

I. Descripción de la evaluación

I.1 Nombre de la evaluación: Evaluación específica del cumplimiento normativo del Fondo de Infraestructura Social Municipal FISM para el año 2018

I.2 Fecha de inicio de la evaluación: 07 de junio de 2019

I.3 Fecha de término de la evaluación: 31 de julio de 2019

I.4 Nombre de la persona responsable de darle seguimiento a la evaluación y nombre de la unidad administrativa a la que pertenece:

Nombre:	C.P. Maritza Balcázar de la Rosa	Unidad administrativa:	Unidad de Evaluación del Desempeño Municipal
----------------	----------------------------------	-------------------------------	--

I.5 Objetivo general de la evaluación:

Determinar si la orientación de los recursos del Fondo hacia los destinos y usos, responde a lo previsto en las disposiciones normativas aplicables.

I.6 Objetivos específicos de la evaluación:

- ✓ Determinar si la inversión de los recursos está orientada según la normatividad aplicable
- ✓ Verificar si el recurso se invirtió en áreas correctamente focalizadas.
- ✓ Analizar 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.
- ✓ Analizar los indicadores reportados en el Sistema de Recursos Federales Transferidos (Antes PASH).
- ✓ Analizar el desarrollo de los Aspectos Susceptibles de Mejora de evaluaciones anteriores

I.7 Metodología utilizada en la evaluación:

Las evaluaciones específicas se establecen 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.

Por ello, para la realización de la Evaluación Específica del Cumplimiento Normativo del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN) y del Subsidio para el Fortalecimiento del desempeño en materia de Seguridad Pública (FORTASEG) para el año 2018 se llevará a cabo bajo un análisis de gabinete, con base en información proporcionada

por el municipio responsable de operar el Fondo, así como información adicional que como institución evaluadora se considere necesaria para justificar el análisis.

Dentro del análisis se contempla la revisión de los siguientes aspectos:

- ✓ Investigación documental, la cual involucra la revisión tanto de normatividad como de informes y documentos tales como los informes e evaluaciones previas realizadas al fondo.
- ✓ Sistematización y análisis de la información de gabinete proporcionada por el municipio.
- ✓ Revisión de estadísticas, se revisa la información estadística derivada tanto de fuentes oficiales, estadísticas de referencia, así como la proveniente de reportes e informes suministrados por el municipio.

El Consejo Nacional de la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), sugiere que la selección de las fuentes de información para la evaluación considere la normatividad asociada a la implementación del Programa y la información que se genere de cada una de las instancias implicadas en la operación del Programa, gobiernos estatales y otros actores relevantes; así como fuentes de información externa que se consideren pertinentes para la evaluación.

Para ello, como base fundamental se considerará la normatividad que regula todo lo concerniente al uso de los recursos del fondo a evaluar, entre las que se tienen:

- ✓ Ley de Coordinación Fiscal (LCF).
- ✓ Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH).
- ✓ Reglamento de la LFPRH (RLFPRH).
- ✓ Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG).
- ✓ Ley General de Desarrollo Social (LGDS).
- ✓ Ley Orgánica de Administración Pública Federal (LOAPF).
- ✓ Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social.
- ✓ Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIP).
- ✓ Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal,
- ✓ Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación
- ✓ Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Tabasco y sus Municipios.
- ✓ Ley de Desarrollo Social del Estado de Tabasco.
- ✓ Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, entre otros.

entre otros.

Este conjunto de disposiciones proveerá la información para analizar el proceso de cumplimiento normativo y sus elementos, así como identificar los puntos clave de la operación normativa y los actores relevantes, con lo cual se presentarán recomendaciones encaminadas a lograr un manejo eficiente de los recursos públicos.

Instrumentos de recolección de información:

Cuestionarios Entrevistas Formatos Otros Especifique:

Descripción de las técnicas y modelos utilizados:

Análisis de Gabinete: 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 (CONEVAL, 2017).

- ✓ **Análisis de registros administrativos:** Para el análisis documental de gabinete se debe revisar los documentos normativos que rigen el Fondo.
- ✓ **Análisis de estadísticas:** tanto de las suministradas por el municipio, como de estadísticas oficiales públicas.

2. Principales Hallazgos de la evaluación

2.1 Describir los hallazgos más relevantes de la evaluación:

Análisis del Cumplimiento normativo del FISM

Cumplimiento de lo establecido en la LCF

Como se ha mencionado, una ley fundamental para el ejercicio de los recursos del fondo es la LCF. En ella, en su artículo 33, se 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 existentes en el municipio.

Bajo lo estipulado por la norma, debe resaltarse el contexto de la pobreza municipal, con la finalidad de analizar la proporción de población que puede ser beneficiaria potencial del fondo. Según cifras del CONEVAL, prácticamente la mitad (49.2%) de la población de Emiliano Zapata se encuentra en condición de pobreza. De dicha proporción, el 6.5% tiene las mayores desventajas sociales pues se encuentra en situación de pobreza extrema, mientras que el 42.7% se encuentra en pobreza moderada. Asimismo, una proporción considerable son las personas con alguna

vulnerabilidad por carencias sociales, pues esta característica la presentan el 40.5% de la población; el 3.2% está en condiciones de vulnerabilidad por ingresos y solo el 7.1% de la población no presenta ningún nivel de pobreza ni vulnerabilidad social o ingreso.

Considerando los datos anteriores, y lo especificado en la LCF donde se refiere a la población en “pobreza extrema”, los recursos del FISM ejercidos por el municipio en 2018, tuvieron como prioridad la atención del 6.5% de la población.

Otro de los criterios que se establecen en el artículo 33 como objetivo de inversión, considerando el ámbito territorial, son las “localidades con alto y muy alto rezago social y zonas de atención prioritaria”. Así, el municipio según, el Grado de Rezago Social estimado por el CONEVAL, la focalización debió estar orientada en 2018 a los grados más altos que son Medio y Bajo, por lo que el objetivo de inversión en este ámbito fue de 4 localidades con rezago medio y 13 localidades con rezago bajo.

Otro aspecto territorial a considerar, mencionado en el mismo artículo de la LCF, está definido a partir de las localidades urbanas, ya que dentro de ellas se encuentran zonas marginales denominadas Zonas de Atención Prioritarias (ZAP). Para 2018 el municipio tuvo como potenciales beneficiarios con estas características a la población habitante de 6 AGEB's urbanas.

Adicionalmente el artículo 33 Inciso A fracción I de la LCF se señala que los recursos del fondo se destinaran 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”.

Considerando la información proporcionada por el municipio y contrastando con los requerimientos de la LCF, se observó lo siguiente:

- ✓ De las 47 obras que realizó Emiliano Zapata en 2018, 18 se realizaron en localidades con población en pobreza extrema, 11 fueron a partir del criterio de rezago social en localidades con medio y bajo grado de rezago y 18 obras se realizaron en ZAP. Por lo anterior se observa que el municipio programó, en un 100%, las obras del FISM con base en los criterios de focalización mencionados en el artículo 33.
- ✓ En cuanto al tipo de obras realizadas, el municipio de Emiliano Zapata cumple en su totalidad con lo mencionado en la LCF, ya que los rubros en los que se invirtió para el año 2018 fueron urbanización, vivienda, agua y saneamiento, así como un proyecto de infraestructura agrícola.

Lo anterior permite observar un adecuado cumplimiento de las acciones municipales para lo dispuesto por la LCF en cuanto a la focalización y los rubros de las obras realizadas con los recursos del FISM.

Cumplimiento en cuanto a Planeación y Presupuestación del recurso del FISM.

Considerando la información pública y la proporcionada para esta evaluación se tiene que para el año 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.

Este presupuesto fue publicado el 31 de enero de 2018 en el periódico oficial del estado bajo la dirección de la Secretaría de Gobierno. Por lo que se cumple adecuadamente con lo estipulado tanto en la LFPRH en su artículo 25 y la LGCG en su artículo 62.

La ministración del recurso del FISM del municipio de Emiliano Zapata se realizó en diez exhibiciones y se llevó a cabo conforme a los ejercicios de planeación y programación realizada por el estado cuya información se puede consultar en el Periódico Oficial del Estado dando así cumplimiento por parte del estado al Artículo 36 de la LCF.

A partir de revisión documental relacionada con el manejo de los recursos, se concluye que el municipio refleja una transparencia en su estado de cuenta pública donde detalla número de cuentas, conceptos y montos ejecutados durante el año fiscal 2018, con lo que se cumple con lo estipulado en la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria de Tabasco en su artículo 47.

Resulta relevante también mencionar que las obras planeadas con recursos del fondo se desarrollaron a través de programas presupuestarios de infraestructura municipales y cada uno de estos programas cuenta con Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), por lo que se cumple correctamente con las normas aplicables en esta materia en este caso con lo establecido en el artículo 62 de la LGCG.

Es fundamental contar con la MIR debido a que en ella se encuentra desglosado el conjunto de indicadores y demás aspectos metodológicos. Al contar con indicadores preparados con base en la metodología del Marco Lógico es más probable tomar mejores decisiones gubernamentales y dar seguimiento al grado de avance o cumplimiento para detectar aquello susceptible de mejora o modificación.

Cumplimiento en cuanto al Ejercicio del recurso del FISM

Para el año 2018, el municipio de Emiliano Zapata tuvo un presupuesto aprobado de \$26,542,512.39, mientras que los presupuestos Modificado, Comprometido y Devengado disminuyeron \$ 401,503.15, con respecto a este, quedándose en un monto total de \$26,141,009.24, el cual se ejerció y pago en su totalidad al finalizar el año 2018.

Desde el análisis de la evidencia entregada por el municipio se observó un adecuado cumplimiento con la norma en cuanto al ejercicio de los recursos, ya que las obligaciones mencionadas en los artículos 45, 46 y 48 de la LFPRH como el 126 constitucional así como de la normativa de la entidad se cumplieron de manera adecuada.

Cumplimiento en el Destino territorial de los recursos del FISM

Tomando como base lo establecido en los lineamientos de operación del fondo, es importante retomar las características territoriales del municipio, esto es, que cuenta con una importante cifra de población en pobreza, con grados de rezago social medio y bajo y que cuenta con ZAP urbanas, ya que son elementos desde los cuales se observa el cumplimiento a los lineamientos.

Considerando el primer criterio de los lineamientos que es la inversión en ZAP urbana, el municipio para 2018 tenía que destinar a estas zonas de atención un porcentaje igual a 8.6% de los recursos aprobados. Para el ejercicio fiscal analizado se encontró un adecuado cumplimiento de este criterio, ya que el municipio destinó 32.7% de los recursos en el desarrollo de obras en ZAP, según lo establecido en el numeral 2.3 inciso B de los lineamientos del FAIS, es decir triplicó la inversión sugerida por la norma bajo este criterio.

Otro criterio aplicable para el municipio es la inversión en las localidades con los dos grados más altos de rezago social. Para este criterio no hay mayor condición por lo que el 17.1% de los recursos se focalizaron de manera correcta según los lineamientos del fondo al destinarse a localidades con grados medio y bajo.

Por su parte, el criterio de localidades con población en pobreza extrema se cumplió de igual manera ya que el 50.2% de la inversión estuvo destinada a localidades con estas características. Ya sea por fuentes como el CONEVAL o por la aplicación de Cuestionarios Únicos de información Sociodemográfica (CUI), la inversión en localidades en pobreza extrema se cumplió según los requerimientos normativos del numeral 2.3 inciso B de los lineamientos.

De este modo se concluye que el municipio realizó una adecuada focalización ya que el 100% de los proyectos realizados cumplieron a cabalidad con los criterios normativos aplicables en los lineamientos de operación del fondo.

Cumplimiento en el Tipo de Obra de los recursos del FISM

Otro de los elementos relevantes en cuanto al cumplimiento de la inversión de los recursos tiene que ver con el tipo de proyectos desarrollados para lo cual los Lineamientos del FISM en el numeral 2.3.I señalan que para el mejoramiento de los indicadores de pobreza y rezago social y con base en lo señalado en el artículo 33 de la LCF, los recursos se orientaran a la realización de obras de incidencia directa o complementaria en la pobreza.

Del número de proyectos realizados (47), un total de 40 están clasificados como de incidencia directa en la pobreza, por lo que el 85% de la inversión en proyectos cumplen con el mínimo establecido por la norma en su numeral 2.3.I apartado I. Al cumplir con este criterio, se cumple con la inversión en obras de incidencia complementaria que representan el 14.8% de la inversión en 2018 del municipio.

También el cumplimiento del municipio para el numeral 2.3.I apartado II, el cual establece un tope máximo (15%) en cuanto a la inversión en proyectos de urbanización (calles, guarniciones, caminos, etc.), se observa en lo analizado al ejecutar el 13.98% del presupuesto en este tipo de proyectos.

Lo anterior da cuenta nuevamente de que el esfuerzo dentro de las acciones de planeación programación y ejecución de proyectos en el municipio se llevaron a cabo considerando las normas aplicables y cumpliendo de manera adecuada con sus requerimientos. En 2018 Emiliano Zapata realizó un ejercicio correcto tanto para el destino de las obras como para el tipo de proyectos, cumpliendo toda la normatividad aplicable.

Evaluación y Seguimiento de los ASM

El municipio de Emiliano Zapata ha venido realizando desde el año 2014 evaluaciones al FISM, con la finalidad no sólo de cumplir con la normatividad que establece su obligatoriedad, sino también dotar a las autoridades de información útil para la toma de decisiones en cuanto a la inversión del recurso.

El proceso de la evaluación implica una serie de acciones que se inicia con el desarrollo del *Programa Anual de Evaluación [PAE]*, así en cumplimiento a ello el municipio elaboró y publicó el *PAE del Ejercicio Fiscal 2019 de los Programas Municipales y Recursos de la Administración Pública del Municipio de Emiliano Zapata*. Con ello se observa que se da cumplimiento a la normatividad en cuanto al desarrollo del PAE y de igual forma se constató que este se encuentra público en su portal de internet.

En ese marco, el municipio elaboró términos de referencia (TdR) que son públicos y están a disposición de los interesados en realizar esta y otras evaluaciones a partir de características específicas, estos contienen temas como el objetivo de la evaluación, los alcances, metodología, perfil del equipo evaluador y productos esperados.

Otro tema con el que se debe dar cumplimiento en cuanto al proceso de las evaluaciones, es el desarrollar el “*Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones*”, el cual debe hacerse público a más tardar a los 30 días posteriores a la conclusión de las evaluaciones y deberán difundir en su página de Internet, en un lugar visible y de fácil acceso.

Ante ello se validó que en el portal del municipio se encuentra público el Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones de las evaluaciones realizadas para los ejercicios 2014 y 2016 y estos contienen los ítems establecidos por la norma, sin embargo, no se tiene público los formatos para las demás evaluaciones realizadas, lo cual se deriva en un incumplimiento normativo y que en caso de auditorías por parte de los entes encargados puede derivarse en una observación. Ante ello se recomienda hacerlo público en su portal el Formato de Difusión para todas las evaluaciones realizadas.

De las evaluaciones que se han realizado se ha generado información que se derivan en recomendaciones y que el municipio debe atender y plasmar como los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM), esto con el objetivo de atender dichas recomendaciones, identificar responsables y darles seguimiento.

Ante este tema, al momento de esta evaluación no se contó con evidencia que sustente que se elaboró el “Documento de opinión de la dependencia o entidad”, que es uno de los pasos iniciales en el proceso de ASM, ante ello se recomienda para las evaluaciones que se están realizando desarrollarlos y hacerlos públicos dando así cumplimiento a la normatividad y así evitar posibles observaciones por incumplimiento.

De la misma manera, en el portal de internet del municipio no se encontró la información sobre los ASM propiamente, el municipio manifestó que se hacen públicos en el portal del sistema de evaluación de desempeño del estado, sin embargo, al ingresar a este requiere usuario y contraseña y por tanto no se pudo constatar que estén publicados, ante ello se recomienda publicarlos en su propia página en el mismo apartado donde se hace público el informe de la evaluación y elaborar el documento de opinión institucional para tener identificado que recomendaciones se atenderán y cuales no y porque, tal como lo señala la normatividad.

El municipio suministro el informe que se envió al gobierno estatal y que se hace público en su plataforma sobre las ASM, están desarrollados para las evaluaciones de los ejercicios 2015, 2016 y 2017, y se observa lo siguiente:

- ✓ Cumplen con los requerimientos mínimos establecidos por la norma, como lo son la identificación del ASM, actividades a realizar, área responsable, fecha de término, resultado esperado, producto y/o evidencia, porcentaje de avance, y observaciones.
- ✓ El formato cuenta con datos adicionales, como la clasificación (Institucionales, Interinstitucionales), que se deben desarrollar para la identificación de los ASM, siendo esto adecuado.
- ✓ Aunque cuentan con la columna sobre el porcentaje de avance, y el producto y/o evidencia no fue posible constatar si estos ASM ya fueron atendidos o en qué estado se encuentran, de igual forma con la evidencia, con el dato suministrado no es posible constatar o validar si ya fueron terminados o se cumplieron.

La principal recomendación al respecto es que se desarrollen todos los instrumentos requeridos (opinión institucional, documento de seguimiento), y estos se hagan públicos en el propio portal del municipio en el mismo link donde se hace pública la información sobre las evaluaciones.

Transparencia y Rendición de Cuentas

El municipio de Emiliano Zapata, Tabasco, cuenta con un sitio web oficial (<http://emilianozapatabasco.gob.mx/>) con un link específicos para “Transparencia”, no obstante, hay varias secciones que se encuentran en construcción, o bien, muchos botones no redirigen a ninguna página porque se encuentran inactivos. Esto dificulta acceder a la información, en particular a la relacionada con datos sobre FISM, salvo que haya una navegación de varios minutos para ir de un link a otro. Por esta razón, es recomendable organizar los botones que se encuentran en la página de internet a fin de facilitar la consulta de información y permitir al usuario hallar aquello que esté buscando a partir de las obligaciones de transparencia que tienen todos los municipios.

En cuanto al *Presupuesto de Egresos del Municipio de Emiliano Zapata, Tabasco para el Ejercicio Fiscal 2018*, el artículo 14 señala al Ramo 33 como una de las fuentes de financiamiento. Por su parte, el artículo 17 del mismo documento establece la distribución de los programas presupuestados con recursos concurrentes provenientes de transferencias federales, estatales e ingresos propios. El artículo 25 establece los fondos de aportaciones que conforman el Ramo 33. Sin embargo, estas referencias no se encuentran claramente indicadas al inicio del texto o bien con una advertencia situada en el sitio web municipal para el lector antes de acceder al link, de forma que el usuario debe buscar página por página lo que corresponde específicamente al FISM.

Por lo que toca al *Programa Operativo Anual 2018. Correspondiente al 4to Trimestre*, en ese link únicamente está disponible el cuarto trimestre, por lo que se esperaría un documento que agrupara los cuatro trimestres. En otro ámbito, el documento corresponde a una fotocopia escaneada y no tiene firmas autógrafas ni rúbricas por lo que no es posible determinar la autenticidad de su contenido.

Como parte de la evaluación realizada, esta ausencia de información o que ésta se encuentre incompleta deriva en incumplimiento normativo. Por tal motivo, es pertinente actualizar el contenido de todos los botones dentro del sitio oficial de internet del Municipio de Emiliano Zapata, Tabasco, toda vez que en este caso es la página de Transparencia la que registra las observaciones antes mencionadas..

El informe de la Cuenta Pública 2018 cumple con lo establecido por la LGCG aplicable al caso de municipios porque satisface los dos grandes rubros: Información contable e Información presupuestaria. Para cada rubro está el correspondiente inciso establecido para los gobiernos municipales.

Por otra parte, en cuanto al reporte trimestral de los indicadores en la página oficial del municipio, actualmente se encuentra disponible documentación sobre los informes trimestrales del FISM, el Sistema de Formato Único (SFU), los niveles financieros del Ramo 33, entre otros. Esto significa que los informes trimestrales sí están disponibles para consulta. Al revisar el último informe los indicadores reportados fueron validados y no presentan observaciones, dando así cumplimiento a lo establecido normativamente en cuanto a la difusión de esta información y en el ejercicio del recurso.

Para la difusión de información sobre las obras y/o servicios otorgados con los recursos del FISM, se hace público en el portal del municipio una relación de documentos, el contenido de estos incluye, entre otros, el *Informe de obras (realizadas) a ejercer con recursos del Fondo III y Fondo IV del Ramo General 33. Ejercicio Fiscal 2018*, donde se reporta información de cada una de las obras realizadas identificadas por fondos y programas presupuestarios, también se identifica el nombre de la obra la localidad, la meta lograda y el monto de inversión.

Una mejor organización de la información pública del municipio de Emiliano Zapata en su sitio web es una acción tendiente a que la ciudadanía conozca mejor lo que hacen sus autoridades y verificar que las decisiones gubernamentales están basadas en indicadores y en asesorías especializadas de modo que sean más eficientes. Adicionalmente, contar con la información publicada en forma clara, sencilla, organizada e intuitiva propicia que el municipio sea percibido como uno de vanguardia y que es receptivo a demandas sociales. En ese sentido, también se fortalecen

las prácticas de transparencia y rendición de cuentas en el ámbito municipal con el propósito de dar cumplimiento a la normatividad aplicable y sentar las bases para continuar con la coordinación y colaboración intergubernamental.

Análisis de indicadores del PASH

En cuanto a los indicadores que conforman la MIR del FAIS reportados en el Portal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH) conforme a lo establecido en el artículo 85 de la LFPRH y el 48 de la LCF, está disponible la información relativa al cuarto trimestre del ejercicio fiscal 2018, de los indicadores correspondientes a nivel municipal. Cabe señalar que sí fueron elaborados los reportes correspondientes a los primeros tres trimestres del año en cuestión, pero el análisis se realizó únicamente con el reporte del cuarto trimestre, es decir, de octubre a diciembre de 2018, como el periodo de cierre.

El indicador “Porcentaje de proyectos de contribución directa registrados en las MIDS”, es de gestión al ser de actividad, medido trimestralmente, se refiere a la aplicación prioritaria de recursos del FISM en obras de contribución directa a la pobreza con apego a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) y al catálogo de los lineamientos del FAIS, garantizando el mayor beneficio para la población con carencias sociales. Cumple con la meta con un avance del 86.3%, es decir, se invirtió el 86.3% en proyectos de contribución directa a la pobreza. Así al cierre del cuarto trimestre el indicador fue validado y no presento observaciones.

Para el caso del indicador “Porcentaje de proyectos Complementarios registrados en la MIDS”, se mide trimestralmente y se refiere a la aplicación de los recursos del FISM en obras complementarias según lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) y los lineamientos del FAIS. Al cierre del cuarto trimestre se reportó la información fue validada y no presento observaciones.

Finalmente, el indicador “Porcentaje de otros proyectos registrados en la MIDS”, permite conocer cuál fue la inversión realizada en proyectos de PRODIM, gastos indirectos o proyectos especiales. Al cierre del cuarto trimestre no se registró ningún dato, esto se debe a que el municipio destino la totalidad de los recursos en obras de contribución directa y complementaria. El indicador fue validado y no registro ninguna observación.

Una vez revisados estos indicadores es posible afirmar que el municipio de Emiliano Zapata, Tabasco cumplió satisfactoriamente con los parámetros establecidos para el FISM, toda vez que en los casos referidos no hubo discrepancias entre las metas preestablecidas y las finalmente obtenidas.

Sin embargo, se observa que estos indicadores son de gestión, por lo que no permiten revelar aspectos sustantivos del objetivo del fondo ni analizar si hay o no una disminución en el rezago social y pobreza, ya que sólo miden la eficacia en cuanto a la inversión del recurso. Ante ello la principal recomendación es que internamente el municipio a través de las MIR’s de sus programas presupuestarios desarrolle indicadores estratégicos pertinentes que permitan hacer un seguimiento y evaluar el resultado, identificando así la eficiencia en cuanto a la inversión del recurso y si se cumple con el objetivo del fondo en cuanto a combatir la pobreza y el rezago social en el municipio.

Identificación de posibles beneficios generados a la sociedad

Un análisis relevante es identificar los posibles beneficios generados a la población a través de cada una de las obras realizadas con el FISM. Si consideramos el nivel de carencias que presenta el municipio en cuanto a las seis dimensiones de la pobreza multidimensional se podrá conocer la necesidad y compararla según la inversión realizada en 2018 con los recursos del FISM y determinar cuales se atendieron y su posible impacto generado.

De las seis dimensiones el municipio tiene incidencia directa en dos de ellas, que corresponden a Calidad y Espacios en la Vivienda y Servicios Básicos en la Vivienda. La mayor carencia en cuanto a calidad y espacios de la vivienda, para 2015, se concentraba en el hacinamiento, ya que 9.3% de las personas viven con esta condición, seguida por la carencia en muros (5.3%), y en menores proporciones por piso de tierra (0.6%) y material de los techos (0.5%).

En cuanto a la carencia por servicios básicos en la vivienda, la principal carencia es la ventilación cuando se usa leña o carbón para cocinar, pues el 28.3% de las personas que cocinan con leña lo hacen en un cuarto sin ventilación, la importancia de atenderlo se relaciona con el hecho de que esta situación aumenta la vulnerabilidad de sus habitantes con enfermedades respiratorias.

Otra de las carencias relevantes en los hogares del municipio, en cuanto a servicios básicos, es en el tema de drenaje, pues el 6.7% de las personas no cuentan con este servicio, siendo este una necesidad relevante a atender ya que al igual que la ventilación se relaciona con temas de salud e higiene y por otro lado con el cuidado del medio ambiente resaltando que el municipio se caracteriza por el recurso hídrico y un trato inadecuado de las aguas residuales puede causar efectos negativos.

En el ejercicio fiscal 2018, el municipio realizó obras de incidencia directa tanto en servicios básicos como en calidad y espacios de la vivienda. En general se estima que se benefició alrededor de 6,814 personas con cada una de las obras generadas con recursos del FISM. En la dimensión de servicios básicos es donde más población resultó beneficiada con las obras otorgadas, particularmente en el rubro del agua potable, pues se estima que 5,116 personas fueron beneficiadas.

En drenaje sanitario por construcción de red de drenaje se estima que se beneficiaron 304 personas, no obstante, también se apoyó con lo colocación de letrinas donde resultaron beneficiadas 586 personas. Respecto a la calidad y espacios de la vivienda, 400 personas se vieron beneficiada con la construcción de cuartos dormitorios, tema relevante en el municipio pues es de las principales carencias (hacinamiento).

Para la atención de la carencia por ventilación cuando se cocina con leña o carbón, la inversión para 2018, aunque fue menor a la realizada en 2016 es relevante, porque en 2017 no se realizó este tipo de obra y la carencia aun es importante en el municipio.

Es evidente que la atinada focalización realizada, mitiga las carencias sociales que pueden ser atendidas de acuerdo a la normatividad establecida, generando un impacto positivo en el bienestar de la población y reduciendo las carencias sociales, en lo que podemos afirmar que la labor

desempeñada por el municipio en lo correspondiente a la inversión del FISM, ha rendido sus frutos a favor de la disminución de las carencias sociales que impactan en la pobreza multidimensional.

2.2 Señalar cuáles son las principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), de acuerdo con los temas del programa, estrategia o instituciones.

2.2.1 Fortalezas:

- ✓ En general el municipio realiza un adecuado cumplimiento normativo para los distintos ámbitos de la operación de los recursos del FISM.
- ✓ La inversión del fondo con base en las normas que lo regulan es adecuada tanto para el destino de las obras como para el tipo de proyectos que se realizan.
- ✓ El municipio cuenta con la información necesaria para evidenciar que cumple con los requerimientos de las distintas normas que regulan el FISM.
- ✓ La focalización en Zonas de Atención Prioritaria es robusta, ya que supera 3 veces el cumplimiento de la norma, lo cual habla del adecuado cumplimiento normativo de este tema.
- ✓ El municipio de Emiliano Zapata cuenta con Evaluaciones Específicas acerca del Uso y Destino de los recursos del FISM para los ejercicios fiscales 2015, 2016, 2017 y 2018.

2.2.2 Oportunidades:

- ✓ Al no contar con localidades con Grado de Rezago Social alto y Muy Alto, se cuenta con la posibilidad de invertir en localidades con Grado de Rezago Social Bajo y Muy Bajo, las cuales concentran el mayor número de localidades.
- ✓ Al contar el municipio con Zonas de Atención Prioritaria el municipio puede focalizar los recursos dentro de todas las localidades con medio y bajo grado de rezago social, así como dentro de sus localidades urbanas con muy bajo grado de rezago social también puede establecer acciones dentro de los AGEB considerados como ZAP, derivando con ello una importante reducción de las carencias en el municipio.
- ✓ Establecer mecanismo de sinergia entre los programas que implementa el municipio con la finalidad de que se logre un mayor impacto de reducción de la pobreza considerando la inversión del FISM.

A partir de la normatividad aplicable al FISM, pueden desarrollarse metodologías y guías específicas para acompañar a sus servidores públicos municipales en la instrumentación de acciones o tareas de las que son responsables gracias al aprendizaje adquirido en el primer año de gobierno.

- ✓ La Planeación del Desarrollo en el municipio de Emiliano Zapata, Tabasco, en términos de lo establecido por la Ley de Planeación, puede aumentar la participación de los grupos sociales debido, primeramente, a que se da un adecuado cumplimiento normativo y, en segundo lugar, porque se fortalece el presupuesto participativo para incorporar las necesidades sociales, así como la opinión de la ciudadanía y los habitantes interesados.

2.2.3 Debilidades:

- ✓ De las recomendaciones emitidas en evaluaciones anteriores, se han desprendido diversos elementos, mismos que debieron de ser consideradas como parte de los ASM, al respecto no se encuentra publicado los instrumentos establecidos por la norma en el portal de transparencia del municipio, y tampoco se pudo constatar si estos fueron ya atendidos o se concluyeron, pues no se tiene la evidencia.
- ✓ Resulta difícil acceder a la información en la página de internet del municipio.
- ✓ Algunos documentos no se encuentran a disposición de la sociedad, lo que puede generar la percepción ciudadana de falta de trabajo municipal, deficiencias en la gestión pública o incluso del incumplimiento de obligaciones legales, como aquellas establecidas en la Ley Federal de Transparencia.

2.2.4 Amenazas:

- ✓ Disminución o pérdida de las transferencias del FISM al municipio de Emiliano Zapata, Tabasco, por posibles cambios en la asignación en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF).
- ✓ Falta de continuidad en los programas sectoriales, municipales, regionales y especiales debido a que finalice el periodo de gobierno o haya cambio de autoridades.

3. Conclusiones y recomendaciones de la evaluación

3.1 Describir brevemente las Conclusiones:

En México, los municipios constituyen la autoridad de primer contacto con la ciudadanía. La atención de las obligaciones constitucionales del municipio en materia de desarrollo social es fundamental para tener administraciones públicas funcionales, de ahí la importancia del FISM.

El fundamento legal del FISM parte del artículo 134 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)*, pues obliga a que la administración de los recursos públicos se haga con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez. Entre las leyes aplicables a la forma de operar el FISM destacan: *Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG)*, *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH)*, *Ley de Coordinación Fiscal (LCF)*, los *Lineamientos Generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social*, entre otras.

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. El 40.5% de la población se localiza en condiciones de vulnerabilidad por carencias sociales, en tanto 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.

Considerando los datos anteriores, y lo especificado en la LCF donde se refiere a la población en “pobreza extrema”, los recursos del FISM ejercidos por el municipio en 2018, tuvieron como prioridad la atención del 6.5% de la población.

Considerando la información proporcionada por el municipio y contrastando con los requerimientos de la LCF, se concluyó que de las 47 obras que realizó Emiliano Zapata en 2018, 18 se realizaron en localidades con población en pobreza extrema, 11 fueron a partir del criterio de rezago social en localidades con medio y bajo grado de rezago y 18 obras se realizaron en ZAP. Por lo anterior se observa que el municipio programó, en un 100%, las obras del FISM con base en los criterios de focalización mencionados en el artículo 33.

En cuanto al tipo de obras realizadas, el municipio de Emiliano Zapata cumple en su totalidad con lo mencionado en la LCF, ya que los rubros en los que se invirtió para el año 2018 fueron urbanización, vivienda, agua y saneamiento, así como un proyecto de infraestructura agrícola.

Lo anterior permite observar un adecuado cumplimiento de las acciones municipales para lo dispuesto por la LCF en cuanto a la focalización de las obras y los rubros de obras realizadas con los recursos del FISM.

En cuanto al proceso de planeación y presupuestación el municipio cumple adecuadamente con lo estipulado tanto en la LFPRH en su artículo 25 y la LGCG en su artículo 62, ya que tuvo una correcta ministración de los recursos, además de que toda la información es pública, desde el presupuesto de egresos, hasta las ministraciones de los recursos. . En este sentido el municipio refleja una transparencia en su estado de cuenta pública donde detalla número de cuentas, conceptos y montos ejecutados durante el año fiscal 2018 con lo que se cumple con lo estipulado en la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria de Tabasco en su artículo 47.

Considerando el primer criterio de los lineamientos que es la inversión en ZAP urbana, el municipio para 2018 tenía que destinar a estas zonas de atención un porcentaje igual a 8.6% de los recursos aprobados. Dicha proporción se calcula a partir de la suma total de población en ZAP, entre la población en pobreza del municipio y se eleva al cuadrado. Para el ejercicio fiscal analizado se encontró un adecuado cumplimiento de este criterio, ya que el municipio destinó 32.7% de los recursos en el desarrollo de obras en ZAP, según lo establecido en el numeral 2.3 inciso B de los lineamientos del FAIS.

Otro criterio aplicable para el municipio es la inversión en las localidades con los dos grados más altos de rezago social. Para este criterio no hay mayor condición por lo que el 17.1% de los recursos se focalizaron de manera correcta según los lineamientos del fondo al destinarse a localidades con grados medio y bajo. Por su parte, el criterio de localidades con población en pobreza extrema se cumplió de igual manera ya que el 50.2% de la inversión estuvo destinada a localidades con estas características. Ya sea por fuentes como el CONEVAL o por la aplicación de Cuestionarios Únicos de información Sociodemográfica (CUIS), la inversión en localidades en pobreza extrema se cumplió según los requerimientos normativos del numeral 2.3 inciso B de los lineamientos

Del total de número de proyectos realizados (47), un total de 40 están clasificados como de incidencia directa en la pobreza, por lo que el 85% de la inversión en proyectos cumplen con el mínimo establecido por la norma en su numeral 2.3.1 apartado I. Al cumplir con este criterio, se cumple con la inversión en obras de incidencia complementaria que representan el 14.8% de la inversión en 2018 del municipio.

Se observó también el cumplimiento del municipio para el numeral 2.3.1 apartado II, ante este criterio de tope máximo en cuanto a la inversión en proyectos de urbanización (calles, guarniciones, caminos, etc.), al ejecutar el 13.98% del presupuesto en este tipo de proyectos.

Existe un esfuerzo dentro de las acciones de planeación programación y ejecución de proyectos en el municipio que por considerar las normas aplicables y cumpliendo de manera adecuada con sus requerimientos.

El municipio de Emiliano Zapata, Tabasco ha venido realizando desde el año 2014 evaluaciones al FISM, con la finalidad no sólo de cumplir con la normatividad que establece su obligatoriedad, sino también dotar a las autoridades de información útil para la toma de decisiones en cuanto a la inversión del recurso.

De continuar con el cumplimiento de las disposiciones aplicables al FISM, puede esperarse que en próximas evaluaciones también haya resultados positivos para el municipio de Emiliano Zapata, Tabasco. Esto sería muestra del compromiso de las autoridades municipales para atender los requerimientos en materia del ejercicio del gasto y recibir los apoyos federales para materias como el desarrollo social y combate a la pobreza, pues constituyen temas prioritarios en México.

3.2 Describir las recomendaciones de acuerdo a su relevancia:

- ✓ Continuar con el cumplimiento normativo para la inversión de los recursos del FISM, ya que la inversión se ejecutó en los diversos requerimientos de manera adecuada.
- ✓ Continuar con la evaluación del desempeño de los recursos del FISM a fin de contribuir a la transparencia y la rendición de cuentas, y además contar con información para la implementación de mejoras.
- ✓ Desarrollar y hacer público en propia página todos los documentos establecidos para la atención de las recomendaciones derivadas de las evaluaciones realizadas.
- ✓ Difusión de las medidas instrumentadas en el marco del FISM, de modo que es conveniente presentarlas con mayor visibilidad en el sitio web del municipio (<http://emilianozapatabasco.gob.mx/>), y en una sección exclusiva con un botón o hipervínculo para ahí colocar el

contenido específico de los apoyos federales. Esto facilitaría a la sociedad la identificación de temas que son de interés público, como la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) y los resultados de las evaluaciones.

- ✓ En aspectos de comunicación y difusión de información útil a la ciudadanía, la página principal del municipio (<http://emilianozapatatabasco.gob.mx/>) hay un banner que dice “Ayuntamiento de Emiliano Zapata 2018 – 2021. Juntos Creando Soluciones”, aunque al dar clic dirige al usuario a un sitio totalmente ajeno: (<https://www.muse-themes.com/>). Se sugiere activar un botón con el que los ciudadanos puedan acercarse a las autoridades municipales a fin de expresar su opinión, inquietudes y propuestas relacionadas con las acciones de gobierno.
- ✓ Dentro del mismo sitio web oficial, en la página principal, hay un botón de “Noticias” que redirige al usuario a la página de Facebook del municipio (https://m.facebook.com/EmilianoZapataTab2018.2021/?locale2=es_LA). En dicho perfil hay publicación de diversas actividades municipales que no se ven reflejadas en el sitio de internet oficial. Es recomendable alimentar diariamente esta sección de manera que la ciudadanía pueda conocer en tiempo real las acciones en las que puede participar conjuntamente con sus autoridades municipales y tener un acercamiento con la comunidad en la que viven. En ese marco, puede difundirse la información pública relacionada con el FISM.

4.1 Nombre del coordinador de la evaluación:

Nancy Paola Hernández Clavijo

4.2 Cargo:

Coordinadora de Desarrollo

4.3 Institución a la que pertenece:

Creación y Desarrollo M&H Consultores S.C.

4.4 Principales colaboradores:

Luis Gustavo Arteaga Suárez

Karla Méndez Gómez

4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación:

Mhcolultores17@gmail.com

Página web:

www.mhconsultores.mx

4.6 Teléfono (con clave lada): 55 40172014

5. Identificación del (los) programa(s)

5.1 Nombre del (los) programa(s) evaluado(s):

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal

5.2 Siglas:

FISM

5.3 Ente público coordinador del (los) programa(s):

Dirección de Obras Públicas, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales.

5.4 Poder público al que pertenece(n) el(los) programa(s):

Poder Ejecutivo Poder Legislativo Poder Judicial Ente Autónomo

5.5 Ámbito gubernamental al que pertenece(n) el(los) programa(s):

Federal Estatal Local

5.6 Nombre de la(s) unidad(es) administrativa(s) y de (los) titular(es) a cargo del (los) programa(s):

5.6.1 Nombre(s) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s):

Coordinación de Ramo 33

5.6.2 Nombre(s) de (los) titular(es) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s) (nombre completo, correo electrónico y teléfono con clave lada):

Nombre: Ing. Daniel Antonio Palomo Farias

Unidad administrativa: Coordinación de Ramo 33

E-mail: l. zapata_ramo33@hotmail.com

Teléfono: 934 343 1884

6. Datos de Contratación de la Evaluación

6.1 Tipo de contratación:

6.1.1 Adjudicación Directa 6.1.2 Invitación a tres 6.1.3 Licitación Pública Nacional

6.1.4 Licitación Pública Internacional 6.1.5 Otro: (Señalar)

6.2 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación:

Unidad de Evaluación del Desempeño Municipal

6.3 Costo total de la evaluación: \$100,000.00 más IVA

6.4 Fuente de Financiamiento:

Participaciones

7. Difusión de la evaluación

7.1 Difusión en internet de la evaluación: <http://emilianozapatabasco.gob.mx/articulo-10-fracc-1/art-10-fracc-1-c/>

7.2 Difusión en internet del formato: <http://emilianozapatabasco.gob.mx/articulo-10-fracc-1/art-10-fracc-1-c/>