habitantes, el 40.8% del presupuesto se destinó a 28 localidades con GRS Bajo, y el restante 39.5% se destinó a 11 localidades con GSR Muy Bajo recordando que estos últimos dos grados de rezago concentran el mayor número de habitantes (aproximadamente 19,469 y 19,814 habitantes respectivamente).

Referente al **Destino** de los recursos del FAIS se tiene que el 26.6% de los recursos ejercidos en la realización de las 19 obras están focalizados en zonas prioritarias, ya sea por atender AGEB declarado como ZAP o Localidades con los 2 Mayores Grados de Rezago Social lo cual establece el cumplimiento normativo de la focalización territorial.

Por ello el Grado de Cumplimiento de la Inversión en ZAP Urbana del municipio de Tacotalpa fue relevante pues se ejerció 1.14 veces adicional a lo establecido por la norma en ZAP urbana. Es decir, que la inversión ejercida por el municipio en las ZAP urbanas es mayor a la establecida en estos territorios, que son prioridad de la política pública nacional.

En cuanto al **Uso** de los recursos del FAIS, el municipio ejerció un total de \$75,160,191.29 en la realización de 47 obras de incidencia directa en la pobreza, dando como resultado el ejercicio de 69.5%, es así que los recursos del FISM ejercidos en obras de incidencia directa en 2018, no cumplieron con lo requerido por la norma, que es el 70% como mínimo. Ello significa que los recursos ejercidos para 2018 no cumplen con lo estipulado en la normativa, pues se **invirtió 0.5% por debajo (\$503,075.18 pesos) del porcentaje mínimo (70%) establecido por los Lineamientos para la Operación del FAIS.**

Mientras que para la inversión en obras de incidencia complementaria en la reducción de la pobreza multidimensional se tiene que el municipio ejerció un total de \$ \$32,930,189.38 en la ejecución de 20 obras, ello significa que la inversión ejercida en obras de incidencia complementarias fue del 30.5%, proporción que se encuentra fuera de los límites normativos, pues se invirtió 0.5% por encima del tope máximo permitido (30%) en obras complementarias.

Además, **en el caso de obras de Urbanización se excedió el límite (máximo 15%) establecido en los lineamientos para la operación del FAIS en un 67%, lo equivalente a \$10,885,929.32 pesos.**

Tomando en cuenta tanto el uso de recursos ejercidos en obras directas así como el máximo permitido en obras de incidencia complementaria se tiene como resultado que el 99% de los recursos que se han ejercido cumplen con los criterios en cuanto al uso de los recursos, no obstante que el monto máximo permitido para obras de urbanización se rebasó **en 10.07 puntos porcentuales, además el monto mínimo establecido para obras de incidencia directa no cumplió con el mínimo establecido en los lineamientos para la operación del fondo (70%).**

En cuanto a la dimensión de Servicios básicos de la Vivienda se ejerció una inversión de 36.3 millones de pesos lo equivalente al 24.1% del recurso total

del municipio, si bien se atendió una de las principales carencias en esta dimensión, carencia por chimenea al usar leña o carbón, se omitió la inversión en la carencia por drenaje, siendo esta la segunda carencia más aguda dentro de esta dimensión. Por ello se recomienda llevar a cabo una planeación integral, donde esta carencia sea considerada, tomando en cuenta que ya se llevó a cabo la inversión en las carencias con menores magnitudes.

En cuanto a la dimensión de la pobreza de Calidad y Espacios de la Vivienda al municipio ejecuto una inversión de \$35.4 millones de pesos, tuvo la mayor inversión entre los componentes se orientó al hacinamiento, donde se tuvo una inversión de 29.2 millones de pesos, lo equivalente al 19.4% de los recursos totales. Mientras que para la carencia por techos endebles en la vivienda se destinaron 6.2 millones de pesos, esto representa un 4.1% de los recursos totales.

Bajo el supuesto de que el municipio de Tacotalpa erradicara las carencias sociales en las que invirtió en 2018, necesitaría un monto de \$135,152,787.23. Esto partiendo del presupuesto ejercido para obras en 2018, es decir, los \$150,517,191.93 que contemplan los recursos del FISM, los del Fortalecimiento Financiero, Desarrollo Regional y otras fuentes de financiamiento, el municipio conseguiría erradicar estas carencias en un periodo máximo de un año.

Otro aspecto importante a considerar para la realización del cálculo es que no se está tomando como referencia la inversión en cuartos dormitorio ni en obras de techo firme pues se estima que con la inversión del ejercicio fiscal 2018 se erradicaron dichas carencias al 100%.

## **Análisis FODA**

### **Fortalezas**

- ▶ Contar con fuentes alternativas de información, tales como la Evaluación específica de diagnóstico para la línea base de la inversión del FISM 2016 (DSE Tacotalpa, 2016) y la Evaluación Estratégica de los Resultados de la Gestión 2016-2018 con la Aplicación de los Recursos Federales (FISM, FORTAMUN) como instrumentos para conocer las carencias y necesidades de su

población lo que sirve para hacer una planeación más precisa de la inversión de los recursos del FISM.

- ▶ Lograr una correcta gestión de recursos estatales, por poco más de 42 millones de pesos, ampliando el monto destinado a obras de reducción en la pobreza multidimensional.
- ▶ Se tuvo una importante inversión en localidades rurales, al invertir el 85.3% de los recursos del FISM.
- ▶ El municipio de Tacotalpa tuvo un Grado de Cumplimiento de la Inversión en ZAP urbana de 2.14, esto significa que ejerció 1.14 veces adicional a lo establecido por la norma en ZAP urbana.
- ▶ En cuanto a la pertinencia de la inversión de los recursos del FISM se tuvo el 99.97%, al realizar obras en Localidades con los 2 Mayores Grados de Rezago Social.
- ▶ Se tuvo un Grado de Pertinencia en el Uso de los Recursos en cuanto a la incidencia del Tipo de Obras en la pobreza multidimensional del 99%.
- ▶ Se atendió la carencia por chimenea en la vivienda al usar leña o carbón para cocinar al realizar 5 obras de cuartos para cocinar, siendo ésta la carencia más aguda en la dimensión de Servicios Básicos en la Vivienda.
- ▶ Se atendió la carencia por hacinamiento al realizar 18 obras de cuartos dormitorios, siendo ésta la carencia más aguda en la dimensión de Calidad y Espacios de la Vivienda.
- ▶ Para la carencia por techo endeble se tiene que se atendió a 3,207 habitantes adicionales a los que presentaban la carencia originalmente, esto representa una inversión adicional de 5.8 millones de pesos. Sin embargo, de acuerdo a la radiografía presentada de las viviendas sin carencias por Calidad y Espacios de la vivienda, se observa que si bien la carencia por techo es de tan sólo 0.5%, la mayoría de las viviendas sin carencia (99.5%) tienen techo no precario pero flexible (80.8%), es decir, son de lámina de asbesto o metálica, de palma, tejamil, madera o de teja y por tanto bajo los criterios de CENAPRED las ubica en mayor riesgo ante fenómenos meteorológicos por ser de materiales flexibles, ligeros y débiles. Por ello se infiere que el municipio de Tacotalpa remplazo estos materiales por techo firme.

## Oportunidades

- ▶ En el catálogo del FAIS se incluyen obras de incidencia directa en rubros como energías no convencionales, esto abre la posibilidad de utilizar las eco-tecnologías para solucionar la carencia en localidades rurales y/o dispersas y así poder llegar a una cobertura total.
- ▶ Al focalizar los recursos para abatir el porcentaje de viviendas con hacinamiento, se requerirá de inversión en construcción de nuevas viviendas lo que generará oportunidades de empleo dentro del municipio.
- ▶ La mayor parte de la población se concentra en localidades con Grado de Rezago Social Bajo y Muy Bajo, por tal se tiene la oportunidad de acreditarlas ante la Secretaría de Bienestar (Antes SEDESOL) como prioritarias mediante la implementación del Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIIS).

## Debilidades

- ▶ Dentro de las 36 localidades excluidas de inversión en el ejercicio fiscal 2018 se encuentran las localidades de; Cerro Blanco 1ra Sección, Palo Quemado, San Manuel, Vanarrico Cuatro, San José del Porvenir, La Cuesta, Villa Luz, Roberto Madrazo Pintado, Nuevo Madero, las cuales se encuentran clasificadas dentro de los dos mayores GRS Alto y Medio.
- ▶ Nula inversión alguna en localidades con Grado de Rezago Social Alto.
- ▶ Los recursos del FISM ejercidos en obras de incidencia directa en 2018, no cumplieron con lo requerido por la norma (mínimo 70%), al invertir 69.5%, es decir, se invirtió 0.5% menos (\$503,075.18 pesos) al porcentaje mínimo establecido.
- ▶ La inversión en Obras de Urbanización excedió el límite (máximo 15%) establecido en los lineamientos para la operación del FAIS en un 67%, lo equivalente a \$10,885,929.32 pesos.

- ▶ Nula inversión en obras para disminuir la Carencia por drenaje (aproximadamente 6,761 habitantes), siendo esta la tercera carencia más aguda en la dimensión de Servicios Básicos de la Vivienda.
- ▶ Nula inversión en obras para disminuir la carencia por pisos (aproximadamente 1,361 habitantes) y muros (aproximadamente 363 habitantes).

## Amenazas

- ▶ Las versiones del Informe Anual sobre la Situación de la Pobreza 2016 y 2017 presentan falta de precisión en sus datos; en el documento del 2016 se omitieron datos comparativos entre las entidades estatales y municipales y en la versión 2017 se realizaron comparativos entre 1990 y 2015 mediante una medición del aumento de la pobreza. Esta situación limita al municipio para el uso del Informe Anual sobre la Situación de la Pobreza para identificar con mayor precisión el uso y destino de los recursos.
- ▶ De no programarse y ejecutarse los recursos del FISM dando cumplimiento a lo que establecen los lineamientos del FAIS, se tiene el riesgo de observaciones por parte de los órganos de fiscalización, esto al no cumplir con los criterios mínimos y máximos establecidos en los criterios para la operación del FAIS en cuanto a obras de incidencia directa y complementaria en la reducción de la pobreza multidimensional.

## Conclusiones

Partiendo del mandato constitucional sobre el ejercicio de los recursos públicos, así como la obligación que tienen las dependencias gubernamentales de realizar evaluaciones periódicas sobre el uso de los recursos, esta evaluación cumple con la rendición de cuentas sobre el ejercicio del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM) del año 2018.

Cabe destacar la importancia de este Fondo en el combate a las carencias sociales, así que evaluar el uso de estos recursos permite

identificar el impacto en la sociedad y si los objetivos propuestos se están cumpliendo. Las evaluaciones permiten contar con información útil para la toma de decisiones.

Es importante mencionar que, a pesar de existir un marco normativo muy marcado para la operación de estos recursos, donde se especifican entre otras reglas, los montos de inversión (mínimos y máximos) e instrumentos de apoyo para la planeación municipal, existe una dificultad para medir la pobreza e identificar las carencias con precisión con la información oficial disponible.

En relación con las competencias de los municipios de atender los servicios básicos y la calidad y espacios de las viviendas de sus habitantes, TECSO realizó una estimación de la necesidad de inversión para el combate a las carencias. Si el municipio erradicara las carencias sociales en las que invirtió en 2018, necesitaría un monto de **\$135,152,787.23, lo que equivale a 1 año del presupuesto** ejercido para obras en 2018, es decir, los \$150,517,191.93 que contemplan los recursos del FISM, los del Fortalecimiento Financiero, Desarrollo Regional y otras fuentes de financiamiento.

Es importante mencionar que este cálculo solo considera las carencias en las cuales el municipio tuvo inversión (cuartos para cocinar y agua potable), es decir, no se está considerando el monto para erradicar la carencia por drenaje, pisos, así como muros precarios, pues al no invertir en estos se deja sin rango mínimo de referencia para realizar la estimación.

Otro aspecto importante a considerar para la realización del cálculo es que no se está tomando como referencia la inversión en cuartos dormitorio ni en obras de techo firme pues se estima que con la inversión del ejercicio fiscal 2018 se erradicaron dichas carencias al 100%.

Además, esta estimación es considerando únicamente las carencias sociales presentes, ya que no se toma en cuenta el costo del mantenimiento de las obras, ni se capta la dinámica poblacional, es decir, no se considera el incremento poblacional anualizado que trae consigo el aumento en la demanda de los servicios básicos de la vivienda.

Por ello es importante destacar la labor que realizan los municipios con el presupuesto que les asigna la federación, ya que implica hacer esfuerzos en la elección de proyectos ante la escasez de recursos disponibles para

invertir.

Por su parte, en cuanto al análisis de los resultados de la inversión se tiene que el municipio de Tacotalpa ejerció 1.14 veces más de lo establecido por la norma en ZAP urbanas. Es decir, que la inversión programada por el municipio en las ZAP urbanas es mayor a la establecida en estos territorios, que son prioridad de la política pública nacional.

El porcentaje de los recursos del FISM ejercidos en obras de incidencia directa en 2018 fue de 69.5%, esto quiere decir que se invirtió 0.5% menos (\$503,075.18 pesos) por tal no se cumplió con lo requerido por la norma, que es el 70% como mínimo. Así mismo se tiene que la inversión en Obras de Urbanización excedió el límite (máximo 15%) establecido en los lineamientos para la operación del FAIS en un 67%, lo equivalente a \$10,885,929.32 pesos.

El 99% de los recursos que se han ejercido cumplen con los criterios en cuanto al uso de los recursos, no obstante que el monto máximo permitido para obras de urbanización se rebasó en 67% y el monto mínimo establecido para obras de incidencia directa no cumplió con el mínimo establecido.

De manera conjunta haciendo un análisis de la intensidad de la inversión para las carencias por servicios básicos y calidad y espacios en la vivienda, hay una desproporcionalidad, ya que para el caso de la carencia por electrificación se tuvo una inversión per cápita de \$4,3,303.1 pesos, al respecto es importante mencionar que la población con esta carencia es minina, pues solo 545 habitantes la padecen. Con esta inversión se estima que dicha carencia sea erradicada del municipio.

Mientras que, para la carencia por chimenea al usar leña o carbón para cocinar es en la menor inversión per cápita tuvo con 258.9 pesos, es decir, 13 veces menor que la inversión en electrificación, sin embargo, esta es la mayor carencia en la dimensión de servicios básicos de la vivienda pues afecta a poco más de 27 mil habitantes.

En cuanto a la carencia por ventilación fue la segunda de mayor inversión en el municipio, no obstante, su impacto es bajo, se infiere esto debido a la gran cantidad de habitantes con esta carencia, en comparación de las

demás carencias atendidas, así como también el costo de las obras en cuanto a la construcción de cuartos para cocinar es más elevado respecto a otras inversiones.

Es importante resaltar que para la carencia por techo endeble se tiene que se atendió a 3,207 habitantes adicionales a los que presentaban la carencia en primera instancia (227 habitantes), esto representa una inversión adicional de 5.8 millones de pesos. Sin embargo, esto puede explicarse con la radiografía presentada anteriormente de las viviendas sin carencias por Calidad y Espacios de la vivienda (figura 5.2), pues en ella se observa que si bien la carencia por techo es de tan sólo 0.5%, la mayoría de las viviendas sin carencia (99.5%) tienen techo no precario pero flexible (80.8%), es decir, son de lámina de asbesto o metálica, de palma, tejamil, madera o de teja y por tanto bajo los criterios de CENAPRED las ubica en mayor riesgo ante fenómenos meteorológicos por ser de materiales flexibles, ligeros y débiles. Por ello se infiere que el municipio de Tacotalpa remplazo estos materiales por techo firme.

Así mismo, es importante destacar la labor que realiza el municipio con el presupuesto que les asigna la federación, porque implica hacer esfuerzos en la elección de proyectos ante la escasez de recursos de los que parte para invertir. En tanto el monto del presupuesto que se les asigne año con año no aumente, la inversión debe ser estratégica identificando a la población con mayores necesidades sociales.

## Recomendaciones

- ▶ Se recomienda la implementación del Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS) para la acreditar localidades con pobreza extrema y así poder invertir en ellas cumpliendo con lo establecido en los criterios para la operación del Fondo
- ▶ Dado que la carencia por ventilación es la mayor en el municipio, se recomienda seguir focalizando recursos para abatirla. Asimismo, se recomienda la inversión de extractores de aire o campanas ecológicas como otra alternativa para la disminución de la carencia.
- ▶ Se recomienda que el municipio tome en cuenta las alternativas existentes para la provisión del agua en el catálogo del FAIS, ya que

estas opciones pueden ser gestionadas por el municipio para reducir el porcentaje de viviendas que no tienen acceso al agua potable.

- ▶ En el caso de drenaje no se destinó ningún monto de inversión, por lo que se recomienda atender dicha carencia buscando alternativas como fosas ecológicas.
- ▶ Se recomienda que, al planear el monto de recursos destinados a la carencia por electricidad, se tome en cuenta la población que carece de dicho servicio para no exceder el monto.
- ▶ Se recomienda que al hacer la planeación de los recursos del FISM, se destine como mínimo el 70% a obras de incidencia directa.
- ▶ Se recomienda que al hacer la planeación de los recursos del FISM, no se sobrepase el porcentaje permitido para obras de urbanización que es del 15%.

Se recomienda que el monto de inversión sea ligeramente superior al crecimiento de viviendas con carencias para lograr abatir gradualmente las carencias.

## Identificación del programa y la dependencia

**Nombre de la evaluación:**

Evaluación específica de uso y destino de los recursos del FISM para el Ejercicio Fiscal 2018. Tacotalpa, Tabasco.

**Fecha de inicio de la evaluación:**

Agosto 2019

**Fecha de término de la evaluación:**

Diciembre 2019

**Presidente Municipal**

Ing. Domiris Domínguez Pérez

**Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:**

Unidad de Evaluación del Desempeño

**Titular de la Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:**

Rosario Moreno Vazconcelo

**Principales colaboradores:**

Rosario Moreno Vazconcelo  
Ricardo Pérez Izquierdo  
Joel Martínez Llergo

**Instancia Evaluadora:**

Tecnología Social para el Desarrollo SA de CV

**Coordinador de la evaluación:**

Víctor Manuel Fajardo Correa

**Principales colaboradores:**

Delia Paulina Mendoza Ramos  
Kevin Castillo García