

Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones

1. Descripción de la evaluación

1.1 Nombre de la evaluación: Evaluación específica del destino y uso de los recursos del FISM para el año fiscal 2016, Emiliano Zapata, Tabasco

1.2 Fecha de inicio de la evaluación (dd/mm/aaaa): 24 de marzo 2017

1.3 Fecha de término de la evaluación (dd/mm/aaaa): 04 de mayo de 2017

1.4 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
---------	----------------------------------	------------------------	--

1.5 Objetivo general de la evaluación: Determinar si la orientación de los recursos programados del fondo hacia los destinos y usos responde a lo previsto en las disposiciones normativas aplicables.

1.6 Objetivos específicos de la evaluación:

- Determinar si la inversión programada de los recursos está orientada a atender las carencias sociales.
- Analizar si con ello se estima que se contribuirá a los objetivos estratégicos de la política pública en materia de reducción de algunos aspectos de la pobreza multidimensional.
- Verificar si el recurso se programó invertir en áreas correctamente focalizadas
- Medir la mejora programada en el destino de la inversión pública hacia la pobreza multidimensional.
- Estimar la disminución de las vulnerabilidades sociales con la programación de recursos.

1.7 Metodología utilizada en la evaluación:

Para evaluar el Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM), se consideró lo establecido en el numeral décimo sexto de los "Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal", en el cual se detallan los tipos de evaluación que pueden llevarse a cabo y entre los cuales se encuentra el tipo "Evaluación específica" definida en el apartado "I" inciso "e" de dicho numeral. Con base en ello, se determinó en el Programa Anual de Evaluación (PAE) 2016 del municipio, **el desarrollo de una evaluación específica del Proyecto destino y uso de los recursos del FISM para el año fiscal 2016**, conforme a lo señalado en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal

(LCF) vigente. Asimismo, dicho ejercicio se realizó considerando los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, para el año 2016, 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 para la operación de los recursos.

Cumpliendo con lo anterior, Tecnología Social para el Desarrollo (TECSO), teniendo en cuenta que es una evaluación específica, desarrolló la evaluación del destino y uso de los recursos, que se refiere a la valoración de la pertinencia de la inversión pública del FISM, en dos aspectos:

- Primero, el destino territorial, es decir, que la inversión realizada, expresada en obras, se ubique en las zonas de atención prioritaria, localidades con rezago social y población en pobreza extrema como lo señala la LCF en su artículo 33 y especificada en los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.
- Segundo, el uso de la inversión en el tipo de obras, que se señalan en la LCF artículo 33 así como en los lineamientos de operación del FAIS, y por su contribución a mejorar alguna(s) de las carencias sociales que inciden en la pobreza multidimensional.

Además, se realizaron 2 análisis, por un lado, al cambio ocurrido en el destino de la inversión hacia las carencias sociales de la pobreza multidimensional en los años 2013 al 2016; y por otro, una estimación del impacto probable en la reducción de la pobreza multidimensional debido a la focalización del uso de los recursos según la inversión en obras dirigidas a las carencias sociales.

Instrumentos de recolección de información:

Cuestionarios __ Entrevistas__ Formatos X Otros__ Especifique: Relación de obras ejecutadas con recursos del FISM para el ejercicio fiscal evaluado.

Descripción de las técnicas y modelos utilizados:

De acuerdo con los Términos de Referencia (TDR'S) establecidos por el municipio, se realizó un análisis de gabinete que contrasta la información de las obras realizadas, con indicadores e información oficial de CONEVAL, INEGI, SHCP, entre otros.

Este análisis de la focalización se realizó con base en la consistencia de indicadores para valorar el grado de pertinencia

de la inversión conforme a lo dispuesto en los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Infraestructura Social.

Con base en los 2 criterios mencionados **en cuanto al destino territorial** de los recursos, la instancia evaluadora desarrolló 3 indicadores para la verificación del cumplimiento a la norma:

- Inversión Pertinente en el Destino.
- Grado de Cumplimiento de la Inversión en ZAP Urbana.
- Grado de Cumplimiento de la Inversión en localidades con Rezago Social y/o Pobreza Extrema.

De igual forma, para conocer la **pertinencia en el uso de los recursos en obras prioritarias**, desarrolló los siguientes indicadores que miden la pertinencia de la inversión en obras:

- Porcentaje de Inversión en Obras Directas.
- Grado de Pertinencia en el uso de los recursos de Incidencia Directa.
- Grado de Pertinencia en el Uso máximo de recursos en proyectos Complementarios, Especiales y por Contingencia
- Grado de Pertinencia en el Uso de recursos en Urbanización de Calles y Caminos.
- Total de Inversión Programada Pertinente.
- Grado de Pertinencia en el Uso de los Recursos en cuanto al Tipo de Obras.

Las fórmulas se encuentran detalladas en la evaluación, en el capítulo específico sobre la metodología las cuales son un desarrollo propio de TECSO considerando los diversos lineamientos y disposiciones normativas en la materia.

Con estas dos dimensiones a evaluar, por un lado, la focalización territorial y, por otro, el uso en proyectos de incidencia en la pobreza, se pudo tener una valoración amplia de la inversión ejercida en cuanto al “destino” de los recursos previstos en el artículo 33 de la LCF y en los Lineamientos generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

2. Principales Hallazgos de la evaluación

2.1 Describir los hallazgos más relevantes de la evaluación:

En cuanto al tema sociodemográfico, según datos de esta Encuesta Intecensal 2015, el municipio tiene un total de 30,637 habitantes, distribuidos en 2 localidades urbanas que son: Emiliano Zapata y Chablé; en conjunto concentraron el 79.7% de la población, (2,407 habitantes), en tanto que el resto de las 31 localidades rurales concentran el 20.3%.

El nivel de pobreza en el municipio fue de 66%; el 31.5% presentó vulnerabilidad por carencia social y el 0.7% vulnerabilidad por ingreso, mientras que sólo el 1.9% presentó la característica de no pobre y no vulnerable, destacando que hay **36 habitantes pobres por cada uno no pobre y no vulnerable**, lo que refleja desigualdad económica y social en el municipio.

Las carencias sociales en las viviendas del municipio en 2015 fueron: carencia por servicios básico con el 24.1% de las viviendas; carencia por acceso a la alimentación 19.7%; carencia por rezago educativo 18.7; carencia por calidad y espacios de la vivienda 17.6% y carencia por acceso a los servicios de salud es el 9.4.3%.

El presupuesto del FISM fue de \$14, 538,255., mismo que se incrementó por un monto de \$ 1, 969,618 debido a la obtención de recursos del FISE- para quedar en una cifra de \$16,507,873 los cuales fueron ejecutados en 49 obras. Con respecto a las obras según la contribución de la pobreza la totalidad de las obras (100%), inciden de manera directa o complementaria en la reducción de la pobreza, 43 obras (87.7%); fueron de incidencia directa, 6 obras (12.3%) presentaron incidencia complementaria.

Se resalta, que el municipio invirtió en obras complementarias en materia de urbanización de acuerdo a los límites normativos, destacando la labor de gestión del municipio, para atender los daños a la infraestructura por contingencia hidrometeorológica, logrando ampliar las obras en urbanización en las localidades que fueron afectadas.

Además, el municipio incorporó en su inversión del FISM proyectos para reducir la carencia por ventilación, a través de la dotación de estufas ecológicas, destinando \$1,175,997.71, el 8% de los recursos del FISM.

En el tema de destino, 13 obras se localizaron en ZAP urbanas; 17 se ubicaron en localidades con grado de rezago social Medio y Alto; por último 19 en localidades con población en pobreza extrema (acreditadas mediante CUIS).

El **100%** de los recursos del FISM se destinaron conforme lo establecen los numerales 2.2 y 2.3 de los lineamientos generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

Derivado de las acciones programadas en 2016 por el municipio fue de 1,241 **carencias atendidas**, lo que representa una estimación de la posible **reducción a nivel global de 2.4%** del total de carencia que presenta el municipio en 2015.

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:

- ▶ Una planeación asertiva a partir de los instrumentos normativos que hacen que el 100% de la inversión de los recursos del FISM se realice en localidades prioritarias, ZAP, (con los dos mayores grados de rezago social y localidades con población en pobreza extrema identificadas mediante la aplicación de CUIS), lo que implica una adecuada focalización territorial en la planeación de la inversión.
- ▶ Utilización de CUIS para identificar las localidades con población en pobreza extrema y ampliar el destino territorial de la inversión del FISM a localidades no prioritarias según la normativa federal, lo cual permitió invertir el 28.7% de los recursos en localidades con población en pobreza extrema, que no estaba considerada por las reglas generales.
- ▶ Continuidad a la priorización de la inversión en ZAP: la inversión en ZAP fue 5.4 veces superior (37.3% del FISM) al límite inferior establecido por la normativa federal (6.9%); lo que demuestra la importancia que otorga el municipio a la disminución de carencias sociales en las zonas urbanas más marginadas.
- ▶ Claridad en la orientación de los recursos del FISM, el 69.6% se invirtió en obras de incidencia directa en la reducción de la pobreza; proporción que se ha mantenido en los últimos años (2014, 62.3% y 2015, 70.7%) y que se aumentó drásticamente a lo que se invertía en 2013 (11.8%).
- ▶ Adecuada inversión de los recursos en obras asociadas a los servicios básicos en las viviendas, 61% de los recursos del FISM, dado que en el año 2015 esta fue la principal carencia en el municipio, el 24.1% de las viviendas presenta carencia por acceso a los servicios básicos.
- ▶ Aumento en la inversión en obras para la red y sistema de agua potable, como se recomendó en la evaluación realizada para los recursos del 2015, pues se pasó del 14% en 2015 al 24% en 2016, ya que en cuanto al acceso a los servicios básicos esta es la principal carencia, el 16.2% de las viviendas no tienen acceso al agua.
- ▶ Atención a carencias que no se habían tenido en cuenta en años anteriores, como lo es el otorgamiento de estufas ecológicas, pues el 15.8% de las viviendas que usan leña para cocinar no tienen chimenea o ventilación, siendo de las carencias más relevantes en el municipio.
- ▶ Adecuada planeación de la inversión en apoyos para piso firme, pues en 2014 fue del 17%, 15% en 2015 y se redujo al 9% en 2016, que al compararlo con la carencia esta también disminuyó, pues en 2010 era del 1.8% y a 2015 es del 1.0%.
- ▶ Acertada gestión para incrementar el monto de los recursos destinados para obras complementarias, específicamente para infraestructura en caminos rurales, en localidades afectadas por fenómenos

hidrometeorológicos, donde se gestionaron casi 2 millones de pesos, mediante el establecimiento de convenios con fondos estatales (FISE), lo cual permitió que se atendieran estas carencias sin que se afectará la inversión para obras de incidencia directa en la pobreza, tal como se ha recomendado en evaluaciones anteriores.

- ▶ La asertiva inversión del municipio se traduce en una reducción de la masa de carencias global del municipio: se estima que las obras realizadas con la inversión ejercida del FISM redujeron en 2.4% la masa global de carencias del municipio, mientras que en los rubros que tiene incidencia directa el municipio, (calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos, y acceso a la alimentación) se estima que se redujo en un 6.6%.

2.2.2 Oportunidades:

- ▶ En el catálogo del FAIS se incluyen obras de incidencia directa en rubros como energías no convencionales, esto abre la posibilidad de utilizar ecotecnologías para solucionar las carencias de localidades rurales y dispersas y lograr así una cobertura universal, dado que la carencia por electrificación en el municipio ya es mínima.
- ▶ El catálogo del FAIS clasifica como obras de incidencia directa a la inversión en alimentación, lo que constituye una ventana de oportunidades para disminuir la inseguridad alimentaria, carencia que afecta al 19.7 de la población al 2015, según datos del informe anual 2016.
- ▶ La normatividad del FAIS permite el uso de CUIS para documentar la existencia de localidades con población en pobreza extrema, disposición que le ha permitido al municipio ampliar el destino territorial de la inversión a localidades no prioritarias en la normatividad federal.

2.2.3 Debilidades:

- ▶ Nula inversión en obras para disminuir el hacinamiento y la carencia de muros endebles, las cuales afectan al 9.9% y 6.9% de las viviendas, respectivamente, siendo estas las principales carencias en el municipio en cuanto a calidad y espacios de la vivienda, y como se ha venido recomendando en evaluaciones anteriores estas requieren atención.
- ▶ Aunque de manera global, la inversión fue adecuada, en el destino de los recursos el cumplimiento esta mínimamente por debajo de la normatividad (69.6%), lo cual de no corregirse puede llevar a un incumplimiento.
- ▶ Discontinuidad de la inversión y gestión de convenios para la realización de obras para el desarrollo sustentable de la alimentación, pues el 19.7% presentan carencia por acceso a la alimentación.

2.2.4 Amenazas:

- ▶ Vulnerabilidad de las viviendas ante fenómenos hidrometeorológicos, los cuales han sido constantes en el municipio, principalmente las que tienen un alto nivel de riesgo por tener muros de materiales endebles.
- ▶ El municipio no cuenta con la identificación y seguimiento de Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM), aunque se han acatado algunas recomendaciones, no se tiene plena identificación de éstos, lo cual en primera instancia provoca un incumplimiento a la ley, lo que puede derivar en una observación por parte de los órganos y en segunda instancia, no permite dar seguimiento a las mejoras, enfatizando que ya se han hecho algunas, pero éstas no se encuentran sistematizadas.

3. Conclusiones y recomendaciones de la evaluación

Este documento ha esclarecido la utilidad primordial de los ejercicios de planeación evaluación que, al día de hoy, son normas que deben regular a todos los niveles de la función pública.

Es de suma importancia que el municipio de Emiliano Zapata haya asumido la responsabilidad de evaluar el ejercicio gubernamental, a partir del desempeño de la operación del FISM, porque es uno de los fondos que más impacto debe tener en el combate a la pobreza.

Durante los últimos decenios se ha avanzado significativamente en el proceso de descentralización de recursos

financieros, técnicos y económicos en pro de la lucha por disminuir las carencias de la población afectada por la pobreza multidimensional y el rezago social.

A partir de 1990 existieron grandes cambios en cuanto a la repartición de recursos por parte de la federación hacia los estados y municipios, pero no fue sino hasta 1997 cuando se reformó la Ley de Coordinación Fiscal (LFC), profundizándose con la creación del Ramo 33, donde dos de sus cinco fondos estaban destinados al combate del rezago social y la pobreza extrema, entre ellos el FISM. Sin embargo, es hasta el año 2014 cuando se desarrollaron por primera vez lineamientos específicos para el Fondo, mismos que han sido muy pertinentes para la focalización y direccionamiento de los recursos.

La presente evaluación específica sobre el uso y destino de los recursos del FISM del municipio de Emiliano Zapata, reporta que la inversión programada del Fondo para el ejercicio fiscal 2016, fue aproximadamente 14 y medio millones de pesos, aplicados casi su totalidad a la ejecución de 49 obras.

De acuerdo con las definiciones del CONEVAL **en materia de pobreza**, el 53.4% de la población en el municipio de Emiliano Zapata se encuentra dentro del umbral de pobreza moderada, 12.5% en pobreza extrema y tan sólo el 1.9% son no pobres y no vulnerables. Es así que cerca de 17 mil residentes del municipio de Emiliano Zapata viven en pobreza, según estimaciones de dicho Consejo.

Por otra parte, y conforme a los Lineamientos Generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, el municipio de Emiliano Zapata puede invertir los recursos del FISM en: a) 17 localidades clasificadas con grados de rezago social Medio y Bajo (que de acuerdo a la normatividad, al ser estos dos los dos niveles más altos de rezago social, es en ellos donde es permisible la inversión); b) 5 ZAP urbanas y c) en localidades de pobreza extrema acreditadas mediante la aplicación de CUIS.

Es así que el análisis del destino de los recursos programados del FISM para 2016, dio **como resultado que la focalización territorial de los recursos del Fondo lograra un 100% de cumplimiento, pues las 49 obras ejecutadas, se ubicaron en Áreas de Atención Prioritaria**, de acuerdo a lo indicado en los lineamientos del FAIS; el 17.8% se ejerció en localidades con los dos mayores grados de rezago social, 37.3% en ZAP y 44.9% en población en pobreza extrema (avalada por CUIS), cumpliendo así lo señalado en el inciso 2.3 de los Lineamientos Generales del Fondo.

En lo referente al análisis del uso de los recursos se encontró que, en obras de incidencia directa sobre las carencias sociales, se invirtió el 69.6% del FISM en la realización de 43 obras de incidencia directa.

Se realizaron 6 obras complementarias; las cuales equivalen al 30.4% de la inversión total. Ello significa que el municipio planeó adecuadamente la inversión en obras complementarias.

La inversión del FISM para el año 2016 en cuanto al uso en el tipo de proyectos es pertinente en el 100%; es decir, se priorizó la totalidad de los recursos en obras que inciden de manera directa en la pobreza multidimensional. Se destaca que el municipio ha mantenido esta tendencia de priorización correcta del uso de los recursos tanto en la ejecución 2014 con 100% (TECSO, 2015), como en lo programado para 2015 en la misma proporción (100%) (TECSO, 2016).

Con respecto al posible impacto en la reducción de las carencias sociales, se sabe que se atendió a más de **1,241** hogares. Con ello se pudo estimar que el municipio incidió en la reducción del **2.4%** de la carencia.

La eficiencia en la focalización de recursos del FISM, permite que el municipio mejore sus procesos de intervención para incrementar el impacto social. Sin esta estrategia de focalización no se podría plantar un balance costo-beneficio de los recursos del FISM y el impacto en la pobreza.

En este sentido, el municipio Emiliano Zapata podría profundizar y mejorar sus estrategias de combate a la pobreza y contribuir como un caso de éxito, que aporte experiencia a otros gobiernos del país.

3.2 Describir las recomendaciones de acuerdo a su relevancia:

1. Continuar con la adecuada focalización de la inversión hacia localidades y zonas de atención prioritaria; continuando con la aplicación de CUIS en los casos que lo amerite para identificar localidades o sectores de población en pobreza extrema y con ello ampliar el destino territorial de la inversión.
2. Hacer un estudio específico que permita dimensionar el costo-beneficio entre inversión de recursos del FISM y su incidencia en la solución de carencias de la pobreza multidimensional.
3. Continuar con el uso del Informe Anual sobre la Situación de la Pobreza y Rezago Social del municipio, como instrumento para la focalización del uso y destino territorial de las obras, lo que permitirá realizar la inversión en función de la magnitud de las carencias.
4. Seguir gestionando convenios con programas de recursos de fondos federales y estatales para aumentar la inversión en el combate a la pobreza (el presupuesto del FISM), principalmente para la realización de obras de incidencia directa, lo que le permitirá una mayor cobertura, tal como se hizo en años anteriores.
5. Establecer estrategias y convenios para la realización de obras basadas en energías no convencionales y eco tecnologías para combatir las carencias de las viviendas en localidades rurales y dispersas, para llegar así a una cobertura total, ya que la carencia en este servicio es mínima en el municipio.
6. Retomar la realización de obras sustentables para el combate de las carencias en alimentación e incrementar la inversión en este tipo de proyectos, bien sea con obras realizadas con recursos del FISM, ya que los lineamientos las contemplan como obras directas o con la gestión de convenios, tal como se hizo en el año 2015 con SEDAFOF con el desarrollo de huertos comunitarios.

7. Continuar con la inversión de recursos en obras relacionadas con estufas ecológicas y acceso al agua potable, con el objeto de reducir la carencia por ventilación cuando cocinan con leña o carbón y por el acceso al agua potable, que son las de mayor magnitud en el municipio.
8. Destinar recursos del FISM o gestionar un convenio con instancias federales o estatales como el Instituto de la Vivienda de Tabasco (INVITAB) para la inversión en obras relacionadas con la ampliación de vivienda (cuartos dormitorio), con el objeto de reducir la carencia por hacinamiento.
9. Destinar recursos para la atención de las viviendas que presentan muros con materiales endebles, pues el 6.9% presentan dicha carencia, y dados los fenómenos hidrometeorológicos que ha afrontado el municipio por inundaciones, estas viviendas son de alto riesgo.
10. Procurar recursos exclusivos del FISE o de otros programas federales o estatales para mejorar la infraestructura educativa del municipio.
11. Cuidar que, en caso de decidir la realización de obras en salud y electrificación, éstas cumplan con las disposiciones establecidas en los Lineamientos del FAIS.
12. Realizar un conteo o actualización de la información sobre la población, utilizando un cuestionario que capte la información sobre las carencias en las que el municipio puede invertir; para ello se puede utilizar como referencia el CUIS o en su caso, un diagnóstico socioeconómico que incluya las mismas dimensiones o variables.
13. Establecer un mecanismo para la identificación y seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM), dando cumplimiento a la normatividad, e identificar las mejoras y necesidades a atender.

4. Datos de la Instancia evaluadora

4.1 Nombre del coordinador de la evaluación: Lic. Víctor Manuel Fajardo Correa

4.2 Cargo: Director General

4.3 Institución a la que pertenece: Tecnología Social para el Desarrollo S.A. de C.V.

4.4 Principales colaboradores:

Nancy Paola Hernández

Adrián López

Jorge A. Hernández

4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación: vif_tecso@hotmail.com

ó página web

www.tecso.org.mx

4.6 Teléfono (con clave lada): 0155-54404180 y 55385077

5. Identificación del (los) programa(s)

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

Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM)

5.2 Siglas:

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

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 del 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: Lic. Martin Darvelio Rosario Pérez

Unidad administrativa: Coordinación del Ramo 33

E-mail: ramo33_zapata@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: Contraloría Municipal

6.3 Costo total de la evaluación: \$ 232,000.00

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/>