



inevap

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

Evaluación del Desempeño



Programa **Anual** de
Evaluación 2019

**Fondo de Aportaciones para la
Infraestructura Social- Componente
Municipal (FAIS-FISM)**

Municipio de Poanas



inevap

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

Evaluación del Desempeño



Programa **Anual** de
Evaluación 2019

**Fondo de Aportaciones para la
Infraestructura Social- Componente
Municipal (FAIS-FISM)**

Municipio de Poanas

Evaluación del Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social -
Componente Municipal (FAIS-FISM) en el municipio de Poanas

Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango
Blvd. de las Rosas #151
Fraccionamiento Jardines de Durango
C.P. 34200
Durango, Durango

Citación sugerida:

Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango. Evaluación del
Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social - Componente
Municipal (FAIS-FISM) en el municipio de Poanas, Durango:inevap, 2019.

DIRECTORIO

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

Consejo General **Juan Gamboa García**
Consejero

Delyana de Jesús Vargas Loaiza
Consejera

Emiliano Hernández Camargo
Consejero

Coordinaciones **Karla Gabriela Chávez Verdín**
Coordinadora de Administración y Finanzas

Fátima Citlali Cisneros Güereca
Coordinadora de Vinculación

Sergio Humberto Chávez Arreola
Coordinador de la Política de Evaluación

Omar Ravelo Rivera
Coordinador de Seguimiento de la Evaluación

Equipo técnico de la evaluación Moisés Tamayo Díaz
Sergio Humberto Chávez Arreola
Rafael Rodríguez Vázquez
Anabel Cuevas Reyes
Maricela García Ávila



RF&A
CONSULTING

2019

Informe Final



**Evaluación del Fondo de
Aportaciones para la
Infraestructura Social –
Componente Municipal (FAIS-
FISMDF)**

Ejercicio Fiscal 2018 - Poanas, Dgo.

Elaborada por:
Rudy Fernández Escobedo, MBA

**Evaluación del Fondo de Aportaciones para la
Infraestructura Social – Componente Municipal
(FAIS-FISMDF)**

Ejercicio Fiscal 2018 - Poanas, Dgo.

Elaborado por:

MBA Rudy Fernández Escobedo

RF&A Consulting® 2019. Todos los derechos reservados.

#EligeCrecer®

El contenido del presente documento pertenece al municipio de Poanas, en el Estado de Durango, por lo que su difusión, copia y/o reproducción total o parcial sin previa autorización del propietario está prohibida.

La imagen de la portada es un fragmento del mural titulado "La conquista de la energía" (1952), del muralista José Chávez Morado. Actualmente se exhibe en la Unidad de Posgrado, Auditorio Alfonso Caso (antigua Facultad de Ciencias), Ciudad Universitaria, México D.F.

El logotipo RF&A Consulting, así como el nombre y la frase #EligeCrecer son marcas registradas y están protegidas bajo las leyes nacionales e internacionales de copyright.

RESUMEN EJECUTIVO

La evaluación tiene como objetivo valorar el desempeño del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), en su componente municipal - Programa presupuestario (Pp) I004 Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF)- del Ramo General 33, para el Ejercicio Fiscal 2018 en el municipio de Poanas, perteneciente al Estado de Durango, con la finalidad de generar información relevante que permita mejorar la gestión, los resultados y la rendición de cuentas en lo relativo a dicho Fondo, dentro del municipio en cuestión.

Lo anterior se logró a través de una evaluación de los siguientes elementos:

- La contribución y el destino de las aportaciones del fondo, así como los resultados de la aplicación de los recursos y su orientación a resultados.
- Los procesos de gestión del fondo y operación de las aportaciones, con el objetivo de identificar los problemas o limitantes que obstaculizan la gestión.
- Las acciones y actividades de participación ciudadana y coordinación con el Gobierno del Estado de Durango (GED), con la finalidad de potenciar las capacidades de gestión y la rendición de cuentas.

METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN

La evaluación se ejecutó en estricto apego a los Términos de Referencia (TdR) definidos por las instituciones competentes. Dichos TdR contemplan tres apartados y catorce preguntas de evaluación, con respuestas abiertas.

Las principales fuentes de información consultadas para la ejecución de la presente evaluación fueron:

- a) Documentos oficiales y operativos del H. Ayuntamiento del municipio de Poanas (HAMP).
- b) Documentos oficiales, normativos y operativos, de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).
- c) Documentos oficiales, y operativos, del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).
- d) Documentos oficiales, normativos y operativos, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Como instrumentos de apoyo para la recopilación de información de fuentes primarias, se utilizó el Cuestionario Auxiliares de Evaluación, que fue enviado al personal designado por el HAMP como enlace para la evaluación.

El levantamiento, análisis e interpretación de la información, así como la emisión de los resultados, las conclusiones y las recomendaciones de la presente evaluación, son actividades que se efectuaron en un marco temporal que comprendió del día miércoles 29 de mayo al día viernes 28 de junio del año 2019.

Herramientas estadísticas inferenciales, tales como análisis de regresión, análisis de correlación, análisis de varianza y coeficiente de concordancia de Kendall, no pudieron ser utilizadas para efectos de esta evaluación, debido a que no existe información local de seguimiento a la pobreza que pueda ser analizada transversalmente, en función de la inversión anual que se hace por concepto del FAIS-FISMDF. Por otro lado, las fuentes federales apenas proveen información quinquenal -y en algunos casos por decenio- con respecto a los índices de pobreza, carencias sociales y GRS a nivel municipal, lo que sumado a la falta de información detallada sobre el uso del fondo durante los últimos 19 años, hace de dichos análisis un ejercicio poco factible considerando el marco temporal de la evaluación, además de la valía limitada de sus posibles resultados, dado las limitantes con las que se cuenta con respecto a la información.

En lo que respecta al coeficiente de concordancia de Kendall, se hace necesaria la participación en la evaluación de más de un experto involucrado en la gestión del fondo por parte del mpio., y durante la evaluación solamente una persona participó en las actividades de recopilación de información.

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

En la siguiente tabla se presentan los resultados resumidos de la evaluación, en función de las preguntas de investigación planteadas.

Pregunta de investigación	Hallazgos
II.1 Ejercicio de la operación del Fondo	
II.1.1 ¿El municipio cuenta con un diagnóstico de necesidades de obras de infraestructura social?	El mpio. NO cuenta con un diagnóstico de necesidades de obras de infraestructura social
II.1.2 ¿Son congruentes las obras financiadas por el FAIS-FISMDF con el diagnóstico de necesidades?	Las obras financiadas SÍ son congruentes con las necesidades de la población, aunque las prioridades de inversión no son congruentes con las necesidades prioritarias de la población.
II.1.3 ¿Qué criterios son empleados para la priorización y focalización de las obras de infraestructura social financiadas con el FISMDF?	El mpio. NO cuenta con criterios locales formales y documentados para la priorización y focalización de obras, sin embargo muestra un grado de autonomía ALTO con respecto a la gestión del fondo.

Pregunta de investigación	Hallazgos
II.1.4 ¿Cómo se distribuyeron los recursos del FAIS-FISMDF para obras Directas y Complementarias?	El mpio. Sí invierte en obras que inciden directamente en atenuar las carencias sociales, sin embargo se presentan inconsistencias entre la información presentada por el mpio. y la presentada por la Administración Pública Federal (APF).
II.1.5 ¿Cuáles son los criterios para la aplicación de los Gastos Indirectos?	El mpio. Sí aplica los Gastos Indirectos en función de las necesidades del mismo con respecto a la verificación y seguimiento de proyectos, sin embargo esto se hace de forma limitada y atendiendo solo el criterio de la observación y cumplimiento de los Lineamientos Generales de Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (LGOFAIS).
II.1.6 ¿Existen fuentes de financiamiento concurrentes con el FISMDF?	El mpio. Sí utiliza fuentes de financiamiento concurrentes con Pp evaluado.
II.1.7 ¿Cuáles son los resultados de los avances de las carencias sociales referentes al objetivo del fondo?	El mpio. NO da seguimiento a los avances en carencia sociales, aunque en términos generales se aprecian resultados positivos.
II.2 Gestión del Fondo	
II.2.1 ¿Cuáles son los procesos clave en la gestión del fondo?	El mpio. NO ha identificado formal y explícitamente los procesos generales de gestión del fondo, aunque existe un conocimiento tácito y empírico que hace posible su funcionamiento.
II.2.2 ¿El municipio tiene identificadas las responsabilidades individuales para coordinar la gestión del fondo?	El mpio. NO tiene identificadas formal y explícitamente las responsabilidades del personal para gestionar el fondo, aunque existe un conocimiento tácito y empírico que hace posible su funcionamiento.
II.2.3 ¿Qué factores pueden desviar el resultado del objetivo del fondo?	El mpio. NO ha identificado formalmente los factores de riesgo que puedan desviar el resultado del objetivo del fondo, aunque dichos riesgos están presentes.
II.2.4 ¿El municipio ejecuta actividades para fortalecer las capacidades institucionales en la gestión del fondo?	El mpio. NO ejecuta actividades para fortalecer las capacidades institucionales, sin embargo participa activamente en actividades que organizan otras entidades públicas con ese mismo fin.
II.3 Rendición de cuentas y participación ciudadana	
II.3.1 ¿Qué mecanismos de participación ciudadana instrumenta el municipio para la ejecución del FISMDF?	En el mpio. Sí existen mecanismos de participación ciudadana que inciden en la operación del fondo, sin embargo la cobertura, la relevancia y el impacto de dichos mecanismos es limitado.
II.3.2 ¿Existen mecanismos de coordinación con el Gobierno del Estado?	En el mpio. NO existen mecanismos de coordinación con el GED para mejorar los procesos de planeación y gestión del fondo, por lo que se considera BAJO el grado de coordinación entre estas entidades.
II.3.3 En caso de que el municipio cuente con evaluaciones anteriores, ¿cuáles son el resultado de estas?	En el mpio. NO cuenta con evaluaciones anteriores relacionadas a la gestión y/o desempeño del Pp.

HIPÓTESIS DE LA EVALUACIÓN

En los TdR se generaron una hipótesis principal y cinco hipótesis adicionales, las cuales se presentan en seguida junto con su aceptación o rechazo, de acuerdo a la evidencia recopilada y analizada en la presente evaluación.

Para ello, se presentan primero las hipótesis adicionales y al final la hipótesis principal.

H₁: El municipio cuenta con un diagnóstico de necesidades de infraestructura social.

Se rechaza. El mpio. no cuenta con un diagnóstico de necesidades de infraestructura social.

No se han ejecutado ejercicios vinculados al fondo, y a pesar de que se ejecutaron ejercicios de diagnóstico relacionados al Plan Municipal de Desarrollo (PMD), sin embargo la aproximación de dicho ejercicio fue distinta a lo que habría requerido un diagnóstico de necesidades vinculado al FIS-FISMDF.

Por su parte, el municipio utiliza la información oficial, como la que emite el CONEVAL o la SEDESOL, para definir el destino de la inversión con base en criterios mínimos aceptables, careciendo de esta manera de un enfoque documentado y formal que capitalice la cercanía del HAMP a la población, con la finalidad de tener una apreciación objetiva de la situación actual y las necesidades que se deben abordar.

H₂: El municipio cuenta con una planeación con los pasos indispensables de la trayectoria de implementación, con predicción de hitos de riesgo e indicadores de avances claves.

Se rechaza. El mpio. no cuenta con una planeación integral formal y documentada, que vaya más allá de lo que solicita el GED y la APF, y que identifique plenamente procedimientos, hitos, riesgos e indicadores de avance claves.

Existe un manual de organización del HAMP, sin embargo en su contenido no se definen responsabilidades concretas con respecto al fondo, ni tampoco procedimientos relativos a la gestión del mismo.

Por otro lado, tampoco se han identificado formalmente riesgos, hitos o indicadores de gestión, a pesar de que se han logrado definir como producto de la presente evaluación algunos riesgos latentes, además de hitos centrales para la gestión que deberían ser identificados plenamente para todos los involucrados.

Por otro lado, aunque existen indicadores de gestión federales, el HAMP tampoco ha definido indicadores locales que le permitan dar seguimiento a los resultados de la implementación del fondo o a los mismos procesos de gestión del mismo.

H₃: El municipio prioriza los proyectos de infraestructura en función de sus necesidades.

Se rechaza. Con base en la información analizada, se pudo observar que el mpio. no aplica criterios de priorización de proyectos de infraestructura basados en el nivel de prevalencia de carencias sociales en la población.

Se pudo observar que un gran porcentaje de los recursos se invierte en proyectos relativos a calidad y espacios de la vivienda, así como servicios básicos, cuando son las necesidades de educación, acceso a servicios de salud, alimentación y seguridad social, las que afectan a un mayor porcentaje de la población.

Por ello, se puede determinar que, a pesar de que el HAMP sí invierte en proyectos de infraestructura que subsanan necesidades de la población, no prioriza dichas inversiones usando un criterio objetivo como lo es el nivel de prevalencia de dichas necesidades.

H₄: El municipio especifica las responsabilidades individuales por cada paso indispensable en la trayectoria de implementación a cargo del municipio.

Se rechaza. El mpio. demostró la existencia de un conocimiento tácito y empírico relativo a las responsabilidades individuales del personal con respecto a la gestión del fondo, sin embargo, dicho conocimiento no es explícito ni está formalizado a través de manuales, tableros u hojas de ruta internas que sean vinculantes con el fondo.

Como ya se mencionó anteriormente, aunque se evidenció la existencia de un manual de organización, a la vez que existen hojas de ruta generales con respecto a las responsabilidades de gestión del fondo elaboradas por la APF, el mpio. carece de dichos documentos, diseñados con base en su estructura actual y sus particularidades administrativas.

H₅: Los indicadores de FAIS-FISMDF se alimentan con información de registros administrativos pre-convenidos y aceptables.

Se rechaza. No existe evidencia de la existencia de indicadores para la gestión, seguimiento, control o evaluación del fondo en el mpio.

No existe hacia el interior del mpio. un ejercicio de diseño, implementación y/o seguimiento de indicadores vinculados a los recursos del fondo, los procesos del mismo o sus resultados en la resolución del problema que se busca resolver con el mismo.

Existen por parte de la federación indicadores vinculados al fondo, que son del desconocimiento del mpio., y cuya utilizad es limitada debido a que no existen metas definidas para los mismos, tanto por parte de la federación como por parte del HAMP.

H_p: La gestión del FAIS-FISMDF contribuye al beneficio de la población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social mediante la realización de obras y acciones de infraestructura social.

Se rechaza. No existe evidencia que demuestre que, durante el ejercicio en cuestión, la gestión del FAIS-FISMDF por parte del mpio. de Poanas haya contribuido al beneficio de la población en pobreza extrema, además de que no existen en este localidades con alto o muy alto Grado de Rezago Social (GRS).

Lo anterior implica que, por la naturaleza misma del municipio, éste no puede invertir los recursos del fondo en localidades con alto o muy alto GRS; lo que sí es posible hacer, sin transgredir los LGOFAIS, es hacer más intensiva la inversión de los recursos del fondo en las localidades con mayor GRS.

Sin embargo, se observa un trato indistinto a las localidades con respecto a su GRS, en lo que respecta a los montos de inversión y la cantidad de proyectos ejecutados, destinando proporcionalmente los recursos del fondo a las distintas localidades en función de su población y no de su GRS.

Con respecto a la contribución del fondo a la población en pobreza extrema, la SEDESOL ha definido Criterios Generales para la acreditación de beneficio a población en pobreza extrema, en el marco de los proyectos financiados con recursos del FAIS. Y si se toma en cuenta que de acuerdo al CONEVAL aún existe población en situación de pobreza en el mpio. de Poanas, el HAMP está en posibilidades de destinar parte de dicho fondo al beneficio de la población en pobreza extrema, en plena atención y respeto a los LGOFAIS.

ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA

En función de los hallazgos de la evaluación, se realizó un análisis FODA de la gestión del Pp en el mpio. de Poanas, y derivado de dicho análisis se generó la siguiente propuesta de recomendaciones y observaciones.

1. Elaborar un diagnóstico de situación actual, basado en los mismos criterios de carencias sociales del CONEVAL y atendiendo el GRS de las localidades.
2. Elaborar propuestas de obra basadas en el diagnóstico de situación actual, para integrarlas al compendio de solicitud de obras que se presentan en el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM).
3. Elaborar un Plan integral de Gestión del Fondo, en el que se establezcan criterios formales para la priorización y focalización de las obras, se integre la propuesta de obra, se identifiquen los riesgos del ejercicio y una estrategia de gestión, se establezca la agenda de sesiones de seguimiento del COPLADEM y se definan los resultados esperados.
4. Mejorar y desarrollar las capacidades del mpio. para mejorar el impacto del fondo, a través de la transferencia de conocimientos y técnicas de organizaciones prestadoras de servicios profesionales, técnicos y científicos.
5. Elaborar una MIR para el mpio. que permita dar seguimiento y evaluar los resultados de la gestión del fondo.
6. Elaborar un manual de organización y procedimientos que sea vinculante con la gestión del FAIS-FISMDF.
7. Mejorar las capacidades del HAMP para la gestión del fondo, a través de la planeación y ejecución de iniciativas internas que busquen la vinculación con entes públicos y privados que puedan transferir conocimiento, herramientas y habilidades relacionadas al Pp.
8. Fortalecer los mecanismos de participación ciudadana, que vayan más allá de los beneficiarios y los miembros del COPLADEM.
9. Mejorar la estructura y el formato de presentación de información relacionada al fondo en los portales de transparencia del mpio., así como vincular el Portal de Transparencia del mpio. con la página web del HAMP.
10. Desarrollar, en conjunto con los organismos competentes, un Programa de Evaluación, que permita conocer al mpio. el desempeño de la gestión del fondo así como los resultados del mismo.

CONCLUSIONES

El FAIS-FISMDF es una excelente muestra de cómo el objetivo primordial de la creación del R33 se cumplió en buena medida: la descentralización de los recursos humanos y materiales asociados a la ejecución y seguimiento de recursos federales entregados a las entidades federativas y los municipios.

Sin embargo, dicha descentralización ha generado una serie de áreas de oportunidad en lo que respecta al mpio. de Poanas.

Como se puede observar dentro de los resultados de la evaluación, el mpio. no desarrolla planes o diagnósticos específicos para la aplicación de los recursos del FISMDF, ni tampoco crea criterios locales formales para la asignación de los recursos, basados en dichos planes.

Y debido a que el HAMP posee la atribución para administrar y asignar dichos recursos, con la única condición de cumplir con la normativa federal asociada al Pp así como con los mecanismos de seguimiento y control que ha establecido la APF, no existe un mecanismo impositivo que empuje al mpio. a la creación de elementos formales de planeación y asignación, documentados, difundidos y específicamente diseñados para el FAIS-FISMDF.

Ello provoca a su vez que las prioridades de desarrollo social del mpio. puedan estar desalineadas con aquellas de la APF o con las de la población, y por tanto que los criterios de aplicación de los recursos destinen el fondo a obras y acciones que no impacten de forma significativa los objetivos del FAIS-FISMDF.

Lo anterior ha sido la causa principal de que la documentación de la normativa federal y otros documentos generados por la federación relacionados al FAIS-FISMDF, se hayan convertido para el HAMP en un compendio de información utilizada para la operación y la gestión del Fondo, ignorando la necesidad de contar con documentos locales de naturaleza propiamente operativa, como lo son diagnósticos, manuales, políticas operativas y otros instrumentos que, oficializados a nivel de dependencia, le permitan a los funcionarios contar con hojas de ruta documentadas para la gestión de estos recursos.

Y es que la APF ha puesto empeño en el desarrollo de herramientas informáticas, manuales de procedimientos y guías que marquen la pauta a las entidades en relación a lo que debe ser con respecto al FAIS-FISMDF, sin embargo a nivel local y en total respeto a la autonomía de las entidades federativas y los municipios, la APF le ha otorgado a los diferentes niveles de gobierno la libertad para definir sus propios procesos y criterios operativos a nivel interno.

Con respecto a las plataformas federales diseñadas para agilizar al flujo de información con respecto al uso de los recursos federales, encontramos el PASH y las MIDS, herramientas que encuentran su principal área de oportunidad en relación a la capacidad de integración de la información que en ellas se alimenta. En el caso del mpio., esto queda evidenciado al contrastar reportes federales y locales, entre los que se identifican distintas inconsistencias; lo anterior no solamente distorsiona la información operativa-financiera a nivel local, sino que impacta también la veracidad de los reportes del FAIS-FISMDF a nivel federal.

Si esta información no es congruente en todas las plataformas de seguimiento y evaluación que se emiten a nivel local y federal, los diferentes entes interesados en la aplicación eficiente, eficaz y honrada de los recursos federales ven mermada su capacidad de evaluación del desempeño de la federación y las entidades, al no poseer información pública confiable.

Adicionalmente, y en línea con el tema de la planeación, el seguimiento y la evaluación, el mpio. debe ser capaz de desarrollar por sí mismo estructuras de trabajo que involucren de manera más profunda en todos los procesos de gestión del fondo, no solo a la ciudadanía, sino también a otros entes públicos y privados, que permitan generar una dinámica de transferencia de conocimiento que permita a los funcionarios del HAMP desarrollar a nivel interno modelos de planeación, seguimiento y evaluación, complementarios a aquellos que establece la federación o que ejecutan entes externos.

El implementar todas estas acciones de manera ordenada y estructurada, además de brindarles soporte mediante la documentación, la sistematización y la difusión, le permitirá al mpio. poseer procesos de gestión más efectivos y eficientes, potenciando el impacto de los recursos del Pp, garantizando además cadencia en la rendición de cuentas y transparencia en todas las acciones del gobierno.

La gestión del FAIS-FISMDF posee importantes áreas de oportunidad en el mpio. de Poanas, sin embargo, queda claro que el gobierno local posee las bases necesarias para avanzar de forma sostenida en la capitalización de los ASM identificados en el presente documento.

Que sea la presente evaluación, más allá de ser un documento indagatorio o una mera práctica crítica, un compendio de información relevante para la mejora continua, garantizando así que los recursos públicos se utilicen de forma eficiente, eficaz y honrada.

Finalmente, el propósito de un gobierno democrático es y será siempre el desarrollo sustentable de su población.

TABLA DE CONTENIDO

<i>RESUMEN EJECUTIVO</i>	2
METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN	2
RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN	3
HIPÓTESIS DE LA EVALUACIÓN	5
ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA	8
CONCLUSIONES	9
<i>ÍNDICE DE TABLAS</i>	13
<i>ÍNDICE DE GRÁFICOS</i>	13
<i>ÍNDICE DE DIAGRAMAS</i>	13
<i>SIGLAS, ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS</i>	14
<i>I. INTRODUCCIÓN</i>	16
I.1 ANTECEDENTES	17
I.2 OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS DE LA EVALUACIÓN	18
I.3 METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN	18
<i>II. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN</i>	20
II.1 EJERCICIO DE LA OPERACIÓN DEL FONDO	20
II.1.1 ¿El municipio cuenta con un diagnóstico de necesidades de obras de infraestructura social?	20
II.1.2 ¿Son congruentes las obras financiadas por el FAIS-FISMDF con el diagnóstico de necesidades?	21
II.1.3 ¿Qué criterios son empleados para la priorización y focalización de las obras de infraestructura social financiadas con el FISMDF?	23
II.1.4 ¿Cómo se distribuyeron los recursos del FAIS-FISMDF para obras Directas y Complementarias?	25
II.1.5 ¿Cuáles son los criterios para la aplicación de los Gastos Indirectos?	28
II.1.6 ¿Existen fuentes de financiamiento concurrentes con el FISMDF?	30
II.1.7 ¿Cuáles son los resultados de los avances de las carencias sociales referentes al objetivo del fondo?	32

II.2 GESTIÓN DEL FONDO.....	35
II.2.1 ¿Cuáles son los procesos clave en la gestión del fondo?	35
II.2.2 ¿El municipio tiene identificadas las responsabilidades individuales para coordinar la gestión del fondo?.....	37
II.2.3 ¿Qué factores pueden desviar el resultado del objetivo del fondo?	38
II.2.4 ¿El municipio ejecuta actividades para fortalecer las capacidades institucionales en la gestión del fondo?	40
II.3 RENDICIÓN DE CUENTAS Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	41
II.3.1 ¿Qué mecanismos de participación ciudadana instrumenta el municipio para la ejecución del FISMDF?	41
II.3.2 ¿Existen mecanismos de coordinación con el Gobierno del Estado?	43
II.3.3 ¿Cuál ha sido el resultado de evaluaciones anteriores del fondo?	44
 <i>III. ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA</i>	 45
III.1 FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS.....	45
III.2 PROPUESTA DE RECOMENDACIONES Y OBSERVACIONES	47
III.3 CONCLUSIONES.....	51
 <i>BIBLIOGRAFÍA.....</i>	 53
 <i>FICHA TÉCNICA DE EVALUACIÓN.....</i>	 58
 <i>ANEXOS.....</i>	 59
ANEXO 1. DESTINO DE LAS APORTACIONES DEL FAIS-FISMDF EN EL MUNICIPIO.....	59
ANEXO 2. PROCESOS DE GESTIÓN DEL FAIS-FISMDF	60
ANEXO 3. CUESTIONARIO AUXILIAR DE EVALUACIÓN	66

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Clasificación de los proyectos del FAIS-FISMDF por categoría de incidencia	59
Tabla 2. Clasificación de los proyectos del FAIS-FISMDF por rubro de gasto	599
Tabla 3. Clasificación de los proyectos del FAIS-FISMDF por carencia social	60
Tabla 4. Principales procesos del fondo	63
Tabla 5. Detalle de incongruencias entre el documento Municipio: Poanas, Avance Físico-Financiero De Obra Ejercicio 2018 (fuente municipal) y la MIDS 2018 (fuente federal)	266
Tabla 6. Clasificación de los proyectos del FAIS-FISMDF por criterio de beneficio	277
Tabla 7. Clasificación por partida genérica de los Gastos Indirectos efectuados por el mpio. de Poanas.	28
Tabla 8. Clasificación de los proyectos por fuente de financiamiento total o parcial	3030
Tabla 9. Concurrencia de fuentes de financiamiento	31
Tabla 10. Clasificación de los proyectos por convenio o mezcla de financiamiento	3131
Tabla 11. Desempeño del municipio en el combate a la pobreza, las carencias sociales y el rezago social	333
Tabla 12. Clasificación de los proyectos del FAIS-FISMDF por carencia social, comparativo 2017-2018	333
Tabla 13. Distribución del fondo en 2018 con respecto a los GRS de las localidades del mpio.	344
Tabla 14. Riesgos que pueden desviar el resultado del objetivo del fondo y sus efectos	39
Tabla 15. Matriz de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas	45
Tabla 16. Propuesta de recomendaciones y observaciones	47

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Congruencia de las obras del FISMDF con respecto a las carencias sociales del mpio.	21
---	----

ÍNDICE DE DIAGRAMAS

Diagrama 1. Diagrama de flujo del proceso de gestión del FAIS-FISMDF	6161
--	------

SIGLAS, ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

3X1	Programa 3x1 para Migrantes
AGEB	Áreas Geoestadísticas Básicas.
APF	Administración Pública Federal.
ASF	Auditoría Superior de la Federación.
ASM	Aspectos Susceptibles de Mejora.
BESOP	Bitácora Electrónica y Seguimiento de Obra Pública.
CAED	Comisión del Agua del Estado de Durango.
Cant.	Cantidad.
CEDS	Consejo Estatal para el Desarrollo Sustentable
CEFP	Centro de Estudios de las Finanzas Públicas
COESVI	Comisión Estatal de Suelo y Vivienda de Durango.
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
COPLADE	Comité de Planeación para el Desarrollo Estatal.
COPLADEM	Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal de Poanas.
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
EASE	Entidad de Auditoría Superior del Estado de Durango
EF	Entidad Federativa – Estado de Durango.
FAIS	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.
FISE	Fondo para la Infraestructura Social de las Entidades.
FISMDF	Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.
FODA	Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas
FORTALECE	Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal.
GED	Gobierno del Estado de Durango.
GpR	Gestión para Resultados.
GRS	Grado de Rezago Social.
HAMP	Honorable Ayuntamiento del Municipio de Poanas.
INDEM	Instituto para el Desarrollo Municipal del Estado de Durango.
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
INEVAP	Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango.
Inv.	Inversión.
LFPRH	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
LGDS	Ley General de Desarrollo Social.
LGOFAIS	Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

LSFU	Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33 (Lineamientos SFU).
MIDS	Matriz de Inversión para el Desarrollo Social.
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados.
MML	Método de Marco Lógico.
mpio.	Municipio.
n.a.	No Aplica.
n/d	Información No Disponible.
PASH	Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda.
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación.
PMD	Plan Municipal de Desarrollo.
POA	Plan Operativo Anual.
PRODDER	Programa de Devolución de Derechos.
PRODIMDF	Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.
Proy.	Proyecto(s).
RG33	Ramo General 33.
sanmto.	Saneamiento
SECOED	Secretaría de Contraloría del Estado de Durango
SECOPE	Secretaría De Obras Públicas del Estado de Durango
SEDESOE	Secretaría de Desarrollo Social del Estado.
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social.
SFA	Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Durango.
SFU	Sistema de Formato Único.
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
TdR	Términos de Referencia.
ZAP	Zonas de Atención Prioritaria.

I. INTRODUCCIÓN

En 1997, la Administración Pública Federal (APF) en un esfuerzo por descentralizar las responsabilidades y los recursos humanos y materiales asociados con la ejecución y seguimiento de distintos fondos federales, creó el Ramo General 33 (RG33), el cual integraría una serie de recursos federales para la ejecución de las actividades relacionadas con áreas prioritarias para el desarrollo nacional, que serían entregados a las Entidades Federativas y Municipios, condicionando la APF la aplicación de estos recursos a la consecución y cumplimiento de los objetivos que la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) establece (CEFP, 2006).

El RG33 se elevó a mandato legal en 1997, a través del Capítulo V de la LCF. La operación de dicho ramo originalmente contempló cinco fondos, los cuales con el paso del tiempo fueron modernizados a la vez que se crearon algunos otros, concentrando a la fecha ocho en total.

Uno de estos ocho fondos es el FAIS, que ha formado parte del RG33 desde el día que dicho ramo fue creado, manteniendo sus objetivos originales intactos hasta la fecha, y sufriendo su reforma más significativa en el año 2013 (LCF, 2017), año en el que fue redefinido el método de cálculo de dicho fondo a nivel Federal, Estatal y Municipal. Además, desde su creación el FAIS ha estado compuesto por otros dos fondos, el FISE y el FISMDF.

La APF destinó durante el ejercicio fiscal 2018 \$688,342 millones de pesos al RG33 (SHCP, 2018), de los cuales \$73,421 millones se asignaron al FAIS; de estos, a su vez \$64,522 millones de pesos fueron para el FISMDF.

El FISMDF está destinado a "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 mantenimiento de infraestructura" (Cámara de Diputados, 2018).

El FAIS-FISMDF, por conducto del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, pasó a formar parte de la meta nacional "México Incluyente" , el cual fue desarrollado en el marco de la Gestión para Resultados (GpR) y por tanto es sujeto de evaluación, además de que así lo estipula la normativa en materia de evaluación de gasto federalizado, a través de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) , la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), la LCF, y los Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas (LSFU).

I.1 ANTECEDENTES

Los ejercicios de evaluación mantienen a las instituciones gestoras comprometidas con el desempeño de los programas y los recursos que administran, a la vez que se genera hacia el interior de ellas una cultura de mejora continua.

En México, es en el año 2004 cuando en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) se crea el Sistema de Monitoreo y Evaluación en México y con él el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, cuya una de sus principales funciones es normar y coordinar la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y las políticas, programas y acciones que ejecuten las dependencias públicas.

En el caso del Estado de Durango, el día 29 de agosto del año 2013 se adicionó a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango el Capítulo VI, con sus Artículos 142 y 143, cuyo objetivo fue la creación de la normativa que respaldara la existencia del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas (INEVAP) para la Entidad Federativa; pero fue hasta el día 25 de diciembre del año 2014 que la Ley que crea el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado De Durango vio la luz.

Ya en funciones desde entonces, el INEVAP publicó el 21 de marzo de 2019 en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango No. 23, el Programa Anual de Evaluación de las Políticas y Programas Públicos del Estado de Durango 2019, incluyendo dentro del mismo la Evaluación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social – Componente Municipal (FAIS-FISMDF) en el Municipio de Poanas, para el ejercicio fiscal 2018.

Es el H. Ayuntamiento del municipio de Poanas (HAMP) el responsable de instrumentar la política social en el mpio. de Poanas, por tanto es ésta dependencia la responsable de definir las estrategias de aplicación del FISMDF, así como de las labores de planeación, ejecución, seguimiento, control y evaluación del Programa Presupuestario (Pp) en dicho mpio.

Para efectos de la evaluación del FAIS-FISMDF, dentro de la estructura orgánica del HAMP se identificaron cuatro áreas relevantes: la oficina de la Presidencia municipal, Obras Públicas municipales, Tesorería municipal y Contraloría municipal.

La actual administración municipal tomó posesión el año 2016, y ya para el año 2018 cumplía dos años en funciones, las cuales concluyen en el año 2019. Lo anterior implicó que el personal del mpio. que participó en la ejecución de la presente evaluación, es el mismo que participó en los procesos de gestión del fondo durante el ejercicio evaluado, ganándose así agilidad en los levantamientos de información.

I.2 OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS DE LA EVALUACIÓN

La presente evaluación tiene como objetivo valorar el desempeño del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), en su componente municipal -el Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF)- del Ramo General 33, para el Ejercicio Fiscal 2018 en el municipio de Poanas, perteneciente al Estado de Durango, con la finalidad de generar información relevante que permita mejorar la gestión, los resultados y la rendición de cuentas en lo relativo a dicho Fondo, dentro del municipio en cuestión.

Lo anterior se logrará a través de una evaluación de los siguientes elementos:

- La contribución y el destino de las aportaciones del fondo, así como los resultados de la aplicación de los recursos y su orientación a resultados.
- Los procesos de gestión del fondo y operación de las aportaciones, con el objetivo de identificar los problemas o limitantes que obstaculizan la gestión.
- Las acciones y actividades de participación ciudadana y coordinación con el GED, con la finalidad de potenciar las capacidades de gestión y la rendición de cuentas.

I.3 METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN

La evaluación se ejecutó en estricto apego a los Términos de Referencia (TdR) definidos por las instituciones competentes. Dichos TdR contemplan tres apartados y catorce preguntas de evaluación, con respuestas abiertas.

Las principales fuentes de información consultadas para la ejecución de la presente evaluación fueron:

- a) Documentos oficiales y operativos del HAMP.
- b) Documentos oficiales, normativos y operativos, de la SEDESOL.
- c) Documentos oficiales, y operativos, del CONEVAL.
- d) Documentos oficiales, normativos y operativos, de la SHCP.

Como instrumentos de apoyo para la recopilación de información de fuentes primarias, se utilizó el Cuestionario Auxiliares de Evaluación (ver Anexo 3), que fue enviado al personal designado por el HAMP como enlace para la evaluación.

El levantamiento, análisis e interpretación de la información, así como la emisión de los resultados, las conclusiones y las recomendaciones de la presente evaluación, son actividades que se efectuaron en un marco temporal que comprendió del día miércoles 29 de mayo al día viernes 28 de junio del año 2019.

Herramientas estadísticas inferenciales, tales como análisis de regresión, análisis de correlación, análisis de varianza y coeficiente de concordancia de Kendall, no pudieron ser utilizadas para efectos de esta evaluación, debido a que no existe información local de seguimiento a la pobreza que pueda ser analizada transversalmente, en función de la inversión anual que se hace por concepto del FAIS-FISMDF. Por otro lado, las fuentes federales apenas proveen información quinquenal -y en algunos casos por decenio- con respecto a los índices de pobreza, carencias sociales y GRS a nivel municipal, lo que sumado a la falta de información detallada sobre el uso del fondo durante los últimos 19 años, hace de dichos análisis un ejercicio poco factible considerando el marco temporal de la evaluación, además de la valía limitada de sus posibles resultados, dado las limitantes con las que se cuenta con respecto a la información.

En lo que respecta al coeficiente de concordancia de Kendall, se hace necesaria la participación en la evaluación de más de un experto involucrado en la gestión del fondo por parte del mpio., y durante la evaluación solamente una persona participó en las actividades de recopilación de información.

Para finalizar, es importante destacar que todos los comentarios, observaciones, recomendaciones, análisis y hallazgos presentados en este documento, son relativos a los datos, actividades, procesos, políticas y normativa aplicable al FISMDF durante el ejercicio fiscal evaluado, a menos que se exprese de forma explícita en el texto que se está hablando de un ejercicio fiscal distinto, anterior o posterior.

En el tono de lo anteriormente expresado, cuando se habla del mpio. y su personal, se hace alusión al mpio. de Poanas y al personal que pertenece al HAMP, a menos que el enunciado precise de forma explícita que se está hablando de otro municipio u otro tipo de personal, ya sea estatal, federal o de otra organización.

II. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

II.1 EJERCICIO DE LA OPERACIÓN DEL FONDO

II.1.1 ¿El municipio cuenta con un diagnóstico de necesidades de obras de infraestructura social?

No. No se pudo evidenciar la existencia de un Diagnóstico de necesidades de obras de infraestructura social para el municipio. Por lo tanto, se concluye que el municipio no aprovecha su proximidad con la población como ventaja comparativa, estratégica y práctica para la identificación de necesidades y prioridades de atención en materia de infraestructura social.

A pesar de que se comprobó la existencia de un PMD 2016 – 2019 (HAMP, 2016) y un POA (HAMP, 2018), ninguno de los dos es vinculante con respecto al FAIS-FISMDF, y aunque el primero aborda el tema de pobreza y de carencias sociales, no lo aborda desde la perspectiva del CONEVAL ni hace uso de los datos proporcionados por dicha organización.

Por otro lado, existe un documento denominado *Municipio: Poanas, Propuesta de Obra Ejercicio 2018* (HAMP, 2018), el cual se elabora con base en propuestas de obra que tiene su origen en:

- Solicitudes directas de la ciudadanía recibidas en las oficinas del HAMP.
- Compromisos sociales adquiridos por el Presidente Municipal.
- Solicitudes presentadas directamente en la primera reunión anual del COPLADEM.

Es en la reunión mencionada en el último punto en la que se decide por votación cuales obras serán ejecutadas, siendo los únicos criterios formales de selección de proyectos aquellos que están establecidos en los LGOFAIS.

La propuesta de obra definitiva no se encuentra acompañada de otro documento que vincule las obras propuestas con un análisis o diagnóstico de necesidades, aunque sí presenta también proyectos que serán financiados con recursos distintos a los del FAIS-FISMDF; además, muestra la clasificación de los proyectos por rubro de gastos y por incidencia, de acuerdo a los LGOFAIS (SEDESOL, 2017).

El mpio. NO cuenta con un diagnóstico de necesidades de obras de infraestructura social

II.1.2 ¿Son congruentes las obras financiadas por el FAIS-FISMDF con el diagnóstico de necesidades?

Sí. A pesar de que no se puede hablar de congruencia con un diagnóstico de necesidades, dado que éste no existe, sí se puede hacer una apreciación de congruencia entre las obras financiadas y las necesidades detectadas por organismos oficiales como la SEDESOL y el CONEVAL.

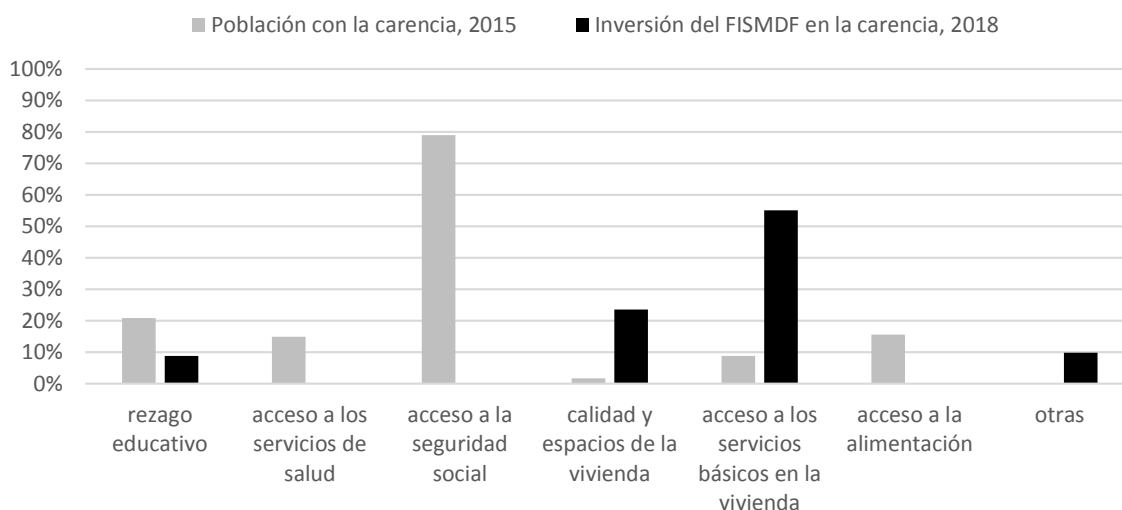
Por otro lado, las obras financiadas con el FAIS-FISMDF que figuran en el documento Municipio: Poanas, Avance Físico-Financiero De Obra Ejercicio 2018 (HAMP, 2019), tienen una coincidencia del 100% con aquellas que figuran en el documento denominado Municipio: Poanas, Propuesta de Obra Ejercicio 2018 (HAMP, 2018).

Profundizando en el aspecto de la priorización de obras y haciendo uso del reporte de Pobreza (CONEVAL, 2015) así como de la base de datos de la MIDS 2018 (Secretaría del Bienestar, 2019), se puede hacer una evaluación de la congruencia entre las obras financiadas por el FAIS-FISMDF y las carencias sociales detectadas en el mpio. De Poanas.

Gráfico 1.

Congruencia de las obras del FISMDF con respecto a las carencias sociales del mpio.

Porcentaje



Nota: Con respecto al porcentaje de la población con la carencia social, se hace uso de información del 2015 debido a que es el año del último del que se tienen datos.

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL (2015). *Pobreza a nivel municipio 2010 y 2015*, y con datos de la Secretaría del Bienestar (2019). *MIDS 2018*.

En el Gráfico 1 se puede observar que, a pesar de que las obras financiadas sí abordan necesidades detectadas en la población, existen algunas que cuentan con mayor prevalencia y no están siendo atendidas o se están atendiendo de forma limitada.

Por lo anterior se puede determinar que existe una falta de congruencia entre las prioridades de inversión del FAIS-FISMDF y las necesidades prioritarias de la población, con base en la lista de carencias sociales definidas por el CONEVAL.

Para finalizar, cabe destacar que la gran mayoría de las obras de incidencia Directa que figuran en el catálogo de obras del FAIS (SEDESOL, 2017), impactan las carencias sociales de calidad y espacios de la vivienda, así como acceso a los servicios básicos, limitando sensiblemente las opciones en lo que respecta a otras carencias sociales.

Dicho catálogo, clasifica una gran mayoría de las obras que impactan otras carencias sociales como de incidencia Complementaria, lo que reduce el margen de maniobra en dicho apartado, más aun tomando en cuenta que los LGOFAIS exigen al mpio. invertir no más del 30% de los fondos en obras de incidencia Complementaria.

A pesar de lo anterior, durante el ejercicio fiscal 2018 el mpio. operó muy por debajo de este límite, invirtiendo solamente un 18.6% de los recursos del fondo en proyectos de incidencia complementaria (ver Tabla 1), limitando así el impacto que pudo haberse generado en otras carencias sociales que requerían mayor atención.

Las obras financiadas SÍ son congruentes con las necesidades de la población, aunque las prioridades de inversión no son congruentes con las necesidades prioritarias de la población.

II.1.3 ¿Qué criterios son empleados para la priorización y focalización de las obras de infraestructura social financiadas con el FISMDF?

Se utilizan básicamente tres criterios para la focalización de las obras:

- Las necesidades expresadas directamente por la población al HAMP, a través de la Dirección de Obras Públicas y Desarrollo Social.
- Las necesidades expresadas por miembros del COPLADEM.
- Los compromisos sociales adquiridos por el Presidente Municipal.

Con respecto a la priorización de las mismas, se utilizan dos criterios:

- I. Todos los que determinan los LGOFAIS con respecto al uso y distribución que deben dar los municipios a los recursos asignados, especialmente en lo que respecta a la categoría de incidencia:
 - Al menos el 70% de los recursos invertidos en proyectos de incidencia Directa.
 - No más del 30% de los recursos invertidos en proyectos de incidencia Complementaria.
- II. El voto de los miembros del COPLADEM, que toma en cuenta el rubro de gasto y criterio de beneficio de la acción en la comunidad, desde la perspectiva y apreciación individual de cada uno de los miembros de dicho comité, y observando las clasificaciones que establecen los LGOFAIS.

No existen más criterios además de los que se mencionan, los cuales no son formales ni están documentados, salvo aquellos dispuestos por la APF en los LGOFAIS.

Sin embargo, aunque informales, los criterios locales de focalización y priorización de las obras demuestran un alto grado de autonomía por parte del mpio. con respecto a las definiciones de la APF en este respecto.

Lo anterior queda sustentado con el hecho de que las decisiones finales con respecto al uso del fondo son tomadas por el COPLADEM, el cual entre sus 43 miembros no cuenta con ningún elemento que represente a la APF, siendo todas personalidades locales tanto internas como externas al HAMP, a saber:

- El Presidente Municipal, como Presidente del COPLADEM.
- 8 asistentes técnicos.
- 10 representantes de cabildo.
- 4 representantes de áreas prioritarias (desarrollo rural, salud, y educación).
- 1 representante de campesinos.
- 3 representantes de comerciantes.
- 16 representantes comunitarios.

Toda esta información fue proporcionada por el municipio mediante el llenado del Cuestionario Auxiliar para la evaluación (ver Anexo 3).

El mpio. NO cuenta con criterios locales formales y documentados para la priorización y focalización de obras, sin embargo muestra un grado de autonomía ALTO con respecto a la gestión del fondo.

II.1.4 ¿Cómo se distribuyeron los recursos del FAIS-FISMDF para obras Directas y Complementarias?

La distribución de los recursos del FAIS-FISMDF en el mpio. de Poanas, con respecto a la categoría de incidencia, el rubro de gasto y la carencia social atendida, se puede observar en las Tablas 1, 2, y 3 del Anexo 1, respectivamente.

Cabe mencionar que la información financiera presentada cuya fuente es el mpio., contempla el solo momento contable "devengado", debido a que a la fecha de cierre del ejercicio (31 de diciembre del 2018), aún había proyectos sin pagar hasta por un monto de \$866,156.91, aunque se reportó un 100% de los proyectos como en estado "terminado" con un 100% de avance.

Ya se analizó en el punto II.1.2 la congruencia entre las carencias sociales de la población detectadas por el CONEVAL (2015), y las carencias sociales impactadas por la inversión del FAIS-FISMDF en el mpio., así como la falta de congruencia entre la priorización de las obras y las necesidades prioritarias de la población, de acuerdo al análisis de la MIDS 2018 (Secretaría Del Bienestar, 2019).

Sin embargo, se han identificado inconsistencias entre la información presentada en el documento Municipio: Poanas, Avance Físico-Financiero De Obra Ejercicio 2018 (HAMP, 2019) y la MIDS 2018 (Secretaría Del Bienestar, 2019); sin embargo, cabe destacar que el monto total invertido por el mpio. por concepto del FAIS-FISMDF es consistente en ambas fuentes (existe una diferencia mínima de 19 centavos que podría ser producto de redondeos generados en los documentos fuente).

En la Tabla 5 se presenta el detalle de las inconsistencias detectadas. Es importante mencionar que los Gastos Indirectos, por su naturaleza, no son contabilizados como proyectos, aunque la inversión hecha en los mismos sí es considerada como parte del monto total invertido por concepto del FAIS-FISMDF.

La información presentada basada en la MIDS 2018 es consistente con la que se presenta en el documento denominado Avance MIDS 2018 Durango (Secretaría del Bienestar, 2019), que fue elaborado con un corte de información efectuado el 4 de abril a las 00:00 hrs.

Haciendo a un lado las inconsistencias presentadas, toda la evidencia comprueba que el mpio. respetó al pie de la letra los criterios de distribución de los recursos definidos por los LGOFAIS (SEDESOL, 2017), esto es:

- Con respecto a las categoría de incidencia.
- Con respecto al criterio de beneficio.
- Con respecto al monto máximo de Gastos Indirectos.

Tabla 5.

Detalle de incongruencias entre el documento Municipio: Poanas, Avance Físico-Financiero De Obra Ejercicio 2018 (fuente municipal) y la MIDS 2018 (fuente federal)

	Fuente municipal (a)	Fuente Federal (b)	Diferencia (a-b)
<i>Por categoría de incidencia</i>			
Cant. de proyectos de incidencia Directa	106	108	-2
Inv. en proyectos de incidencia Directa	\$12,565,004.34	\$12,583,503.92	-\$18,499.58
Inv. en proy. de incidencia Complementaria	\$2,983,840.79	\$2,983,750.79	\$90.00
Inv. en gastos indirectos	\$477,687.87	\$459,278.10	\$18,409.77
<i>Por rubro de gasto</i>			
Cant. de proyectos del rubro agua y sanmto.	29	30	-1
Cant. de proyectos del rubro vivienda	77	78	-1
Inv. en proyectos del rubro agua y sanmto.	\$6,833,603.96	\$6,794,769.76	\$38,834.20
Inv. en proyectos del rubro educación	\$1,414,196.26	\$1,414,106.26	\$90.00
Inv. en proyectos del rubro vivienda	\$5,731,400.38	\$5,788,734.16	-\$57,333.78
Inv. en gastos indirectos	\$477,687.87	\$459,278.10	\$18,409.77
<i>Por criterio de beneficio</i>			
Cant. de proyectos en localidades con 2 GRS	101	100	1
Cant. de proyectos en ZAP Urbana	14	19	-5
Cant. de proyectos que aparecen como n/a	2	0	2
Inv. en proyectos en localidades con 2 GRS	\$12,112,709.98	\$12,346,519.71	-\$233,809.73
Inv. en proyectos en ZAP Urbana	\$3,337,979.43	\$3,220,735.00	\$117,244.43
Inv. en proyectos que aparecen como n/a	\$98,155.72	\$0.00	\$98,155.72
Inv. en gastos indirectos	\$477,687.87	\$459,278.10	\$18,409.77
<i>Por totales generales</i>			
Cant. total de proyectos	117	119	-2
Inv. total en proyectos	\$16,026,533.00	\$16,026,532.81	\$0.19

NOTA: No se identificaron diferencias en la clasificación de la inversión por carencia social, debido a que dicha información solo se obtuvo de una fuente, por lo que no fue posible hacer una comparación.

Fuente: Elaboración propia con datos del HAMP (2019). *Avance Físico-Financiero de Obra Ejercicio 2018*, y con datos de la Secretaría del Bienestar (2019). *MIDS 2018*.

Como se puede observar en la Tabla 6, los recursos se invirtieron en su mayor parte en localidades con 2 GRS, además de ZAP Urbanas, participando éstas últimas en un porcentaje muy superior al determinado de acuerdo a la fórmula del punto 2.3 B II de los LGOFAIS (SEDESOL, 2017).

Dicho porcentaje fue calculado en un 8.6%, de acuerdo a datos de 2010 (por ser estos los últimos disponibles con relación a las AGEBS) y considerando la Declaratoria de Zonas de Atención Prioritaria para el año 2018 (SEDESOL, 2017).

Tabla 6.**Clasificación de los proyectos del FAIS-FISMDF por criterio de beneficio**

	Cantidad de proyectos	Monto	Porcentaje
Localidades con 2 GRS	100	\$12,346,519.71	70.0%
ZAP Urbana	19	\$3,220,735.00	20.1%
Subtotal	119	\$15,567,254.71	97.1%
Gastos indirectos	-	\$459,278.10	2.9%
Subtotal	-	\$0.00	2.9%
Total	119	\$16,026,532.81	100.0%

NOTA: La tabla fue elaborada con base en información de fuentes federales debido a que, como se muestra en la Tabla 5, las fuentes municipales clasifican como n/a dos proyectos, lo que los deja en un vacío de clasificación; sin embargo, la participación de los proyectos de ZAP Urbana resulta muy similar a la que se presenta en las fuentes federales, siendo del 20.8%.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría del Bienestar (2019). *MIDS 2018*.

El mpio. SÍ invierte en obras que inciden directamente en atenuar las carencias sociales, sin embargo se presentan inconsistencias entre la información presentada por el mpio. y la presentada por la APF.

II.1.5 ¿Cuáles son los criterios para la aplicación de los Gastos Indirectos?

No existe un criterio formal por parte del mpio. para la aplicación de los recursos del FAIS-FISMDF asignables a Gastos Indirectos, más allá del de la observación y cumplimiento de los LGOFAIS en lo que respecta a los conceptos y tipos de gasto autorizados. Para el caso del ejercicio 2018, el HAMP sólo consideró como relevantes los gastos indirectos relativos al arrendamiento y mantenimiento de activos necesarios para la verificación y seguimiento de proyectos.

Con respecto al ejercicio evaluado, el HAMP (2019) hizo uso de \$477,687.87 provenientes del FAIS-FISMDF en Gastos Indirectos, con respecto a los \$480,795.98 disponibles (Secretaría del Bienestar, 2019), los cuales de acuerdo a los LGOFAIS (SEDESOL, 2017) corresponden al 3% del total de los recursos asignados al mpio. de Poanas durante el ejercicio 2018.

La Tabla 7 muestra el detalle de la clasificación por partida genérica de los Gastos Indirectos efectuados por el mpio. de Poanas.

Tabla 7.
Clasificación por partida genérica de los Gastos Indirectos efectuados por el mpio. de Poanas.

	Monto	Porcentaje
Arrendamiento de Equipo de Transporte	\$465,185.47	97.4%
Reparación y mantenimiento de Equipo de Transporte	\$12,520.00	2.6%
Total	\$477,705.47	100.0%

Fuente: Elaboración propia con datos del HAMP (2019). *Auxiliares de Cuentas - Gastos Indirectos*

Como se puede observar, el monto total de los gastos indirectos es distinto al que refleja el documento denominado Municipio: Poanas, Avance Físico-Financiero De Obra Ejercicio 2018 (HAMP, 2019), sin embargo dicha diferencia es mínima, reflejando los Auxiliares de Cuentas del mpio. un excedente de apenas \$17.60. No se profundizará en este punto con respecto a las diferencias en los montos presentados por fuentes federales y fuentes municipales, ya que dichas diferencias ya fueron especificadas y presentadas en el punto II.1.4 de la presente evaluación.

Por otro lado, el HAMP ha expresado que el principal motivo por el cual se decidió aplicar los Gastos Indirectos a las partidas genéricas mencionadas, es que el mpio. de Poanas no cuenta con un parque vehicular lo suficientemente extenso como para destinar unidades a la verificación y seguimiento de las obras del FAIS-FISMDF, sin que ello implique interrumpir labores y actividades propias de otros departamentos del Ayuntamiento.

Debido a lo anterior, se tomó la decisión de destinar dichos recursos al arrendamiento y mantenimiento de vehículos, que pudieran ser utilizados exclusivamente para labores de verificación y seguimiento de las obras derivadas de proyectos financiados a través del FAIS-FISMDF.

Sin embargo, como se hace evidente, durante el ejercicio 2018 el HAMP no aplicó ningún porcentaje de los Gastos Indirectos en la contratación de servicios especializados para la elaboración de estudios y evaluación de proyectos, lo que limita el impacto potencial de este rubro del FAIS-FISMDF.

El mpio. SÍ aplica los Gastos Indirectos en función de las necesidades del mismo con respecto a la verificación y seguimiento de proyectos, sin embargo esto se hace de forma limitada y atendiendo solo el criterio de la observación y cumplimiento de los LGOFAIS.

II.1.6 ¿Existen fuentes de financiamiento concurrentes con el FISMDF?

Sí. El documento denominado Municipio: Poanas, Avance Físico-Financiero De Obra Ejercicio 2018 (HAMP, 2019) muestra que se ejecutaron un total de 118 proyectos de obra en el mpio., que de acuerdo a los LGOFAIS tuvieron algún tipo de incidencia en la pobreza o cumplieron con un criterio de beneficio en la población (ver Tabla 8).

Se destaca que el 65.0% de los recursos financieros invertidos corresponden a fondos del FAIS-FISMDF, lo que demuestra la relevancia de este Pp en la ejecución de este tipo de obras destinadas a reducir la pobreza y las carencias sociales.

Tabla 8.

Clasificación de los proyectos por fuente de financiamiento total o parcial

	Cantidad de proyectos	Monto	Porcentaje
FAIS-FISMDF	117	\$15,548,845.13	65.0%
Beneficiarios	11	\$926,106.00	3.8%
Otros recursos federales	6	\$1,815,557.60	7.4%
Recursos estatales	31	\$5,892,005.60	23.9%
Recursos municipales	0	\$0.00	0.0%
Total	118	\$24,182,514.33	100.0%

NOTA: La cifra Total en la columna Cantidad de Proyectos Financiados, no corresponde a la suma de los elementos presentados, puesto que un solo proyecto puede tener más de una fuente de financiamiento, como se observa en la Tabla 9.

Fuente: Elaboración propia con datos del HAMP (2019). *Avance Físico-Financiero de Obra Ejercicio 2018.*

De los 118 proyectos mencionados, 117 fueron financiados total o parcialmente con recursos del FAIS-FISMDF, de los cuales 78 proyectos fueron financiados exclusivamente con el Pp; el proyecto restante fue financiado exclusivamente con otros recursos federales (HAMP, 2019).

Se detectaron otras 4 fuentes de financiamiento adicionales al FAIS-FISMDF, 5 fuentes de financiamiento en total. La Tabla 9 muestra la concurrencia de fondos para la ejecución de los proyectos de obra señalados, quedando de nuevo demostrada la relevancia de este Pp.

Para los análisis presentados en la Tabla 8 y en la Tabla 9, se consideró apropiado incluir los recursos municipales como una fuente de financiamiento adicional, aunque no hayan sido utilizados, debido a que en la fuente de información (HAMP, 2019) hay evidencia de que existieron recursos municipales presupuestados para la ejecución de obras de infraestructura social, que al final no fueron devengados.

Tabla 9.

Concurrencia de fuentes de financiamiento

	FAIS-FISMDF	FAIS-FISMDF y otra(s) fuente(s)	Otra(s) fuente(s)	Total
Proy. con 1 fuente de financiamiento	78	0	1	79
Proy. con 2 fuentes de financiamiento	0	35	0	35
Proy. con 3 fuentes de financiamiento	0	0	0	0
Proy. con 4 fuentes de financiamiento	0	4	0	4
Proy. con 5 fuentes de financiamiento	0	0	0	0
Total	78	39	1	118

Fuente: Elaboración propia con datos del HAMP (2019). *Avance Físico-Financiero de Obra Ejercicio 2018.*

Los mecanismos de acceso del mpio. a otras fuentes de financiamiento, se dan a través de distintos convenios y mezclas, que por su naturaleza son compatibles con el FAIS-FISMDF, los cuales se detallan en la Tabla 10.

Tabla 10.

Clasificación de los proyectos por convenio o mezcla de financiamiento

	Cantidad de proyectos	Monto	Porcentaje
Convenio CAED	1	\$1,025,020.60	4.2%
Convenio FORTALECE	1	\$1,098,840.00	4.5%
Convenio PRODDER	1	\$133,390.60	0.6%
FAIS-FISMDF	71	\$9,547,752.43	39.5%
Mezcla 3X1	4	\$2,716,924.00	11.2%
Mezcla CEDS	13	\$6,839,758.00	28.3%
Mezcla COESVI	27	\$2,820,828.70	11.7%
Recursos municipales	0	\$0.00	0.0%
Total	118	\$24,182,514.33	100.0%

Fuente: Elaboración propia con datos del HAMP (2019). *Avance Físico-Financiero de Obra Ejercicio 2018.*

De nueva cuenta, el FAIS-FISMDF se consolida como el convenio o mezcla de financiamiento con mayor peso dentro de los proyectos de obra financiados, seguido por las mezclas CEDS, COESVI y 3x1, acumulando entre las cuatro casi el 91% de participación en el total de los recursos financieros utilizados.

Lo anterior también pone en relieve la relevancia de otros programas estatales y federales, que hacen una aportación relevante a proyectos de obra que inciden en la pobreza y las carencias sociales del mpio.

El mpio. SÍ utiliza fuentes de financiamiento concurrentes con Pp evaluado.

II.1.7 ¿Cuáles son los resultados de los avances de las carencias sociales referentes al objetivo del fondo?

En lo que respecta a la actual administración del HAMP (periodo 2016-2019), no resulta sencillo evaluar los resultados del FAIS-FISMDF en el mpio. con respecto a los avances en carencias sociales y pobreza.

Lo anterior debido a que los informes de resultados de pobreza, carencias sociales y rezago social que publica el CONEVAL, con detalle municipal y por localidad, se publican en una base quinquenal, basados en los Censos de Población y Vivienda que ejecuta el INEGI cada 10 años (el último disponible es del año 2010) y en las Encuestas Intercensales que ejecuta la misma Institución (la última disponible es del año 2015).

Lo que sí se puede hacer es evaluar, con base en dicha información, la efectividad del mpio. en el combate a la pobreza, las carencias sociales y el rezago social desde el año 2000 al año 2015 (ver Tabla 11).

Se puede observar una mejora en prácticamente todos los indicadores presentados, siendo el avance especialmente significativo en la reducción de la pobreza extrema, así como en carencias sociales de calidad y espacios de la vivienda, acceso a la alimentación y acceso a servicios básicos de la vivienda.

Por otro lado, los dos principales indicadores de rezago social para el mpio., tanto el GRS como el Índice de Rezago Social, se deterioraron en el último periodo de medición.

Con respecto a los resultados específicos de la administración actual del mpio. de Poanas, relativos a la gestión del Pp, se puede tomar como base la MIR del FAIS-FIS y la aplicación del fondo durante el año 2017, como marco de comparación.

El enunciado de Fin para la MIR 2018 de Pp I004 (FAIS-FISMDF) dicta: " contribuir a construir un entorno digno que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, la calidad y espacios de la vivienda y la infraestructura social, mediante la reducción de los rezagos en materia de servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios de la vivienda e infraestructura social de la población que habita en las zonas de atención prioritaria, en las localidades con los dos mayores grados de rezago social de cada municipio o que se encuentra en situación de pobreza extrema" (SEDESOL, 2018). Se hace evidente el énfasis en dos carencias sociales (servicios básicos y la calidad y espacios de la vivienda), así como en tres criterios de beneficio (ZAP's, 2 GRS y pobreza extrema).

Tabla 11.
Desempeño del municipio en el combate a la pobreza, las carencias sociales y el rezago social

	2000	2005	2010	2015
Carencias sociales como % de la población que las padece				
Rezago educativo	n/d	n/d	22.2%	20.9%
Acceso a los servicios de salud	n/d	n/d	23.4%	14.8%
Acceso a la seguridad social	n/d	n/d	80.8%	78.9%
Calidad y espacios de la vivienda	n/d	n/d	5.8%	1.7%
Servicios básicos en la vivienda	n/d	n/d	14.3%	8.7%
Acceso a la alimentación	n/d	n/d	26.7%	15.5%
Pobreza como % de la población que la padece				
En situación de pobreza	n/d	n/d	68.9%	52.1%
En situación de pobreza extrema	n/d	n/d	11.0%	1.4%
Rezago social				
Índice de rezago social (entre más alto mejor)	-1	-0.85245	-0.82695	-0.87683
GRS	muy bajo	muy bajo	muy bajo	bajo
Población				
Población total	24,331	23,466	24,918	25,241
Crecimiento	n.a.	-3.6%	6.2%	1.3%

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL (2015). *Pobreza a nivel municipio 2010 y 2015*, y CONEVAL (2015). *Población total, indicadores, índice y grado de rezago social, según municipio, 2000, 2005, 2010 y 2015*.

Tabla 12.
Clasificación de los proyectos del FAIS-FISMDF por carencia social, comparativo 2017-2018

	Cantidad		Monto		Porcentaje	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Rezago educativo	8	7	\$1,327,030.28	\$1,414,106.26	8.6%	8.8%
Servicios de salud	1	0	\$650,000.00	\$0.00	4.2%	0.0%
Seguridad Social	0	0	\$0.00	\$0.00	0.0%	0.0%
Calidad y espacios de la vivienda	58	49	\$2,166,079.52	\$3,775,765.28	14.0%	23.6%
Servicios básicos de la vivienda	35	59	\$8,287,091.49	\$8,807,738.64	53.6%	55.0%
Alimentación	1	0	\$139,059.99	\$0.00	0.9%	0.0%
No aplica	5	4	\$2,311,267.91	\$1,569,644.53	15.0%	9.8%
Subtotal	108	119	\$14,880,529.19	\$15,567,254.71	96.3%	97.1%
Gastos indirectos	0	0	\$261,852.78	\$459,278.10	1.7%	2.9%
PRODIMDF	0	0	\$308,007.80	\$0.00	2.0%	0.0%
Subtotal	0	0	\$569,860.58	\$459,278.10	3.7%	2.9%
Total	108	119	\$15,450,389.77	\$16,026,532.81	100.0%	100.0%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría del Bienestar (2019). *MIDS 2018*, y SEDESOL (2018). *Avance MIDS 2018 Durango*.

Tanto en el Gráfico 1 como en la Tabla 6, se puede apreciar que el HAMP ha sido congruente en los destinos de inversión del FAIS-FISMDF con respecto a las prioridades definidas por el enunciado de Fin de la MIR 2018.

Además, en Tabla 12 se puede apreciar también el crecimiento en monto que han tenido los proyectos destinados a servicios básicos y calidad y espacios de la vivienda durante 2018 con respecto a 2017. Y aunque la cantidad de proyectos se redujo con respecto a algunas carencias sociales, el total de proyectos se incrementó en lo general, pasando de 108 a 119, además de que el presupuesto del FAIS-FISMDF para el municipio se incrementó en 3.7% durante el 2018, con respecto al año anterior.

Con respecto a los dos indicadores de nivel Fin de la MIR:

- El primero denominado *porcentaje de la población en pobreza extrema*, ha mejorado significativamente durante los últimos dos periodos de medición, como se observa en la Tabla 11 (no existe meta anual en la MIR y no se calcula con respecto a 2018 por no tener los datos necesarios para calcularlo).
- El segundo denominado *inversión per cápita del FISMDF en localidades con alto y muy alto rezago social* posee una meta en la MIR de 1x, mientras que el del mpio. se mantuvo en 0x durante 2018, debido a éste no cuenta con localidades con dichos GRS.

La Tabla 13 muestra como el HAMP ha utilizado los recursos del Pp con respecto a los GRS de las localidades; aunque la MIR enfatiza el uso de recursos en localidades con alto y muy alto grado de rezago social, en el mpio. no existen localidades con dicha clasificación.

Lo que sí se puede observar es que el monto de recursos financieros y la cantidad de proyectos ejecutados, se aproximó en su distribución a la participación poblacional de las localidades de acuerdo a su clasificación con respecto a los GRS.

Tabla 13.
Distribución del fondo en 2018 con respecto a los GRS de las localidades del mpio.

	Población	%	Cantidad	%	Monto	%
Bajo	4431	17.8%	27	22.7%	\$2,924,475.17	18.8%
Muy bajo	20446	82.2%	92	77.3%	\$12,642,779.54	81.2%
Total	24877	100%	119	100%	\$15,567,254.71	100%

NOTA: No se incluyen localidades con muy alto, alto y medio GRS ya que en el mpio. no existen localidades con dicha clasificación.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría del Bienestar (2019). *MIDS 2018*, y CONEVAL (2010). *Población total, indicadores, índice y grado de rezago social según localidad, 2010*.

Desafortunadamente, el HAMP ha expresado que no da ningún tipo de seguimiento a los indicadores que se han presentado en este punto.

El mpio. NO da seguimiento a los avances en carencia sociales, aunque en términos generales se aprecian resultados positivos.

II.2 GESTIÓN DEL FONDO

II.2.1 ¿Cuáles son los procesos clave en la gestión del fondo?

En el Anexo 2 se pueden observar tanto el Diagrama de Flujo (ver Diagrama 1) como la descripción de los procesos y las actividades (ver Tabla 1) relativas a la gestión del fondo.

Atendiendo la Guía para la Optimización, Estandarización y Mejora Continua de Procesos (SFP, 2016), los procesos se evaluaron con base en los siguientes criterios:

- El proceso se encuentra documentado con todos sus elementos relevantes.
- El proceso cuenta con indicadores de seguimiento, control y mejora.
- El proceso cuenta con controles y mecanismos de detección y manejo de riesgos.
- El proceso se encuentra sistematizado y se apoya en herramientas tecnológicas.

Considerando lo anterior, la valoración se hizo con base en la siguiente escala:

- a) Muy buena. El proceso cumple con todos los criterios.
- b) Buena. El proceso cuenta con tres criterios.
- c) Regular. El proceso cuenta con dos criterios.
- d) Mala. El proceso cuenta con un criterio.
- e) Muy mala. El proceso no cuenta con ningún criterio / no existe.

Partiendo de esto, se concluye que los procesos que presentan una mayor área de oportunidad son, por orden de prioridad, los siguientes:

1. Mejora. La inexistencia de procesos formales de mejora hace imposible la capitalización de las áreas de oportunidad que existen en el macro proceso de gestión del fondo.
2. Evaluación. Al realizarse solamente evaluaciones con perspectiva federal, el mpio. no carece de información objetiva y relevante para efectuar procesos de mejora trascendentes.
3. Planeación. La existencia de ejercicios de planeación, basados solamente en los LGOFAIS y las solicitudes ciudadanas, no garantizan el uso efectivo de los recursos del fondo ni la maximización de los resultados del mismo.
4. Ejecución, El desfase en la el uso de los recursos y los tiempos de aplicación de los mismos, genera distorsiones de la información.

5. Control y Seguimiento. La falta de recursos materiales, técnicos y humanos, no le permite al mpio. darle un seguimiento comprehensivo al uso y efecto de los recursos del fondo en la localidad.

Los procesos de asignación e iniciación son los más eficientes y eficaces del grupo, aunque destaca que son en los que la APF y el GED poseen un mayor grado de participación, sin mencionar el que también cuentan con un alto grado de sistematización.

Para el ejercicio 2018, se identificaron 3 hitos:

- El anuncio del monto asignado al mpio. por concepto del FAIS-FISMDF.
- La celebración de la sesión de valoración y validación de la propuesta de obras para el mpio.
- El cierre del ejercicio con sus respectivos reportes.
- El cierre de las auditorías federales.

Sin embargo, existen algunos hitos que, debido al proceso actual de gestión del fondo en el mpio., no existen, y sin duda serían de gran valía para el proceso general como:

- La entrega del diagnóstico de situación actual del mpio.
- La celebración de las sesiones intermedias de control y seguimiento del COPLADEM.
- La entrega de la evaluación de resultados del Pp en el municipio y el informe de seguimiento a la pobreza y las carencias sociales.
- La entrega del informe de seguimiento a los ASM detectados.

El mpio. NO ha identificado formal y explícitamente los procesos generales de gestión del fondo, aunque existe un conocimiento tácito y empírico que hace posible su funcionamiento.

II.2.2 ¿El municipio tiene identificadas las responsabilidades individuales para coordinar la gestión del fondo?

No. El municipio no ha identificado formalmente las competencias de coordinar, monitorear, medir y rendir cuentas por los resultados en la gestión del fondo.

Lo anterior se evidencía a través de la carencia de:

- Manuales de organización vinculantes con el Pp.
- Manuales de operación vinculantes con el Pp.
- MIR municipal del Pp.
- Tableros de control del Pp.
- Indicadores del Pp.

Las responsabilidades del personal del HAMP con respecto al fondo se han definido de forma empírica, en apego al marco normativo y administrativo que la APF ha definido para el Pp.

Dicho de otra manera, aunque el personal que colabora en el mpio. tiene conocimiento de su responsabilidad, actividad administrativa y/o proceso a realizar, con respecto a la gestión del fondo, no disponen de documentos institucionalizados, sistematizados, difundidos ni actualizados donde se precisen dichos elementos.

Lo anterior hace especialmente relevante el conocimiento y la experiencia del personal que ejecuta procesos y actividades relacionadas al FAIS-FISMDF, lo que hace vulnerables las capacidades técnicas, operativas y administrativas de las distintas áreas que gestionan el fondo en el HAMP, especialmente en caso de rotación de personal, fenómeno que es común durante los cambios de administración. La necesidad de volver explícito todo el conocimiento tácito del personal, se hace evidente.

El mpio. NO tiene identificadas formal y explícitamente las responsabilidades del personal para gestionar el fondo, aunque existe un conocimiento tácito y empírico que hace posible su funcionamiento.

II.2.3 ¿Qué factores pueden desviar el resultado del objetivo del fondo?

El mpio. no ha ejecutado un análisis de factores y/o riesgos, cualitativo y/o cuantitativo, internos y/o externos, con respecto a la administración y aplicación del fondo y que puedan comprometer los resultados del mismo.

Lo anterior no permite al HAMP desarrollar planes de gestión de riesgos que le permitan diseñar estrategias para evitar, transferir o mitigar los riesgos detectados, y de esta manera definir líneas de acción y presupuestos de contingencia para hacer frente a situaciones que puedan afectar los resultados del Pp en el mpio.

Por otro lado, y con base en la información recabada, se han detectado algunos riesgos relevantes para el fondo, los cuales se detallan en la Tabla 14.

El mpio. NO ha identificado formalmente los factores de riesgo que puedan desviar el resultado del objetivo del fondo, aunque dichos riesgos están presentes.

Tabla 14.
Riesgos que pueden desviar el resultado del objetivo del fondo y sus efectos

	Efecto
<i>Internos</i>	
Conflicto de intereses entre personas clave para la toma de decisiones.	Uso de los recursos del fondo en iniciativas que no son prioritarias para la pobreza y que atienden agendas personales o políticas.
Uso inapropiado de los recursos financieros.	Desvío de los recursos del fondo a aplicaciones ajenas a las que establecen los LGOFAIS.
Sistemas de información deficientes.	Lentitud y/o falta de precisión en los procesos de tomas de decisiones.
Carencia de diagnósticos de situación actual.	Falta de eficacia y racionalidad en el uso de los recursos del fondo, así como incapacidad para hacer uso integral de los recursos del fondo.
Procesos deficientes de planeación.	Falta de eficacia y eficiencia en el uso de los recursos del fondo.
Procesos deficientes de evaluación de proyectos.	Falta de eficacia, eficiencia y racionalidad en el uso de los recursos del fondo.
Procesos deficientes de seguimiento de proyectos.	Falta de certeza sobre la correcta utilización de los recursos del fondo.
Procesos inexistentes de evaluación de resultados.	Falta de eficacia en el uso de los recursos del fondo.
Personal poco capacitado y/o competente para la gestión del fondo.	Falta de eficiencia en la administración, el uso y el seguimiento de los recursos del fondo.
Falta de formación del personal con respecto a MML, la GpR y la MIR.	Incapacidad para garantizar los resultados del fondo.
<i>Externos</i>	
Reducción de los recursos asignados al mpio.	Reducción de la cobertura e impacto del fondo en el mpio.
Falta de agilidad y pertinencia en la transferencia de recursos financieros al mpio.	Incapacidad para cubrir los compromisos adquiridos con la ciudadanía y los proveedores en tiempo y forma.
Poca honestidad, ética y puntualidad de los proveedores.	Uso inapropiado de los recursos del fondo o productos de baja calidad y/o entregados fuera de tiempo.
Poca honestidad y ética de los beneficiarios	Uso inapropiado de los recursos del fondo.
Poca participación de la ciudadanía	Falta de eficacia en el uso de los recursos del fondo.
Presión por parte de grupos con intereses ajenos al bienestar social para influir en el destino del fondo.	Uso de los recursos del fondo en iniciativas que no son prioritarias para la pobreza y que atienden agendas políticas.
Fenómenos ambientales extraordinarios que impidan la ejecución de las obras.	Incapacidad para aplicar los recursos del fondo en los tiempos establecidos.
Fuente: Elaboración propia con información del análisis general del fondo, así como con datos recabados mediante cuestionarios e información documental de la APF y el HAMP.	

II.2.4 ¿El municipio ejecuta actividades para fortalecer las capacidades institucionales en la gestión del fondo?

No. El municipio no organiza ni ejecuta internamente programas o actividades encaminadas a mejorar las herramientas, los conocimientos y las competencias institucionales con respecto a la gestión del fondo, como por ejemplo: capacitaciones generales, capacitaciones específicas, contratación de asesoría profesional especializada, desarrollo de herramientas de software, elaboración de manuales, entre otros.

Sin embargo, el municipio evidenció que participa activamente en sesiones de capacitación externas que organiza el GED y la APF, destinadas a:

- Capacitar a los municipios en los LGOFAIS.
- Capacitar a los municipios en las mejores prácticas para la aplicación del FAIS-FISMDF.
- Capacitar a los municipios para la supervisión y seguimiento de obras.
- Capacitar a los municipios en el uso de plataformas electrónicas para el seguimiento de obra, como el BESOP.

Algunas de las dependencias que organizan estas sesiones son la Delegación de SEDESOL, SECOPE, SECOED, INDEM y EASE.

El mpio. NO ejecuta actividades para fortalecer las capacidades institucionales, sin embargo participa activamente en actividades que organizan otras entidades públicas con ese mismo fin.

II.3 RENDICIÓN DE CUENTAS Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

II.3.1 ¿Qué mecanismos de participación ciudadana instrumenta el municipio para la ejecución del FISMDF?

El HAMP ha implementado básicamente dos mecanismos de participación ciudadana: el COPLADEM y los Comités Pro-Obra.

Como se planteó en el punto II.1.3, el COPLADEM está integrado por funcionarios y miembros de la comunidad, cuya función es valorar las solicitudes de obra que se generan tanto al exterior como al interior del HAMP. El COPLADEM se reúne por lo menos dos veces por ejercicio fiscal, la primera para valorar y presentar el programa de obra, y la segunda para presentar el cierre del ejercicio; aunque el mpio. reconoce la necesidad de incrementar la frecuencia de las sesiones, con la finalidad de abordar temas relativos al seguimiento del programa de obra, así como los cambios, las problemáticas y los riesgos que pudieran enfrentar los proyectos en ejecución.

Por otro lado, los Comités Pro-Obra se integran por beneficiarios del fondo, y tienen como finalidad ser ente para la coordinación y entrega de las obras ejecutadas, por parte del HAMP.

Adicionalmente, se pudo evidenciar que para la elaboración del PMD 2016-2019 (HAMP, 2016), el COPLADEM instrumentó foros de consulta dirigidos a diferentes grupos de la sociedad, y aplicó Encuesta de Percepción y Participación Ciudadana, con la finalidad de conocer aspectos como:

- Cobertura de servicios básicos de la vivienda.
- Rezagos en la calidad de los materiales de la vivienda.
- Cobertura de infraestructura y equipamiento al exterior de la vivienda.
- Equipamiento y servicios cercanos a la vivienda.
- Presencia de bienes y servicios en el hogar.
- Ingresos de la población y principales ocupaciones.
- Preocupaciones, problemáticas y prioridades de los ciudadanos.

Sin embargo, fue un ejercicio único, además de que como se señaló en el punto II.1.1, dicho ejercicio no fue vinculante con el FAIS-FISMDF, ni aborda los distintos temas desde la perspectiva y los datos del CONEVAL, en lo que respecta al combate a la pobreza extrema y el rezago social.

Finalmente, el Portal de Transparencia del Municipio de Poanas (<http://www.transparenciapoanas.org.mx/>), el principal mecanismo de transparencia y rendición de cuentas con el que cuenta el HAMP, se encuentra actualizado en lo que respecta a la presentación de reportes PASH de información financiera y de proyectos; sin embargo, con base en la exploración de dicho portal, se puede evidenciar que los documentos que se presentan en el mismo no cumplen con las características de ser legibles por máquinas, ser integrales y primarios, de acuerdo al Decreto por el que se establece la regulación en materia de Datos Abiertos (Presidencia de la República, 2015).

Por lo anteriormente expresado, se puede concluir que a pesar de que el mpio. implementa mecanismos de participación ciudadana, éstos se concentran básicamente y de forma limitada a procesos de asignación, ejercicio, entrega transparencia y rendición de cuentas, reduciéndose significativamente su impacto y relevancia en lo que respecta a diagnóstico, planeación, seguimiento, control y evaluación.

En el mpio. SÍ existen mecanismos de participación ciudadana que inciden en la operación del fondo, sin embargo la cobertura, la relevancia y el impacto de dichos mecanismos es limitado.

II.3.2 ¿Existen mecanismos de coordinación con el Gobierno del Estado?

No. Además de los mecanismos de transferencia de recursos financieros, y de registro y seguimiento documental a las obras, no existe ningún otro mecanismo de coordinación entre el HAMP y el GED para la planeación y la gestión del ejercicio del Pp.

Lo anterior implica que, sin considerar las actividades de reporte y auditoría (en lo referente a las transferencias de recursos, así como de los avances físicos y financieros de las obras y acciones ejecutadas con el fondo) que el mpio. ejecuta en cumplimiento con el marco normativo, el HAMP y el GED no ejecutan otras acciones encaminadas a mejorar la gestión del fondo, y relacionadas con la planeación, seguimiento y evaluación del uso del mismo.

Las sesiones de capacitación que organiza la EF y en las que participa el mpio., no pueden ser considerados mecanismos de coordinación, ya que son unidireccionales y tienen como finalidad mejorar las capacidades municipales de planeación y gestión del fondo, sin que el GED participe directamente en dichos procesos.

Por otro lado, a pesar de que la Ley de Planeación del Estado de Durango (LVVII Legislatura del Estado de Durango, 2019) establece que el COPLADE es responsable de proyectar y coordinar entre el GED y el mpio. labores de planeación regional, no se encontró evidencia de trabajo conjunto entre dicho comité y el comité municipal (COPLADEM).

En el mpio. NO existen mecanismos de coordinación con el GED para mejorar los procesos de planeación y gestión del fondo, por lo que se considera BAJO el grado de coordinación entre estas entidades.

II.3.3 ¿Cuál ha sido el resultado de evaluaciones anteriores del fondo?

No existen en el mpio. evaluaciones anteriores con respecto a la gestión del fondo y los resultados de la aplicación del mismo.

Por lo anterior, no se puede valorar la atención y el seguimiento a ASM anteriores a los que se plasman en la presente evaluación.

Sin embargo, sí existe una evaluación del desempeño del FAIS-FISMDF durante el periodo 2017-2018 (SEDESOL, 2018) para los municipios del Estado de Durango, en el que se resalta que la inversión del fondo se ha concentrado en localidades con menores grados de rezago social, además de que no existen evaluaciones externas del fondo y que la información que reportan los municipios solo es correcta en el 51% de los casos.

Lo anterior, aunque son datos generales con respecto a todos los municipios del Estado de Durango, reflejan en gran medida la situación del mpio. de Poanas, con base en los hallazgos de la presente evaluación.

En el mpio. NO cuenta con evaluaciones anteriores relacionadas a la gestión y/o desempeño del Pp.

III. ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA

III.1 FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS

A lo largo de la Sección III de este documento se pueden apreciar de forma amplia todas las áreas de oportunidad detectadas con respecto a la gestión que hace el mpio. del fondo derivado del Pp I004 correspondiente al FAIS-FISMDF.

Sin embargo, para tener una mejor apreciación de todas estas áreas de oportunidad, se ha desarrollado un análisis FODA, que condensa y clasifica todos estos elementos desde una perspectiva general. En la Tabla 15 se presenta dicho análisis para el mpio. de Poanas.

Tabla 15.
Matriz de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas

Fortalezas	Sustento
F1. Conocimiento y dominio de los LGOFAIS.	II.1.1
F2. Representación ciudadana en la propuesta y selección de proyectos.	II.1.1
F3. Alto grado de autonomía en el mpio. con respecto a la aplicación del fondo.	II.1.3
F3. Los recursos se distribuyen de acuerdo a los criterios generales que establece la APF, contribuyéndose así a la atenuación de las necesidades de la población.	II.1.4
F4. Uso de los gastos indirectos para potenciar las capacidades de seguimiento del mpio.	II.1.5
F5. La concurrencia de recursos potencia el efecto de la inversión del Pp en el mpio.	II.1.6
F6. Inversión en carencias sociales prioritarias para la MIR del Pp y reducción significativa de la pobreza extrema en el mpio.	II.1.7
F7. El alto grado de conocimiento empírico del personal con respecto a los procesos de gestión del fondo genera activos intangibles para el HAMP.	II.2.1
F8. Existencia de mecanismos de participación ciudadana para algunos elementos de la gestión del fondo.	II.3.1
F9. Apertura del HAMP a la ejecución de ejercicios de evaluación que permitan mejorar la gestión del mismo.	II.3.3
Oportunidades	Sustento
O1. La existencia del COPLADEM pone sobre la mesa una plataforma de diagnóstico y planeación que puede ser utilizada de forma más amplia y profesionalizada.	II.1.3
O2. Uso de los gastos indirectos para valoración profesional de las propuestas de proyecto.	II.1.5
O3. Disposición y soporte por parte del GED y la APF al mpio. en lo que respecta a capacitación y desarrollo de capacidades para la gestión del fondo.	II.2.4
O4. Existencia de un marco normativo y una plataforma institucional para la ejecución de ejercicios de evaluación del fondo en el mpio.	II.3.3

Debilidades	Sustento
D1. Falta de un diagnóstico de necesidades y situación actual.	II.1.1
D2. Falta de congruencia entre las prioridades en carencias sociales y las prioridades de inversión del fondo.	II.1.2 II.1.3
D3. Falta de criterios claros con respecto a la definición del destino del fondo.	II.1.3
D6. Desfase en los pagos y la aplicación de recursos del FAIS-FISMDF con respecto al ejercicio en cuestión.	II.1.4
D5. Existencia de diferencias entre los reportes del mpio. y los reportes federales.	II.1.7
D6. No existe un tratamiento congruente entre localidades de acuerdo a sus GRS, en función de la cantidad de recursos asignados.	II.1.7
D7. La falta de evaluación y seguimiento del impacto del Pp en el mpio. no permite valorar su uso y potenciarlo en futuros ejercicios.	
D8. La carencia de procesos documentados, medidos, controlados y sistematizados le resta eficiencia y efectividad a la gestión del fondo.	II.2.1
D9. La asignación empírica de responsabilidades al interior del HAMP deja a la libre interpretación elementos clave del proceso de gestión.	II.2.2
D10. La carencia de un plan de gestión de riesgos deja al personal desprovisto de herramientas y conocimientos clave para el manejo de los mismos.	II.2.3
D11. Falta de inversión en esfuerzos locales para mejorar las capacidades de gestión del personal con respecto al fondo.	II.2.4
D12. Limitada participación ciudadana en lo que respecta a seguimiento y evaluación de los recursos del fondo.	II.3.1
D13. Falta de mecanismos de coordinación con el GED para mejorar los procesos de planeación y gestión del fondo.	II.3.2
D14. Falta de evaluaciones de desempeño del fondo en el mpio. que no permiten generar bases para la mejora de la gestión del mismo.	II.3.3
Amenazas	Sustento
A1. Definición de la agenda del fondo a través de agenda particular o política debido a la falta de criterios formales de asignación.	II.1.3
A2. Obtención de conclusiones imprecisas con respecto al uso del fondo, debido a la falta de consistencia de los datos del uso del mismo.	II.1.4
A3. Reducción de las obras debido a un recorte en el presupuesto del Pp.	II.1.6
A4. Deterioro del GRS del mpio.	II.1.7
A5. Pérdida drástica de capacidades y conocimientos relacionados al fondo debido a una rotación masiva de personal.	II.2.1
A6. Sobre inversión de recursos financieros, materiales y humanos para hacer frente a eventualidades debido a la falta de un plan de gestión de riesgos.	II.2.3
A7. Ineficiente y poco efectiva aplicación de los recursos debido a la falta de ejercicios de evaluación que muestren la calidad de su gestión.	II.3.3
Fuente: Elaboración propia con información del análisis general del fondo, así como con datos recabados mediante cuestionarios e información documental de la APF y el HAMP.	

III.2 PROPUESTA DE RECOMENDACIONES Y OBSERVACIONES

Una parte central de los ASM son aquellas recomendaciones que tienen el potencial de mejorar la gestión del Pp evaluado.

Por lo anterior, se presenta en la Tabla 16 una serie de recomendaciones, con sus respectivas acciones propuestas y sus resultados esperados, que se derivan del análisis FODA presentado en el punto III.1, así como en todos los análisis desarrollados en el punto II de la presente evaluación.

Tabla 16.
Propuesta de recomendaciones y observaciones

#	Recomendaciones y observaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados
1	Elaborar un diagnóstico de situación actual, basado en los mismos criterios de carencias sociales del CONEVAL y atendiendo el GRS de las localidades.	Integrar, dentro del COPLADEM, una comisión responsable de la elaboración del diagnóstico, ya sea de forma interna o mediante la contratación de un servicio especializado, usando muestreos estratificados de acuerdo al GRS de las localidades del mpio., para lograr presentar objetivamente la situación actual y las necesidades prioritarias de la población.	Mejorar la objetividad durante los ejercicios de planeación, e impactar positivamente los resultados de la aplicación del fondo en el mpio.
2	Elaborar propuestas de obra basadas en el diagnóstico de situación actual, para integrarlas al compendio de solicitud de obras que se presentan en el COPLADEM.	Designar a la misma comisión responsable de elaborar el diagnóstico, como responsable también de hacer una propuesta de obras consistente con la situación actual del mpio. y las necesidades detectadas durante el ejercicio.	Mejorar la cobertura del fondo, poniendo sobre la mesa no solamente propuestas que atienden el bien común y son desarrolladas de acuerdo a bases objetivas, sin atender intereses particulares o generando beneficios individuales.
3	Elaborar un Plan integral de Gestión del Fondo, en el que se establezcan criterios formales para la priorización y focalización de las obras, se integre la propuesta de obra, se identifiquen	Definir y documentar en el plan: • Criterios de focalización y priorización de obras, basados en el diagnóstico. • Trato preferencial a las zonas de mayor GRS.	Mejorar la objetividad, la eficiencia y la eficacia en la aplicación de los recursos del fondo en el mpio., incrementando el impacto del mismo en la pobreza y rezago social de la localidad.

	los riesgos del ejercicio y una estrategia de gestión, se establezca la agenda de sesiones de seguimiento del COPLADEM y se definan los resultados esperados.	- Atención a las ZAP urbanas de acuerdo a la fórmula que establecen los LGOFAIS. - Resultados esperados en el ejercicio, basados en los criterios del CONEVAL. - Agenda de sesiones de seguimiento del COPLADEM, con una frecuencia mínima trimestral. - Identificación de riesgos detectados durante el ejercicio y las estrategias de gestión de los mismos.	
4	Mejorar y desarrollar las capacidades del mpio. para mejorar el impacto del fondo, a través de la transferencia de conocimientos y técnicas de organizaciones prestadoras de servicios profesionales, técnicos y científicos.	Establecer criterios de aplicación de Gastos Indirectos que valoren, además de la adquisición o arrendamiento de activos, la contratación de servicios profesionales, técnicos y científicos, destinados a mejorar los procesos de: - Planeación y diagnóstico. - Seguimiento a la aplicación del fondo. - Evaluación de los resultados del fondo. - Mejora de procesos de gestión.	Transferir conocimientos y técnicas del sector privado al público, así como mejorar las capacidades del mpio. con respecto a la gestión del fondo con sus consecuentes efectos positivos en los resultados de la aplicación del mismo.
5	Elaborar una MIR para el mpio. que permita dar seguimiento y evaluar los resultados de la gestión del fondo.	Capacitar al personal clave del mpio en GpR, MML y MIR, para desarrollar hacia el interior del mismo una MIR que permita dar seguimiento objetivo a los resultados, productos y actividades derivadas de la gestión del Pp.	Establecer un marco de seguimiento y evaluación de resultados que mejore la gestión del fondo en el mpio., que a su vez impulse un modelo de trabajo basado en resultados.
6	Elaborar un manual de organización y procedimientos que sea vinculante con la gestión del FAIS-FISMDF.	Designar, al interior del HAMP, una comisión responsable de la elaboración de un manual de organización y procedimientos que sea vinculante con el Pp, y en el que se establezcan claramente: - Estructura organizacional. - Roles y responsabilidades. - Perfiles de puesto. - Procedimientos. - Recursos necesarios.	Formalizar y hacer explícito el conocimiento y las mejores prácticas que se ejecutan al interior del HAMP, con la finalidad de depender menos de las personas y más de los puestos y la estructura.

7	Mejorar las capacidades del HAMP para la gestión del fondo, a través de la planeación y ejecución de iniciativas internas que busquen la vinculación con entes públicos y privados que puedan transferir conocimiento, herramientas y habilidades relacionadas al Pp	Establecer una agenda de integración y formación, que puede ser financiada con una parte de los Gastos Indirectos, y en la que pueden participar: • SEDESOE. • Delegación de SEDESOL. • COPLADE. • Universidades. • Firmas especializadas. • Otros ayuntamientos. Con la finalidad de compartir, en una base regular, mejores prácticas, indicadores, objetivos, mecanismos de seguimiento, entre otros elementos.	Mejorar el impacto del fondo en el mpio. a través de la mejora de las capacidades de gestión del mismo, fomentando la coordinación entre distintos niveles de gobierno, el sector educativo y privado, creando así un entorno apropiado para la transferencia de conocimiento, herramientas y métodos.
8	Fortalecer los mecanismos de participación ciudadana, que vayan más allá de los beneficiarios y los miembros del COPLADEM	Integrar a los Comités Pro-Obra y al COPLADEM a representantes ciudadanos de organizaciones, académicos y profesionales especializados en temas de transparencia, rendición de cuentas y combate a la pobreza y rezago social, con la finalidad de incorporar a los mecanismos de participación ciudadana elementos destinados a reforzar el seguimiento, la transparencia y la rendición de cuentas.	Enriquecer la gestión del fondo y hacer más transparente y objetiva la aplicación del mismo, ante los ojos no solamente de la ciudadanía, sino también de organismos y profesionales especializados.
9	Mejorar la estructura y el formato de presentación de información relacionada al fondo en los portales de transparencia del mpio., así como vincular el Portal de Transparencia del mpio. con la página web del HAMP.	Trabajar en una nomenclatura sencilla de interpretar con la finalidad de identificar fácilmente los documentos que hacen alusión a los diferentes elementos que por ley deben ser publicados con respecto al ejercicio y gestión del FAIS-FISMDF, así como utilizar formatos de documento cuyo contenido sea integral y que se presente en un formato que permita procesar fácilmente su contenido para efectos de análisis (como por ejemplo, en hojas de cálculo en vez de PDF).	Contribuir y estimular los ejercicio de transparencia, mediante información bien estructurada, procesable digitalmente y actualizada.

10	Desarrollar, en conjunto con los organismos competentes, un Programa de Evaluación, que permita conocer al mpio. el desempeño de la gestión del fondo así como los resultados del mismo.	Desarrollar en conjunto con el INEVAP un Programa de Evaluación que considere la ejecución de evaluaciones externas al fondo y su gestión, con la finalidad de conocer la eficiencia y la efectividad de sus procesos, así como los resultados de la aplicación del mismo en lo que concierne a pobreza y carencias sociales, identificando así ASM que se puedan capitalizar en futuros ejercicios.	General material relevante para futuros ejercicios, así como para los diagnósticos y planes que se elaboren en lo posterior, impactando positivamente la eficiencia y la eficacia en el uso de los recursos del fondo, y por consiguiente los resultados del mismo.
----	--	--	---

Fuente: Elaboración propia con información del análisis general del fondo, así como con datos recabados mediante cuestionarios e información documental de la APF y el HAMP.

III.3 CONCLUSIONES

El FAIS-FISMDF es una excelente muestra de cómo el objetivo primordial de la creación del R33 se cumplió en buena medida: la descentralización de los recursos humanos y materiales asociados a la ejecución y seguimiento de recursos federales entregados a las entidades federativas y los municipios.

Sin embargo, dicha descentralización ha generado una serie de áreas de oportunidad en lo que respecta al mpio. de Poanas.

Como se puede observar dentro de los resultados de la evaluación, el mpio. no desarrolla planes o diagnósticos específicos para la aplicación de los recursos del FISMDF, ni tampoco crea criterios locales formales para la asignación de los recursos, basados en dichos planes. Y debido a que el HAMP posee la atribución para administrar y asignar dichos recursos, con la única condición de cumplir con la normativa federal asociada al Pp así como con los mecanismos de seguimiento y control que ha establecido la APF, no existe un mecanismo impositivo que empuje al mpio. a la creación de elementos formales de planeación y asignación, documentados, difundidos y específicamente diseñados para el FAIS-FISMDF.

Ello provoca a su vez que las prioridades de inversión del fondo en el mpio. puedan estar desalineadas con las necesidades prioritarias de la población, y por tanto que los criterios de aplicación destinen los recursos del fondo a obras y acciones que, si bien contribuyen positivamente al cumplimiento de los objetivos del FAIS-FISMDF, tienen un impacto limitado en las carencias sociales que cuentan con mayor prevalencia en el mpio.

Lo anterior ha sido la causa principal de que la documentación de la normativa federal y otros documentos generados por la federación relacionados al FAIS-FISMDF, se hayan convertido para el HAMP en un compendio de información utilizada para la operación y la gestión del Fondo, ignorando la necesidad de contar con documentos locales de naturaleza propiamente operativa, como lo son diagnósticos, manuales, políticas operativas y otros instrumentos que, oficializados a nivel de dependencia, le permitan a los funcionarios contar con hojas de ruta documentadas para la gestión de estos recursos.

Y es que la APF ha puesto empeño en el desarrollo de herramientas informáticas, manuales de procedimientos y guías que marquen la pauta a las entidades en relación a lo que debe ser con respecto al FAIS-FISMDF, sin embargo a nivel local y en total respeto a la autonomía de las entidades federativas y los municipios, la APF le ha otorgado a los diferentes niveles de gobierno la libertad para definir sus propios procesos y criterios operativos a nivel interno.

Con respecto a las plataformas federales diseñadas para agilizar al flujo de información con respecto al uso de los recursos federales, encontramos el PASH y las MIDS, herramientas que encuentran su principal área de oportunidad en relación a la capacidad de integración de la información que en ellas se alimenta. En el caso del mpio., esto queda evidenciado al contrastar reportes federales y locales, entre los que se identifican distintas inconsistencias; lo anterior no solamente distorsiona la información operativa-financiera a nivel local, sino que impacta también la veracidad de los reportes del FAIS-FISMDF a nivel federal.

Si esta información no es congruente en todas las plataformas de seguimiento y evaluación que se emiten a nivel local y federal, los diferentes entes interesados en la aplicación eficiente, eficaz y honrada de los recursos federales ven mermada su capacidad de evaluación del desempeño de la federación y las entidades, al no poseer información pública confiable.

Adicionalmente, y en línea con el tema de la planeación, el seguimiento y la evaluación, el mpio. debe ser capaz de desarrollar por sí mismo estructuras de trabajo que involucren de manera más profunda en todos los procesos de gestión del fondo, no solo a la ciudadanía, sino también a otros entes públicos y privados, que permitan generar una dinámica de transferencia de conocimiento que permita a los funcionarios del HAMP desarrollar a nivel interno modelos de planeación, seguimiento y evaluación, complementarios a aquellos que establece la federación o que ejecutan entes externos.

El implementar todas estas acciones de manera ordenada y estructurada, además de brindarles soporte mediante la documentación, la sistematización y la difusión, le permitirá al mpio. poseer procesos de gestión más efectivos y eficientes, potenciando el impacto de los recursos del Pp, garantizando además cadencia en la rendición de cuentas y transparencia en todas las acciones del gobierno.

La gestión del FAIS-FISMDF posee importantes áreas de oportunidad en el mpio. de Poanas, sin embargo, queda claro que el gobierno local posee las bases necesarias para avanzar de forma sostenida en la capitalización de los ASM identificados en el presente documento.

Que sea la presente evaluación, más allá de ser un documento indagatorio o una mera práctica crítica, un compendio de información relevante para la mejora continua, garantizando así que los recursos públicos se utilicen de forma eficiente, eficaz y honrada.

Finalmente, el propósito de un gobierno democrático es y será siempre el desarrollo sustentable de su población.

BIBLIOGRAFÍA

- Aldunate E., Córdoba J (2011). Formulación de programas con la metodología de marco lógico. Chile: CEPAL.
- Armijo M. (2011). Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público. Chile: CEPAL.
- Banco Mundial (2004). Monitoring and Evaluation: Some Tools, Methods and Approaches. EUA: Autor.
- Bunnefoy J., Armijo M. (2005). Indicadores de desempeño en el sector público. Chile: CEPAL.
- Cámara de Diputados (2015). Ley federal de presupuesto y responsabilidad hacendaria. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_301215.pdf
- Cámara de Diputados (2018). Ley de coordinación fiscal. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_300118.pdf
- Cámara de Diputados (2018). Ley general de desarrollo social. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_250618.pdf
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2006). Ramo 33 aportaciones federales para entidades federativas y municipios. Recuperado de <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0362006.pdf>
- Congreso del Estado de Durango (2014). Ley que crea el instituto de evaluación de políticas públicas del estado de Durango. Recuperado de <http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/LEY%20QUE%20CREA%20EL%20INSTITUTO%20DE%20EVALUACION%20DE%20POLITICAS.pdf>
- Consejo Nacional de Armonización Contable (2011). Lineamientos Generales del Sistema de Contabilidad Gubernamental Simplificado para los Municipios con Menos de Veinticinco Mil Habitantes. Recuperado de https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR_01_03_024.pdf
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2007). Anexo técnico metodológico del índice de rezago social. Recuperado de <https://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Anexo-Metodologico-del-Indice-de-Rezago-Social.aspx>

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2016). Población total, indicadores, índice y grado de rezago social, según municipio, 2000, 2005, 2010 y 2015. Recuperado de https://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Indice_Rezago_Social_2015.aspx
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2016). Resultados de pobreza a nivel municipio 2010 y 2015. Recuperado de https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/consulta_pobreza_municipal.aspx
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2011). Población total, indicadores, índice y grado de rezago social según localidad. Recuperado de <https://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/%C3%8Dndice-de-Rezago-social-2010.aspx>
- Fernández, R., Antuna, B. y Vázquez, J. (2017). Evaluación Estratégica del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social – Componente Estatal (FAIS-FISE) del Ramo General 33 Ejercicio Fiscal 2016 - Estado de Durango. México: INEVAP.
- Gobierno de la República (2013). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Recuperado de https://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/MarcoJuridico/PND_2013-2018.pdf
- H. Ayuntamiento del Municipio de Poanas (2013). Manual de organización. Recuperado de <http://www.poanas.gob.mx/files/marco/manualdeorganizacion.pdf>
- H. Ayuntamiento del Municipio de Poanas (2016). Plan municipal de desarrollo 2016-2019. Recuperado de https://0201.nccdn.net/4_2/000/000/046/6ea/PMD-POANAS-final--2-.pdf
- H. Ayuntamiento del Municipio de Poanas (2018). Municipio: Poanas, Propuesta de Obra Ejercicio 2018. México: Autor.
- H. Ayuntamiento del Municipio de Poanas (2018). Plan operativo anual 2018. Recuperado de https://0201.nccdn.net/1_2/000/000/12f/ad5/plan-operativo-anual-2018.pdf
- H. Ayuntamiento del Municipio de Poanas (2019). Auxiliares de Cuentas - Gastos Indirectos 2018. México: Autor

- H. Ayuntamiento del Municipio de Poanas (2019). Gastos indirectos 2018 del municipio de Poanas. México: Autor.
- H. Ayuntamiento del Municipio de Poanas (2019). Información FISMDF aplicable al Municipio de Poanas. México: Autor.
- H. Ayuntamiento del Municipio de Poanas (2019). Municipio: Poanas, Avance Físico-Financiero De Obra Ejercicio 2018. México: Autor.
- H. Ayuntamiento del Municipio de Poanas (2019). Proyectos del Municipio de Poanas del Estado de Durango. México: Autor.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2011). AGEB 2010. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/app/tmp/scitel/default?ev=7>
- Kusek J., Rist R., (2004). Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System. EUA: Banco Mundial
- LVVII Legislatura del Estado de Durango (2019). Ley de planeación del Estado de Durango. Recuperado de <http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/LEY%20DE%20PLANEACION.pdf>
- Presidencia de la República (2015). Decreto por el que se establece la regulación en materia de Datos Abiertos. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5382838&fecha=20/02/2015
- Secretaría de Desarrollo Social (2017). Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2018. Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5506088&fecha=29/11/2017
- Secretaría de Desarrollo Social (2017). Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5495931&fecha=01/09/2017
- Secretaría de Desarrollo Social (2017). Manual de usuario y operación de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social. México: AUTOR

- Secretaría de Desarrollo Social (2018). Criterios generales para la acreditación de beneficio a población en pobreza extrema en el marco de los proyectos financiados con recursos del fondo de aportaciones para la infraestructura social 2018. Recuperado de http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/1_Menu_Principal/5_Guias_apoyo/Criterios_Generales_2018.pdf
- Secretaría de Desarrollo Social (2018), Ficha de desempeño del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) 2017-2018. Recuperado de [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/ERG33/Paginas/Fondo-de-Aportaciones-para-la-Infraestructura-Social-\(FAIS\).aspx](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/ERG33/Paginas/Fondo-de-Aportaciones-para-la-Infraestructura-Social-(FAIS).aspx)
- Secretaría de Desarrollo Social (2018). Resultados FISMDF por Estado: Durango
Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/399577/DURANGO_FISMDF_MUNICIPAL.pdf
- Secretaría de Desarrollo Social (2018). MIR para el Pp I-004 FAIS Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal. Recuperado de <https://nptp.hacienda.gob.mx/programas/jsp/programas/fichaPrograma.jsp?id=33I004>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2013). Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados. Recuperado de <https://www.gob.mx/shcp/documentos/guia-para-el-diseno-de-la-matriz-de-indicadores-para-resultados>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2016). Compendio comparativo presupuestal de todos los programas presupuestarios del Gobierno Federal. Recuperado de http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Presupuesto/Presupuestacion/Presupuesto_por_programa.xlsx
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2018). Presupuesto de egresos de la federación 2018: resumen por subfondo y entidad federativa.
Recuperado de <https://www.pef.hacienda.gob.mx/en/PEF2018/generales>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2018). Presupuesto de egresos de la federación 2018: resumen por fondo y entidad federativa. Recuperado de <https://www.pef.hacienda.gob.mx/en/PEF2018/generales>

Secretaría de la Función Pública (2016). Guía para la Optimización, Estandarización y Mejora Continua de Procesos. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/56904/Gu_a_para_la_Optimizaci_n_Estandarizaci_n_y_Mejora_Continua_de_Procesos.pdf

Secretaría del Bienestar (2019). Avance MIDS 2018 Durango. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/462488/AvanceMIDS_2018_Durango.pdf

Secretaría del Bienestar (2019). Base de Datos MIDS 2018. Recuperado de <https://www.gob.mx/bienestar/documentos/fondo-de-aportaciones-para-la-infraestructura-social-fais>

UNAM-SHCP (2017). Finanzas Públicas e Introducción al PbR. México: AUTOR.

FICHA TÉCNICA DE EVALUACIÓN

Nombre del responsable de la evaluación:

Rudy Fernández Escobedo, MBA

Nombres de los principales colaboradores:

n/a

Nombre de la organización evaluadora (en su caso):

RF&A Consulting®

Nombre de la unidad administrativa del municipio responsable del fondo responsable de dar seguimiento a la evaluación:

Obras Públicas Municipales

Nombre del titular de la unidad administrativa del municipio responsable del fondo responsable de dar seguimiento a la evaluación:

Ing. Héctor García Barrón

Forma de contratación del equipo evaluador u organización evaluadora:

Concurso por convocatoria pública

Costo total de la evaluación:

\$57,500.00 (cincuenta y siete mil quinientos pesos 00/100) más IVA

Fuente de financiamiento de la evaluación:

INEVAP

ANEXOS

ANEXO 1. DESTINO DE LAS APORTACIONES DEL FAIS-FISMDF EN EL MUNICIPIO

En las siguientes tablas se presenta el detalle de la inversión del fondo, desagregado por categoría de incidencia, rubro de gasto y carencia social impactada.

Tabla 1.
Clasificación de los proyectos del FAIS-FISMDF por categoría de incidencia

	Cantidad de proyectos	Monto ^{a/}	Porcentaje
Directos	106	\$12,565,004.34	78.4%
Complementarios	11	\$2,983,840.79	18.6%
Subtotal	117	\$15,548,845.13	97.0%
Gastos indirectos	-	\$477,687.87	3.0%
Subtotal	-	\$477,687.87	3.0%
Total	117	\$16,026,033.00	100%

^{a/} Para el cálculo de esta columna se utilizaron datos del momento contable *devengado*; esta aclaración es pertinente debido a que en la fuente existen una diferencia de \$866,156.91 entre el total del momento contable *devengado* y el total del momento contable *pagado*, siendo el primer monto superior al segundo, debido a que hasta el 31 de diciembre del 2018 aún había facturas pendientes de pago por dicha cantidad. Fuente: Elaboración propia con datos del HAMP (2019). *Avance Físico-Financiero de Obra Ejercicio 2018*.

Tabla 2.
Clasificación de los proyectos del FAIS-FISMDF por rubro de gasto

	Cantidad de proyectos	Monto ^{b/}	Porcentaje
Agua y saneamiento	29	\$6,833,603.96	42.6%
Educación	7	\$1,414,196.26	8.8%
Salud	0	\$0.00	0.0%
Urbanización	4	\$1,569,644.53	9.8%
Vivienda	77	\$5,731,400.38	35.8%
Otros proyectos	0	\$0.00	0.0%
Subtotal	117	\$15,548,845.13	97.0%
Gastos indirectos	-	\$477,687.87	3.0%
Subtotal	-	\$477,687.87	3.0%
Total	117	\$16,026,533.00	100.0%

^{b/} Para el cálculo de esta columna se utilizaron datos del momento contable *devengado*; esta aclaración es pertinente debido a que en la fuente existen una diferencia de \$866,156.91 entre el total del momento contable *devengado* y el total del momento contable *pagado*, siendo el primer monto superior al segundo, debido a que hasta el 31 de diciembre del 2018 aún había facturas pendientes de pago por dicha cantidad. Fuente: Elaboración propia con datos del HAMP (2019). *Avance Físico-Financiero de Obra Ejercicio 2018*.

Tabla 3.
Clasificación de los proyectos del FAIS-FISMDF por carencia social

	Cantidad de proyectos	Monto^{c/}	Porcentaje
Rezago educativo	7	\$1,414,106.26	9.1%
Servicios de salud	0	\$0.00	0.0%
Seguridad Social	0	\$0.00	0.0%
Calidad y espacios de la vivienda	49	\$3,775,765.28	24.3%
Servicios básicos de la vivienda	59	\$8,807,738.64	56.6%
Alimentación	0	\$0.00	0.0%
No aplica	4	\$1,569,644.53	10.1%
Subtotal	119	\$15,567,254.71	97.1%
Gastos indirectos	-	\$459,278.10	2.9%
Subtotal	-	\$0.00	2.9%
Total	119	\$16,026,532.81	100.0%

NOTA: A diferencia de las Tablas 1 y 2, esta Tabla fue elaborada haciendo uso de una Fuente distinta, y como se puede observar el número total de proyectos no coincide, como no lo hace tampoco el monto total de gastos indirectos; con respecto al monto total la diferencia es mínima y puede ser producto de redondeos generados en los documentos fuente.

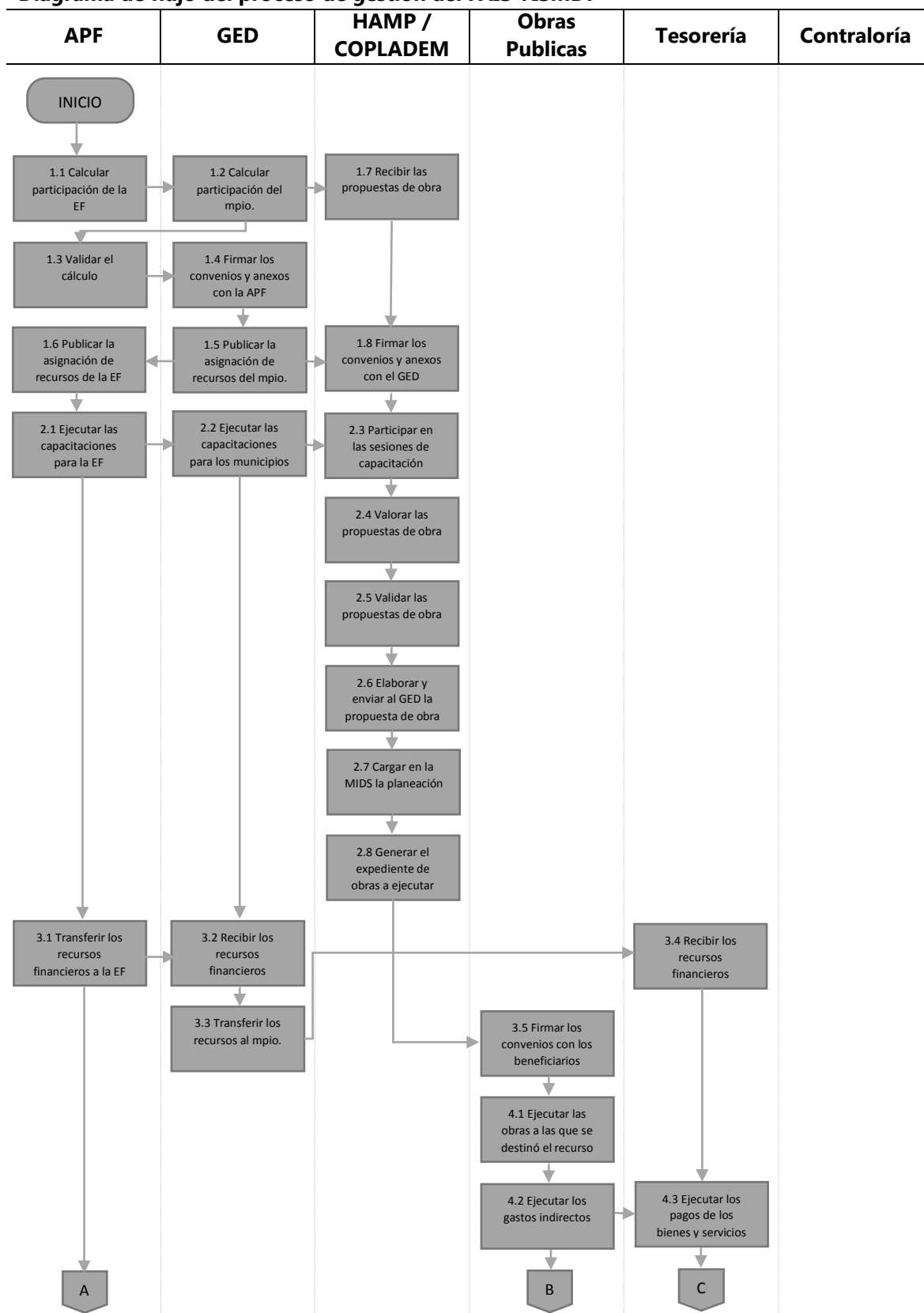
^{c/} Para el cálculo de esta columna se utilizaron datos del monto aprobado para el proyecto.

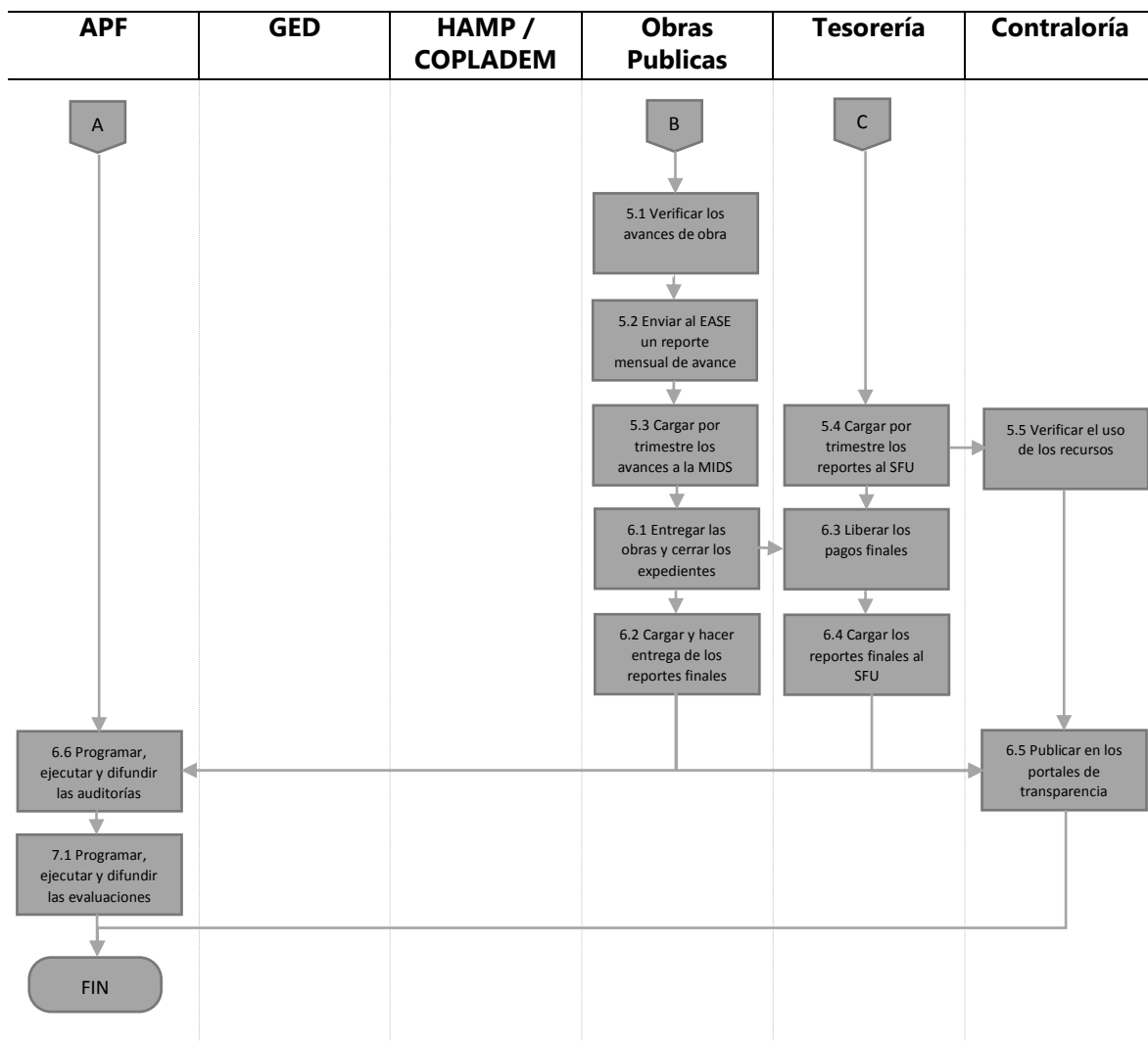
Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría del Bienestar (2019). *MIDS 2018*.

ANEXO 2. PROCESOS DE GESTIÓN DEL FAIS-FISMDF

En las siguientes páginas se presenta el Diagrama de Flujo del proceso de gestión del fondo, así como la tabla donde se presentan los grupos de procesos y actividades del mismo.

Diagrama 1.
Diagrama de flujo del proceso de gestión del FAIS-FISMDF





Fuente: Elaboración propia con información del análisis general del fondo, así como con datos recabados mediante cuestionarios e información documental de la APF y el HAMP.

Tabla 4.
Principales procesos del fondo

#	Nombre del proceso	Actividades	Áreas responsables	Valoración general ^{d/}	Riesgos asociados
1	Iniciación	1.1 Calcular la participación de la EF en el FAIS-FISMDF 1.2 Calcular la participación del mpio. en el FAIS-FISMDF 1.3 Validar los cálculos de participación del mpio. 1.4 Firmar los convenios y anexos con la APF 1.5 Publicar la asignación de recursos al mpio. 1.6 Publicar la asignación de los recursos a la EF 1.7 Recibir las propuestas de obra 1.8 Firmar los convenios y anexos con el GED	APF GED APF GED GED APF HAMP HAMP	Muy buena	• Que desaparezca el Pp. • Que la APF reduzca el presupuesto del FAIS para la EF. • Que la APF modifique el método de cálculo de la distribución del FAIS-FISMDF y produzca una reducción en la participación del mpio. • Que el HAMP no reciba propuestas de obra suficientes. • Que las propuestas de obra no sean relevantes para los objetivos del FAIS-FISMDF
2	Planeación	2.1 Ejecutar las capacitaciones para la EF 2.2 Ejecutar las capacitaciones para los municipios 2.3 Participar en las sesiones de capacitación 2.4 Valorar las propuestas de obra con base en los LGOFAIS 2.5 Validar las propuesta de obra 2.6 Elaborar y enviar al GED de la Propuesta de Obra para el ejercicio, con base en el formato que provee el EASE. 2.7 Cargar en la MIDS la planeación para el uso del FAIS-FISMDF en el ejercicio	APF GED HAMP COPLADEM COPLADEM Obras Públicas Obras Públicas	Mala	• Que la falta de un diagnóstico de necesidades reduzca la eficacia y la racionalidad en el uso de los recursos del fondo • Que la falta de un ejercicio de planeación robusto reduzca la falta de eficacia y eficiencia en el uso de los recursos del fondo. • Que la falta de objetividad en los procesos de valoración y validación de los proyectos reduzca el impacto del fondo o desvíe los recursos a áreas poco prioritarias.

Evaluación FAIS – FISMDF Poanas

		2.5 Generar el expediente de las obras se van a ejecutar con los recursos del FAIS-FISMDF	Obras Públicas		
3	Asignación	3.1 Transferir los recursos financieros a las EF 3.2 Recibir los recursos financieros de la APF 3.3 Transferir los recursos financieros al mpio. 3.4 Recibir los recursos financieros del GED 3.5 Firmar los convenios con beneficiarios de las obras a ejecutar con recursos del FAIS-FISMDF	APF GED GED Tesorería Obras Públicas	Muy buena	- Que se generen retrasos en los procesos de transferencia de recursos por parte de la APF - Que se generen retrasos en los procesos de transferencia de recursos por parte del GED
4	Ejercicio	4.1 Ejecutar las obras a las que se han destinado los recursos del FAIS-FISMDF 4.2 Efectuar los gastos indirectos a cubrir con recursos del FAIS-FISMDF 4.3 Ejecutar los pagos de los bienes y servicios adquiridos bajo el presupuesto del FAIS-FISMDF	Obras Públicas Obras Públicas Tesorería	Buena	Que el mpio. no ejecute en tiempo las obras o los pagos de éstas, generando distorsiones en el ejercicio, con respecto a los plazos de ejecución de las obras y los reportes financieros.
5	Control y Seguimiento	5.1 Verificar los avances de las obras ejecutadas con recursos del FAIS-FISMDF 5.2 Enviar al EASE un reporte mensual del avance físico-financieros de las obras 5.3 Cargar trimestralmente los avances físico-financieros de las obras a la MIDS 5.4 Cargar trimestralmente el detalle del uso de los recursos financieros del FAIS-FISMDF al SFU través del PASH 5.5 Verificar que los recursos se usen de forma apropiada y de acuerdo a la normativa	Obras Públicas Obras Públicas Obras Públicas Tesorería Contraloría	Regular	Que los mecanismos de control y seguimiento que aplica el mpio., el GED y la APF no sean lo suficientemente efectivos, robustos y participativos como para garantizar el correcto uso de los recursos del fondo.

Evaluación FAIS – FISMDF Poanas

6	Cierre	6.1 Entregar las obras y cerrar los expedientes. 6.2 Cargar los reportes finales en la MIDS y hacer las entregas finales al EASE 6.3 Liberar los pagos finales de los bienes y servicios adquiridos bajo el presupuesto del FAIS-FISMDF 6.4 Cargar los reportes finales al SFU a través del PASH 6.5 Publicar en los portales de transparencia información sobre el uso de los recursos del fondo 6.6 Programar, ejecutar y difundir las auditorías federales	Obras Públicas Obras Públicas Tesorería Tesorería Contraloría APF	Regular	- Que el mpio. no cierre en tiempo las obras o no ejecute los pagos finales de éstas, generando distorsiones en el ejercicio, con respecto a los plazos de ejecución de las obras y los reportes financieros. - Que la falta de publicación y difusión de información actualizada
7	Evaluación	7.1 Programar, ejecutar y difundir las evaluaciones del FAIS-FISMDF a nivel federal	APF	Muy mala	Que la falta de ejercicios de evaluación del FAIS-FISMDF específicas para el mpio. no permita detectar falta de eficiencia, efectividad, transparencia, ética o racionalidad en el uso de los recursos de dicho fondo.
8	Mejora	n/d	-	Muy mala	Que la inexistencia de ejercicios formales de mejora, no permita incrementar la eficiencia y la eficacia en la aplicación de los resultados del fondo, reduciendo así el impacto y los resultados del mismo en el corto, mediano y largo plazo.

^d/La valoración general está elaborada en una escala cualitativa de: muy buena, buena, regular, mala y muy mala.

Fuente: Elaboración propia con información del análisis general del fondo, así como con datos recabados mediante cuestionarios e información documental de la APF y el HAMP.

ANEXO 3. CUESTIONARIO AUXILIAR DE EVALUACIÓN

El objetivo del siguiente cuestionario, es obtener información relevante para la ejecución de la evaluación. Todas sus preguntas están vinculadas con aquellas definidas en los TdR, y deben ser respondidas con respecto al ejercicio fiscal 2018 para el FAIS-FISMDF en el municipio de Poanas.

1. Además del Plan Operativo Anual 2018, del Plan Municipal de Desarrollo 2016-2019 y del Plan de Obras 2018, ¿existe algún documento diagnóstico que sea vinculante con el Fondo FAIS-FISMDF? En caso de existir ¿cuál es y quién lo elaboró? *(De existir, adjuntar el documento con la evidencia correspondiente)*
2. Existen criterios federales para la priorización y focalización de las obras financiadas con el FAIS-FISMDF (Lineamientos Generales), sin embargo ¿existen criterios municipales formales y documentados que establezcan prioridades locales? En caso de existir dichos criterios ¿cuáles son, quién los define y en que se basa? *(De existir, adjuntar el documento con la evidencia correspondiente)*
3. En el reporte de Avance Financiero-Físico del Ejercicio 2018 para los recursos del FISMDF, existen una diferencia entre los momentos contables Devengado y Pagado (el monto en Pagado es menor), ¿a qué se debe?
4. En el reporte de Avance Financiero-Físico del Ejercicio 2018 para los recursos del FISMDF, existe una diferencia entre el momento contable de Presupuesto y el monto a invertir plasmado en las MIDS (el de las MIDS es menor), ¿a qué se debe?
5. Se puede observar que los Gastos Indirectos cubiertos con recursos del FISMDF corresponden únicamente a renta de vehículos y mantenimiento de vehículos, ¿bajo qué circunstancias, criterios o motivos se decidió hacer uso de estos recursos en dichos tipos de gastos indirectos? ¿Existen, además de los criterios Federales, criterios locales documentados para asignar el recurso a este tipo de gastos? *(De existir, adjuntar el documento con la evidencia correspondiente)*
6. De acuerdo a los auxiliares de cuentas, los Gastos Indirectos del periodo superaron el tope definido por la MIDS, ¿cuál es el origen de los recursos con el que se sufragó la diferencia?
7. ¿El municipio da seguimiento sistemático al avance en el abatimiento del rezago social y la pobreza? *(En caso de que la respuesta sea afirmativa, adjuntar los documentos con la evidencia correspondiente)*
COMPLEMENTO: ¿Se da algún tipo de seguimiento, aunque no sea sistemático? ¿Qué tipo de seguimiento?

8. Las siguientes preguntas pertenecen a un mismo elemento de la evaluación, todas relativas a actividades que se ejecutan al interior del Gobierno Municipal, por lo tanto se presentan como una agrupación:
- a. ¿Qué área/puesto ejecuta las labores de planeación, para el uso de los recursos del FISMDF, previo a la asignación del presupuesto por parte del Gobierno Federal?
 - b. ¿Qué área/puesto provee información al planeador para las labores de planeación?
 - c. ¿Qué área/puesto da seguimiento a los anuncios de asignación de recursos por parte del Gobierno Federal?
 - d. ¿Qué área/puesto da seguimiento a los anuncios de asignación de recursos por parte del Gobierno Federal?
 - e. ¿Qué área/puesto es responsable de la firma de convenios con el Gobierno Federal?
 - f. ¿Qué área/puesto es responsable de administrar los recursos financieros del FISMDF (dar seguimiento a la recepción del recurso en las cuentas oficiales y ejecutar los pagos de las obras etiquetadas al recurso)?
 - g. ¿Qué área/puesto es responsable de decidir las obras en las cuales será utilizado el recurso?
 - h. ¿Qué área/puesto es responsable de verificar que el destino de los recursos sea compatible con aquellos definidos por los ejercicios de planeación?
 - i. ¿Qué área/puesto es responsable de recabar la información y documentación de los proyectos que se van a apoyar con recursos del FISMDF?
 - j. ¿Qué área/puesto es responsable de validar, verificar y aprobar la información y documentación de los proyectos que se van a apoyar con recursos del FISMDF?
 - k. ¿Qué área/puesto es responsable de dar seguimiento a la ejecución de los proyectos que se van a apoyar con recursos del FISMDF?
 - l. ¿Qué área/puesto es responsable de solicitar los pagos de los proyectos en función de las verificaciones de ejecución y terminación?
 - m. ¿Qué área/puesto es responsable de recabar la información y documentación de los proyectos terminados y que se apoyaron con recursos del FISMDF?
 - n. ¿Qué área/puesto es responsable de reportar a la federación y el estado sobre el uso de los recursos del FISMDF a través de las plataformas oficiales?

- o. ¿Qué área/puesto es responsable de evaluar internamente el impacto de los recursos aplicados con base en los objetivos y metas definidas durante la planeación?
- p. ¿Qué área/puesto es responsable de gestionar la evaluación externa del impacto de los recursos aplicados con base en los objetivos y metas definidas durante la planeación?
- q. ¿Qué área/puesto es responsable del cumplimiento de las obligaciones de transparencia del Municipio?

COMPLEMENTO: ¿Cómo decide el COPLADEM que obras ejecutar? ¿Cada cuando se reúne el COPLADEM? ¿Qué personas lo integran?

- 9. ¿Existe un manual que documente los procesos internos de gestión del fondo (específicamente todos aquellos elementos que dan respuesta a las preguntas del punto 8)? *(En caso de que la respuesta sea afirmativa, adjuntar los documentos con la evidencia correspondiente)*
- 10. ¿El Municipio cuenta con los recursos humanos, financieros y materiales apropiados para completar adecuadamente las acciones de gestión del fondo, a las que hace alusión el punto 8?
- 11. ¿Ha identificado el municipio riesgos internos con respecto a la administración del Fondo, especialmente con respecto a conflicto de intereses, desvío interno de recursos, deficientes sistemas de información, deficientes procesos evaluación de proyectos, deficiente capacitación del personal, falta de profesionalización en la gestión del fondo, carencia de diagnósticos y ejercicios de planeación, o algún otro?
- 12. ¿Ha identificado el municipio riesgos internos externos con respecto a la administración del Fondo, especialmente con respecto a el seguimiento en campo de los proyectos, la agilidad en la transferencia de recursos financieros, el cumplimiento de proveedores, la colaboración y participación de la comunidad, presión por parte de grupos externos, conflictos de intereses, desvío externo de recursos o algún otro?
COMPLEMENTO: ¿Se ejecutó un análisis de riesgos y no se detectó ninguno? ¿O no se ejecutó el análisis de riesgos en absoluto?
- 13. ¿Existe un plan de gestión documentado para dichos riesgos, donde se identifiquen plenamente y se establezcan medidas de control y estrategias para su manejo? *(En caso de que la respuesta sea afirmativa, adjuntar los documentos con la evidencia correspondiente)*

14. ¿Existen hacia el interior del municipio programas o actividades encaminadas a mejorar las herramientas, los conocimientos y las competencias del personal con respecto a la gestión del fondo, como por ejemplo capacitaciones internas específicas, capacitaciones internas generales, capacitaciones externas específicas, capacitaciones externas generales, asesoría externa para la planeación y la evaluación, herramientas de software adicionales, y manuales internos, entre otros? *(En caso de que la respuesta sea afirmativa, adjuntar los documentos con la evidencia correspondiente)*

15. ¿Cuenta el municipio con tableros de control vinculados a la gestión del fondo? *(En caso de que la respuesta sea afirmativa, adjuntar los documentos con la evidencia correspondiente)*

COMPLEMENTO: ¿El Ayuntamiento gestiona, observa y está capacitado para el uso e interpretación de las MIR del FISMDF?

16. ¿El municipio ha planeado y ejecutado mecanismos de participación ciudadana vinculados al fondo con propósito de planeación, seguimiento, control y evaluación, como por ejemplo comités de planeación con representación ciudadana, aplicación de encuestas para la detección local de necesidades, aplicación de entrevistas para la detección local de necesidades, comités de seguimiento a las obras con representación ciudadana, encuestas de seguimiento y aseguramiento de la calidad, encuestas de cierre, comités de evaluación con participación ciudadana, entre otros? En caso de que la respuesta sea afirmativa ¿cuáles son y como fueron definidos e instrumentados? *(En caso de que la respuesta sea afirmativa, adjuntar los documentos con la evidencia correspondiente)*

17. Además de las actividades de reporte (en lo referente a los avances físicos y financieros de las obras y acciones ejecutadas con el Fondo) que el municipio ejecuta para con el Gobierno Estatal en cumplimiento con la Ley, ¿qué otras acciones encaminadas a mejorar la gestión del fondo, y relacionadas con la planeación, seguimiento, control y evaluación del uso del mismo, ejecuta el municipio en coordinación con el Gobierno del Estado de Durango o el Comité de Planeación para el Desarrollo Estatal (COPLADE)? En caso de que existan dichas acciones, ¿qué áreas del Estado y del municipio participan?, ¿cómo se instrumenta? y ¿cuáles son sus objetivos? *(Adjuntar los documentos con la evidencia de planeación de dichas acciones, de ejecución y de resultados de las mismas)*

COMPLEMENTO: ¿Quién elabora y con base en qué criterios, el documento Propuesta Obra 2018 Poanas?

- 18.** ¿Ha ejecutado anteriormente el municipio otras evaluaciones externas del fondo en el municipio? En caso de que sí, ¿cuáles fueron los hallazgos y como fueron atendidas las recomendaciones? *(En caso de existan dichas evaluaciones, adjuntar las mismas, así como la evidencia que avale que se atendieron las recomendaciones recibidas)*



RF&A
CONSULTING



Evaluación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social – Componente Municipal (FAIS- FISMDF)

Ejercicio Fiscal 2018 - Poanas, Dgo.

Elaborado por:

MBA Rudy Fernández Escobedo

RF&A Consulting ® 2017. Todos los
derechos reservados.

#EligeCrecer®

*El logotipo RF&A Consulting, así como el nombre y la frase
#EligeCrecer son marcas registradas y están protegidas bajo las
leyes nacionales e internacionales de copyright.*

