

Resumen Ejecutivo

Evaluación Específica del cumplimiento normativo del Fondo de Infraestructura Social Municipal FISM del ejercicio fiscal 2019

Balancán, Tabasco

Introducción

Para el fortalecimiento de la Administración Pública municipal y dotarlo de más autonomía respecto de los otros dos ámbitos de gobierno, es importante la planeación económica, social y territorial, así como también, una medición correcta de los resultados para que la planeación sea adecuadamente gestionada.

Para ello, existe todo un conjunto normativo, que articula los distintos niveles de gobierno, el cual sienta las bases fundamentales en el marco del manejo de los recursos públicos, así como el seguimiento y la evaluación de los Fondos Federales y Programas Presupuestarios. En primera instancia, se encuentra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y el Plan Nacional de Desarrollo (PND), pero se considerará la normatividad que regula lo concerniente al uso de los recursos del fondo a evaluar, entre las que destacan:

1. Ley de Coordinación Fiscal (LCF).
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH).
3. Reglamento de la LFPRH (RLFPRH).
4. Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG).
5. Ley General de Desarrollo Social (LGDS).
6. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIP).
7. Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal (LGEPFAPF).
8. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF).

9. Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Tabasco y sus Municipios (LPRHETM).
10. Ley de Desarrollo Social del Estado de Tabasco (LDSET).
11. Lineamientos generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS).

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.

En general, este proceso permitirá identificar las reglas establecidas en las diferentes leyes y observar los criterios de la inversión de los recursos, lo que permitirá determinar el cumplimiento normativo del FISM en el ejercicio fiscal 2019 en el municipio de Balancán, Tabasco.

En ese sentido, la base normativa es la **Ley de Coordinación Fiscal (LCF)**, según lo establecido en el **Capítulo V, artículo 33** y los **Lineamientos Generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)**, en el Título Segundo en sus numerales **2.1, 2.2, 2.3, 2.4 y 2.5**.

Con base en el marco normativo señalado anteriormente de manera general, a continuación, se presenta un análisis que permita determinar si las acciones realizadas por el municipio de Balancán, Tabasco, para el ejercicio de los recursos del FISM 2019, se realizaron según la normatividad aplicable.

De ahí que en su Programa Anual de Evaluación 2020 (PAE), el municipio de Balancán, Tabasco, estableció el desarrollo de una Evaluación específica del cumplimiento normativo del FISM, para el año 2019. El presente informe tiene como propósito difundir los resultados de dicha evaluación. Para ello se establecen los siguientes objetivos:

Objetivo General

Determinar si la orientación de los recursos del FISM en cuanto a sus respectivos destinos y usos, responde a lo previsto en las disposiciones normativas aplicables.

Objetivos específicos

- I. Determinar si la inversión de los recursos del FISM, realizada por el municipio de Balancán, Tabasco, estuvo orientada según lo dispuesto por la normatividad aplicable.
- II. Verificar si los recursos del FISM fueron invertidos en áreas correctamente focalizadas.
- III. Analizar si esta inversión contribuye a los objetivos estratégicos de la política pública en materia de reducción de algunos aspectos de la pobreza multidimensional.
- IV. Analizar los indicadores reportados en el Sistema de Recursos Federales Transferidos (Antes PASH).
- V. Analizar el desarrollo de los Aspectos Susceptibles de Mejora de evaluaciones anteriores.
- VI. Identificar los principales Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) del FISM derivados de las evaluaciones externas, incluyendo la presente *Evaluación Específica*

El análisis de la Evaluación Específica del cumplimiento normativo del Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM) del ejercicio fiscal 2019 en el municipio de Balancán, Tabasco se realizó mediante trabajo de gabinete, con base en la información suministrada por el Ayuntamiento, así como en otra información adicional que este equipo de consultores, como institución evaluadora, considere necesaria para justificar el análisis.

Principales Hallazgos

Con respecto al ejercicio de los recursos, el Presupuesto de Egresos Municipal 2019, para el municipio de Balancán fue de **\$360,278,831.64** (TRESCIENTOS SESENTA MILLONES

DOSCIENTOS SETENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y UN PESOS 64/100 M.N.), dicho monto fue igual a lo señalado en la Ley de Ingresos.

Con respecto al recurso del FISM, según el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2019, señala que el Estado de Tabasco se obtuvo **\$1,614,607,358.00** (UN MIL MILLONES SEISCIENTOS CATORCE MILLONES SEISCIENTOS SIETE MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y OCHO PESOS 00/100 M.N.), monto del cual le correspondió a Balancán, Tabasco, **\$89,752,973.00** (OCHENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS SETENTA Y TRES PESOS 00/100 M.N.), es decir el **5.5%** del Total de los recursos del Estado de Tabasco.

En la Ley de Ingresos municipal hubo una asignación de **\$82,230,887.39** (OCHENTA Y DOS MILLONES DOSCIENTOS TREINTE MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS 39/100 M.N.), pero hubo una modificación al presupuesto y quedó en **\$89,752,973.00** (OCHENTA Y NUEVE MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS SETENTA Y TRES PESOS 00/100 M.N.). Al sumar el presupuesto pagado **\$89,710,355.78** (OCHENTA Y NUEVE MILLONES SETECIENTOS DIEZ MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y CINCO PESOS 78/100 M.N.) más el recurso disponible **\$42,617.22** (CUARENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS DIECISIETE PESOS 22/100 M.N.) da como resultado el Presupuesto Modificado, es decir **\$89,752,973.00**.

Destaca que entre el presupuesto comprometido y el presupuesto ejercido, no presenta diferencia, Es decir, **todos** los recursos comprometidos fueron ejercidos previa autorización y aprobación de la autoridad competente.

Los recursos del FISM se ejercieron principalmente en el rubro **6000 de Inversión pública**. Es decir, el 76% fue ejercido con respecto al recurso asignado. Lo anterior es un acierto para el municipio de Balancán, Tabasco, ya que este capítulo esta orientado a obras por contratos y proyectos productivos y acciones de fomento, el cual incluye construcciones de obra para abastecer agua, electricidad, urbanización, vías de comunicación y proyectos productivos.

La inversión más importante se dio para el **Programa K002 Infraestructura para agua potable**, que fue de **\$30.7 millones de pesos** con **37 proyectos**, seguido por el **Programa K003 Drenaje y alcantarillado**, que con **9 obras** tuvo una inversión de **\$24,128,654.62** (VEINTICUATRO MILLONES CIENTO VEINTIOCHO MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS 62/100 M.N.), en tanto que el **Programa K004 Electrificación** tuvo **8 proyectos** pero con una inversión de **\$743,389.84** (SETECIENTOS CUARENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y NUEVE PESOS 84/100 M.N.).

Vale la pena destacar, que el municipio de Balancán, Tabasco, priorizó la Inversión Pública orientada a obras de agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, electrificación, tal como lo menciona los respectivos Lineamientos del FISM. En este sentido, dio cumplimiento normativo en términos del destino de los recursos del Fondo.

En relación con la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), siete programas que operaron con recursos del FISM sí cuentan con dicha MIR. Sin embargo, cuatro Programas sustantivos, como el: *E015 Servicios de Atención Médica*, *E035 Atención a Familias y Población Vulnerable*, *K006 Infraestructura para la Salud* y *K014 Mejoramiento integral de la Infraestructura Educativa, Cultural y Deportiva*, no la presentan en la página correspondiente.

En relación con el uso del Recurso del FISM, el municipio de Balancán, Tabasco, realizó 62 obras en 42 localidades con un monto de 44.2 millones de pesos, equivalente al 50% del presupuesto total del ejercicio en obras de incidencia directa. Por otro lado, para las Zonas de Atención Prioritarias, se destinaron 9 obras en 2 localidades urbanas con un monto de 22.4 millones de pesos, equivalente al 25% del presupuesto. La población en pobreza extrema fue beneficiaria con 79 obras para 75 localidades con un monto de 18.7 millones de pesos, lo que equivale al 21% del presupuesto. En cuanto a las localidades con los dos mayores grados de rezago social, se destinaron 10 obras para 7 localidades con un monto de 3.5 millones de pesos, equivalente al 4% del presupuesto total, quedando así una pequeña inversión de dos obras en las dos localidades con las que no se cuenta con clasificación de rezago social. Estos criterios de focalización reflejan un **cumplimiento territorial**

normativo de la totalidad de obras conforme a los objetivos establecidos en los lineamientos de operación del FAIS (2019).

También es importante detallar la **inversión en cuanto al grado de rezago social**. La inversión en las localidades con **Muy Alto grado de rezago social** es de 2.2 millones de pesos, para las localidades con **Alto grado de rezago social** es 1.3 millones, mientras que las localidades con **Medio grado de rezago social** la inversión fue de 8.4 millones, en tanto que la inversión de las localidades con **Bajo grado de rezago social** fue de **25.9 millones**, para las localidades de **Muy Bajo grado de rezago social** fue de **50.9 millones**. Entonces, hubo un monto de \$252,000.00 (DOSCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL PESOS 00/10 M.N.) para las 3 localidades que no cuentan con clasificación de grado de rezago social. Bajo este tenor, el municipio de Balancán sí está cumpliendo con lo estipulado en los Lineamientos aplicables, ya que destinó el **25% de los recursos para invertir en ZAP urbanas**, dado que el municipio de Balancán, Tabasco, no tiene registradas ZAP rurales.

El municipio de Balancán, Tabasco, destinó el **83.1%** del presupuesto en obras de **incidencia directa**, y para las obras de **incidencia indirecta** destinó el **16.9%** del presupuesto. Esto constituye una fortaleza para el municipio respecto a la orientación de los recursos del FISM, dando un cumplimiento normativo sobre el uso y la clasificación de los proyectos.

El municipio de Balancán, Tabasco, invirtió en obras correspondientes a **Agua y Saneamiento**, ya que el **61.7% del presupuesto** tuvo ese destino, siendo de manera **más relevante las obras para la Red y Sistema de Agua Potable**, así como las de **Drenaje Sanitario con un 31.2% y 24.3% respectivamente**. Para los proyectos de vivienda, destacan las **obras de cuartos de cocina con 3.8% del total de inversión**. En tanto que los proyectos de **incidencia complementaria** con mayor relevancia fueron la **Mecanización de tierras con 12.4% del presupuesto** y la **construcción de calles con un 4.5%**.

El municipio de Balancán destinó el 35% de la inversión en obras que ayudan a mitigar la carencia por el acceso al agua entubada y el 7% del presupuesto total en obras de techo firme.

Pasando al tema de transparencia de la información, el municipio de Balancán, Tabasco, cuenta con una página web (<http://balancan.gob.mx>) en la que está disponible, la información presupuestal, tal como: Presupuesto de Egresos del municipio para el ejercicio fiscal 2019. Asimismo, el usuario puede acceder a los tres primeros informes trimestrales de 2019, aunque el último trimestre de 2019 todavía no ha sido publicado. Con respecto a las MIR, se encuentran disponibles en el mencionado sitio web, sin embargo, se dificulta identificar a qué programa presupuestario corresponde cada una porque solo aparece la clave programática. En lo referente al Programa Anual de Evaluación (PAE), sí aparece publicada en su sitio web así como las evaluaciones externas, sin embargo no está disponible el formato de difusión de resultados ni los TDR de las evaluaciones mencionadas en el PAE del 2019, por lo que se recomienda cumplir con lo establecido en la normatividad.

Asimismo el municipio cuenta un link para acceder al documento llamado “Ejercicio, Destino, y Resultados de los Recursos Federales Transferidos” para el Cuarto Trimestre del 2019. Dicho documento está firmado y sellado por las autoridades locales, en este caso el Presidente Municipal de Balancán, Tabasco, el Coordinador del Ramo 33 y el Secretario del Ayuntamiento. De esta manera, el municipio de Balancán, Tabasco, da cumplimiento a lo establecido en el artículo 85 de la LFPRH y el artículo 48 de la LCF.

Respecto a publicación de evaluaciones externas, estas aparecen disponibles en el en el sitio web del municipio. Dichas evaluaciones brindan recomendaciones las cuales deberán ser atendidas por el Ayuntamiento de Balancán, Tabasco, y respecto a ellas definir la postura institucional conforme la normatividad aplicable lo indica y en los formatos que establece CONEVAL como Mecanismos para el seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora. Cada una de estas recomendaciones y sugerencias derivadas de los ASM deben ser atendidas y presentadas en el sitio web oficial del municipio de Balancán, Tabasco, en los formatos establecidos para tal efecto en la normatividad aplicable. Sin embargo, dicha información no se encuentra disponible en el sitio web de dicho municipio.

Análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas (FODA) y recomendaciones

Fortalezas

- ✓ El municipio de Balancán, Tabasco, priorizó los recursos en Obras de Inversión Pública orientada a obras de agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, electrificación, tal como lo menciona los Lineamientos del FISM. En este sentido se da cumplimiento normativo en términos del destino de los recursos del Fondo.
- ✓ El municipio de Balancán dio **cumplimiento normativo respecto al uso y destino de los recursos** conforme a los objetivos establecidos en los lineamientos de operación del FAIS (2019), destinando el **83.1%** del presupuesto en obras de **incidencia directa**. Además, los recursos destinados al FISM fueron ejercidos acertadamente al haberse focalizado apropiadamente a la población en condiciones de pobreza y rezago social.
- ✓ El municipio de Balancán, Tabasco, invirtió 35% de los recursos del FISM en obras que ayudan a mitigar la carencia por el acceso al agua entubada, lo cual es un aspecto positivo en términos de cumplimiento normativo, pero también contribuye al mejoramiento de las condiciones de vida de la población.
- ✓ Hubo un aprovechamiento de casi la totalidad del presupuesto aprobado, es decir que se ejecutaron todas las obras planeadas, los recursos se programaron, comprometieron, ejecutaron y pagaron en su totalidad dentro del año fiscal evaluado y en los tiempos normativos establecidos.
- ✓ El municipio de Balancán, Tabasco, cuenta con una página electrónica oficial donde se puede consultar diversos datos sobre el origen y destino de los recursos, programa presupuestario, nombre de la obra, monto, entre otros elementos que favorecen la sistematización de la información de forma amena para quien quiera consultarla.

- ✓ El municipio de Balancán, Tabasco, cuenta con información relevante de evaluaciones anteriores e incluso con uno de los pocos diagnósticos socioeconómicos realizados directamente en campo en 2016, donde se miden específicamente las carencias sociales y el nivel de Pobreza de la población mediante una encuesta representativa por nivel de rezago social, ZAP y el contexto urbano o rural de las localidades. Muy pocos municipios en el país cuentan con Evaluaciones de este tipo que permita hacer una planeación a detalle de los recursos del FISM para atender la pobreza. También cuentan con una continuidad de evaluaciones en 2017 y 2018 y la que actualmente se desarrolla lo que implica un cumplimiento normativo consistente en la materia que les permite tomar mejores decisiones.

Oportunidades

- ✓ Aprovechar que los nuevos Lineamientos del FAIS permiten obras de construcción de vivienda y aunque éstos implican un mayor costo, pueden celebrarse convenios para la concurrencia de recursos.
- ✓ Debe aprovecharse el entorno de los Proyectos Nacionales, como es el caso de Tren Maya, para gestionar una mayor inversión federal por medio de la coinversión en los términos aplicables al FISM.
- ✓ Considerando que Balancán es un municipio fronterizo, también puede aprovechar los recursos que la Federación destina en esos casos.

Debilidades

- ✓ De los 13 Programas Presupuestarios que operan con recursos del FISM, sólo 7 de ellos, cuentan con Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). Los 6 Programas restantes no cuentan con dicho instrumento, situación que debe corregirse para dar cumplimiento a la normatividad en materia de programación, pues todos los programas presupuestarios deben contar con su respectiva MIR.

- ✓ No obstante que la principal carencia es el hacinamiento (18%), en materia de vivienda no se desarrollaron obras para su ampliación, sólo de mejoramiento y prácticamente el 60% de los recursos destinados a vivienda fueron invertidos en techo firme. Sin embargo, de acuerdo al Informe Anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2019 en el municipio de Balancán, Tabasco, sólo el 1% de la población presenta dicha carencia.
- ✓ En el sitio web del municipio de Balancán, Tabasco, no se encuentra disponible el formato para atender los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) de manera puntual. Dicho documento no sólo debe ser publicado sino desarrollarse y llevar a cabo las acciones recomendadas.
- ✓ En materia de transparencia, la información pública debería estar disponible fácilmente en la respectiva página oficial de internet del municipio de Balancán, Tabasco. Sin embargo, hay información financiera disponible pero no toda está actualizada al cierre del año 2019.

Amenazas

- ✓ Al no contar con los ASM y los alcances de los objetivos, el municipio de Balancán, Tabasco, tendrá una calificación baja, de acuerdo con las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, en cuanto a la implementación y operación de PBR y el SED en lo que corresponde a los recursos federales transferidos. Esta situación podría implicar una observación por parte de los órganos de control y/o fiscalización.
- ✓ Considerando las características climáticas de Tabasco y del municipio de Balancán, debe considerarse que la inversión en obras con materiales de poca durabilidad están permitidas por las reglas de operación, aunque su duración es limitada, por lo que es importante considerar el entorno de las condiciones climáticas para la adquisición de materiales adecuados.

Recomendaciones

- ✓ Continuar con el ejercicio de los recursos provenientes del FISM conforme a lo estipulado en los Lineamientos aplicables, en especial en la inversión del tipo de Obra orientada a la mitigación y combate de la Pobreza.
- ✓ A pesar de que la página oficial de internet del municipio de Balancán, Tabasco, cuenta con información sobre la implementación de los recursos de FISM, dicha información se encuentra en un archivo de imagen escaneada. Entonces, es recomendable presentar la información en formatos accesibles y abiertos, como hojas de cálculo que no requieren un permiso o licencia para su uso. También es recomendable usar URLs o enlaces para que la información sea más comprensible, comparable, oportuna, completa y confiable para el ciudadano interesado en consultarla.
- ✓ Es necesario dar seguimiento de las recomendaciones formuladas en las evaluaciones externas porque su ejecución está orientada a hacer más eficiente la ejecución de los programas presupuestarios que forman parte del FISM.
- ✓ Establecer mecanismos de focalización de la población beneficiaria del FISM con el fin de mitigar las carencias sociales, particularmente en 23 localidades, de las cuales, 2 son de Muy Alto Rezago social y 21 de Alto Rezago Social.
- ✓ Desarrollar la MIR para los programas presupuestarios que no cuentan con dicho instrumento, ya que esta herramienta de planeación permite aclarar los objetivos del programa correspondiente y su alineación con políticas públicas o programas del ámbito estatal y federal de gobierno. Por otra parte, la elaboración de la MIR atendería lo señalado en la LFPRH.
- ✓ Dentro de la carencia de calidad y espacios de la vivienda, destaca el hacinamiento, por lo que para su mitigación se recomienda la construcción de cuartos dormitorio y piso firme.



- ✓ También, se recomienda implementar el formato de los ASM no solo para dar cumplimiento normativo sino como un aspecto de seguimiento y mejora a la ejecución de los programas presupuestarios del FISM.
- ✓ Finalmente, es recomendable difundir toda la información concerniente a la inversión pública del FISM, de acuerdo a la normatividad establecida y obligatoria en términos de los principios de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas.

Evaluación Específica del cumplimiento normativo del **Fondo de Infraestructura Social**
Municipal FISM del ejercicio fiscal 2019

Balancán, Tabasco

Presidente Municipal
Saúl Plancarte Torres

Unidad de Evaluación del Desempeño Municipal
C.P. José Manuel Pérez Méndez

Colaboradores
Ing. Pablo Sánchez Juárez

Director de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipal
C. Tomás Garrido Mandujano
Coordinador del Ramo 33

Equipo Evaluador
Creación y Desarrollo M&H Consultores SC

Coordinador
Nancy Paola Hernández Clavijo

Analistas
Erika I. Barrero Contreras
Adrián López Alcalá
Ricardo Vázquez Durán
Itzel Yatzin Rodríguez Cortés

