



Programa Anual de Evaluación 2021

Evaluación de Desempeño

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura
Social - Componente Municipal

Municipio de Ocampo





Programa Anual de Evaluación 2021

Evaluación de Desempeño

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura
Social - Componente Municipal

Municipio de Ocampo



Evaluación de Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social - Componente Municipal del municipio de Ocampo.

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 de Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social - Componente Municipal del municipio de Ocampo, Durango: Inevap, 2021.

DIRECTORIO

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

Consejo General **Emiliano Hernández Camargo**
Consejero

Isaura Leticia Martos González
Consejera

Francisco Antonio Vázquez Sandoval
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

Rafael Rodríguez Vázquez
Coordinador de Investigación y
Proyectos Especiales

**Equipo técnico de
la evaluación** Daniel Frayre Larreta

Resumen ejecutivo

El Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango (Inevap) es el organismo constitucional autónomo encargado de realizar y coordinar las evaluaciones de las políticas y programas públicos que operan los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, los órganos constitucionales autónomos, los municipios y las entidades paraestatales y paramunicipales del estado de Durango. El objetivo del Inevap es generar información para mejorar las intervenciones públicas a partir del trabajo independiente, objetivo, transparente, colaborativo y de calidad.

A través de un análisis de gabinete y entrevistas semiestructuradas con los responsables de la operatividad del Fondo, se desarrolló la evaluación de desempeño del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social – Componente Municipal, en adelante FAIS-FISM del municipio de Ocampo correspondiente al ejercicio fiscal 2020 y elaborada en el año 2021, la cual se contempló en el Programa Anual de Evaluación (PAE) de las Políticas y de los Programas Públicos 2021, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango No. 24. de fecha 25 de marzo de 2021.

La evaluación se enmarca para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se dispone que el resultado del ejercicio de los recursos que dispongan la federación, las entidades federativas y los municipios serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la federación y las entidades federativas. El artículo 85 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria menciona que los recursos federales ejercidos por las entidades federativas y los municipios deberán ser evaluados conforme a lo dispuesto en el artículo 110 que enmarca que los recursos federales deberán ser evaluados conforme a su desempeño.

La presente evaluación tiene como objetivo evaluar el desempeño de las aportaciones del FAIS-FISM en el municipio en lo que corresponde al ejercicio fiscal 2020 buscando y apropiando una visión que es el coadyuvar a mejorar la operación, el destino y la toma de decisiones en los próximos ejercicios.

En lo particular, el FAIS-FISM es parte de los ocho Fondos que componen las Aportaciones Federales consideradas en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF). En particular, el artículo 33 establece el destino de los recursos del Fondo, los cuales se deben de destinar únicamente al financiamiento de proyectos de obra, acciones sociales a nivel básico, así como a inversiones que beneficien directamente a la población en situación de pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social con base en lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y finalmente en zonas de atención prioritaria. A continuación, se mencionan los rubros que pueden ser financiados con recursos del Fondo:

- 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.

Hallazgos

El municipio cuenta con un diagnóstico para identificar las necesidades sociales.

El municipio de Ocampo por normativa cuenta con un Plan Municipal de Desarrollo (PMD), el cual establece dentro de su estructura la realización de Foros de consulta ciudadana, estos se realizaron el 28 al 31 de octubre de 2019. Cabe destacar que esta estrategia también establece un objetivo: «Captar propuestas de la población para incluirlas en los objetivos y metas del PMD 2019-2022». En lo subsecuente, el contenido del diagnóstico actual del municipio de Ocampo es el siguiente:

- Historia del municipio;
- Toponimia;
- Escudo;
- Georreferenciación municipal;
- Población y vivienda;
- División territorial y localidades;
- Economía;
- Vías de comunicación (carreteras y caminos rurales), y
- Clima, orografía e hidrografía.

Es importante mencionar que no fue posible graficar los resultados de la consulta ciudadana, esto debido a que en el PMD no se cuantifican dichos resultados, sin embargo, lo que sí se puede mencionar es un análisis de ellos. Cabe señalar que, en cada estructura de los cinco ejes del plan se vinculan con los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo (PED), el Plan Nacional de Desarrollo (PND) así como de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En lo subsecuente y derivado de la información anterior, surge la pertinencia de mejorar la estrategia de la consulta ciudadana, a través de la aplicación de una reingeniería.

Como parte de las estrategias de identificación de necesidades sociales, los directores de Obras Públicas y Desarrollo Social adicionan dentro de sus funciones el recorrido anual por las diversas zonas del municipio contactando a cada habitante del municipio para posterior identificar sus necesidades, en lo subsecuente, concentrarlas y exponerlas ante los actores involucrados en la reunión de planeación anual para la definición prioritaria de obras. Así mismo, también se le delega la responsabilidad de recabar las necesidades sociales el municipio de Ocampo a un Juez por localidad.

Sin embargo, es importante actualizar el diagnóstico de necesidades y priorizaciones con base en la información del Censo de Población y Vivienda 2020, en el censo 2020, que realiza el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), el cual tendrá como finalidad poder conocer la situación actual sobre las carencias del municipio y así poder tener las bases para las nuevas planeaciones estratégicas de la administración en lo que respecta al FAIS-FISM en los siguientes ejercicios.

Emigrar de lo empírico a lo estandarizado en el procedimiento de priorización de proyectos de obra.

La priorización de proyectos de obra con recursos y alcance derivados de los Lineamientos del FAIS, es una acción importante, ya que, al hacer uso de esta variable, se puede establecer un orden con un modelo jerárquico de los proyectos a desarrollar en el municipio de Ocampo. Así mismo, el establecer prioridades operacionales y estratégicas, incrementa la probabilidad de que los proyectos de obra más importantes con base en las mismas necesidades de la población del municipio cuenten con los recursos monetarios, técnicos, materiales, humanos, etc., necesarios para su correcta ejecución.

La priorización de proyectos de obra coadyuva de igual manera a todo el equipo operativo y administrativo a crear una cultura estratégica con un enfoque de ejecución prioritaria, identificando con mayor facilidad las necesidades que detonan en un periodo determinado en el municipio.

El municipio de Ocampo sí prioriza la demanda acumulada de necesidades en un periodo, con base en la identificación y conocimiento de necesidades derivadas del Foro de participación ciudadana como uno de los principales elementos para focalizar, priorizar y decidir el uso de los recursos. En lo particular, se considera al menos el número total de personas beneficiadas por obra y el nivel de rezago social de la población que se pretende atender. Sin embargo, no fue posible identificar el procedimiento de manera documentada lo cual se deduce que dichas acciones se llevan a cabo de manera empírica, por lo que, es pertinente su estandarización desarrollando su procedimiento considerando al menos los siguientes criterios:

- Objetivo del procedimiento;
- Alcance;
- Responsabilidades;
- Desarrollo del procedimiento;
- Políticas;
- Indicadores aplicables;
- Anexos aplicables, y
- Diagrama de flujo.

Pertinencia de documentar los procesos clave en la gestión del Fondo.

El municipio de Ocampo, lleva a cabo acciones encaminadas al cumplimiento de los objetivos establecidos con base en su planeación anual, así mismo, los gerentes del Fondo sí conocen sus responsabilidades y funciones que deben de llevar a cabo, sin embargo, es pertinente mencionar que sus funciones y procedimientos se desarrollan de manera empírica ya que no fue posible identificar algún procedimiento tangible y estandarizado en el cual se detalle de manera sistematizada cada una de las actividades que lo conforman y que en paralelo son necesarias para el cumplimiento de los objetivos y estrategias definidas desde la etapa de planeación.

Para ello, el equipo evaluador propone una «Estructura para el desarrollo del Procedimiento integral para la definición de proyectos de obra FAIS-FISM» el cual tiene como finalidad brindar un soporte y un referente práctico que le sirva al equipo operativo del Ayuntamiento para su formulación. En lo subsecuente, una de las ventajas que tiene el contar con este tipo

de documentos, es que proporcionan una forma ordenada de informar a las entidades el desarrollo de las tareas, proporcionando información para:

- Asegurar la correcta aplicación de procedimientos;
- Aplicación ordenada de las políticas fijadas;
- Reducir errores operativos;
- Identificar, delimitar y clarificar las responsabilidades de las áreas y tareas, y
- Evitar la alteración arbitraria de las rutinas de trabajo.

Pertinencia de fortalecer el sistema de capacitación de los servidores públicos que operan el FAIS-FISM en el municipio.

Naturalmente, cada uno de los proyectos conlleva labores administrativas, por eso el Municipio debe considerar y, en su caso, garantizar la suficiencia de recursos para la adecuada operación y gestión del Fondo al momento de definir el programa de obra del año que corresponda, por lo que es pertinente realizar también un análisis en donde se tenga como producto final la validación de los requisitos necesarios para la correcta operación del FIAS-FISM en el cual se consideren variables como:

- Capital humano;
- Recursos técnicos;
- Recursos materiales;
- Recursos Tecnológicos, y
- Recursos financieros.

Este análisis va enfocado hacia un diagnóstico interno actual, el cual coadyuvará a su vez a tener fundamentos cualitativos para la toma de decisiones a corto plazo. Es por ello por lo que se recomienda a los gestores del Fondo, realizar un convenio de capacitación con las instancias correspondientes como lo es SEBISED y otras que se crean pertinentes, en donde se pueda llegar a un acuerdo sustancial entre ambas partes y que aparte se puedan considerar los factores de distancia entre el municipio y la cabecera municipal de Durango, así como el presupuesto del municipio de Ocampo.

El municipio reporta los principales resultados de sus indicadores y sí los publica en su página institucional, sin embargo, es pertinente el desarrollo de nuevos KPI², así como de su carga en el medio antes mencionado.

Los Lineamientos del Fondo establecen como una de las responsabilidades de los gobiernos locales, reportar la información sobre el uso de los recursos del Fondo en el Sistema de Reporte de Recursos Transferidos (SRFT), las metas y avances de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), así como aquella a que se refiere la fracción III³ del artículo 33 de la LCF relacionada con las obras financiadas con recursos provenientes del FAIS-FISM, en los términos que disponga la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

² KPI por sus siglas key performance indicator

³ La fracción III del artículo 33 de la LCF se refiere a que la SHCP debe generar un sistema geo referenciado para difundir a través de su página oficial de Internet, las obras en cada municipio o demarcación territorial financiadas con los recursos provenientes del Fondo. Dicho sistema deberá contener la información del contrato bajo el cual se celebra, informes trimestrales de los avances y, en su caso, evidencias de conclusión.

El municipio de Ocampo, sí cuenta con un total de al menos tres indicadores que reporta a la Secretaría de Finanzas del Estado de Durango; así mismo, los carga en su página institucional, pero para incrementar el macroproceso de control del FAIS-FISM, es pertinente considerar el diseño e implementación de nuevos Indicadores de Desempeño (ID) que permitan medir objetivos adicionales a los que ya se cuentan actualmente y a su vez el cargar nuevos indicadores y sus resultados periodos en la página institucional del municipio de manera periódica, esto al menos de manera trimestral. Para esto, se puede considerar la siguiente estructura logística para el desarrollo del sistema de control y medición, pero con un vínculo a la etapa de planeación es decir con los objetivos establecidos en esta etapa.

Pertinencia de integrar nuevos apartados en el expediente de obra.

A través de un análisis de obra seleccionado de manera aleatoria, se puede observar que sí se cuenta con un control oportuno para poder llevar un histórico de aquellas obras que se realizan de manera anual, sin embargo, y con el entender de que todo lo que se lleva a cabo en un momento determinado de cualquier índole es susceptible de la mejora continua, se recomienda agregar dentro del expediente un apartado de justificación, método de priorización y selección de obra, el cual tenga como objetivo general el reforzar e incrementar la argumentación para la toma de decisión. Para esto, el equipo evaluador, desarrolló una «estructura para el desarrollo del apartado de justificación, método de priorización y selección de obra para el expediente», el cual se puede considerar para la integración de los nuevos apartados del expediente de obra en el municipio de Ocampo.

Conclusión y valoración final

El análisis desarrollado a través de la evaluación tiene como pretensión focal, aportar elementos que contribuyan a mejorar el destino, la gestión y resultados del FAIS-FISM en el municipio de Ocampo por lo que es pertinente precisar que el objetivo de la evaluación es únicamente identificar elementos o variables que coadyuven en la mejora continua del FAIS-FISM.

El objetivo del Fondo es beneficiar directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), y en las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP), mediante la realización de obras que incidan en las distintas carencias y el rezago sociales. En ese sentido, de acuerdo con información del Inegi y del Coneval, de 2015 a 2020 se ha avanzado en el mejoramiento de la mayoría de los indicadores que componen estas dos mediciones. Aún con este mejoramiento, existen indicadores que han incrementado, por ejemplo, las viviendas que no cuentan con piso firme. La evaluación aporta información sobre la evolución de estos indicadores, de tal manera que se permita conocer cuáles son los que, con base en el porcentaje de prevalencia, son más urgentes de atender. Con esta información, el municipio tendrá los elementos que apoyarán, con evidencia, un proceso más eficiente en la toma de decisiones.

Los hallazgos derivados de la evaluación se concentran en aquellos elementos que pueden contribuir a mejorar el destino, la gestión y los resultados del FAIS-FISM. En particular, las recomendaciones y observaciones tienen el objetivo de fortalecer los procesos de focalización, priorización y decisión de las obras de infraestructura que se financian con los

recursos del Fondo, así como la determinación de los procesos internos de la administración para gestionar el FAIS-FISM y con ello incidir en mejores resultados que beneficien a la población del municipio.

En primer plano, se observó que el municipio de Ocampo a través del apego a la normatividad sí cuenta con su Plan Municipal de Desarrollo con límites (2019-2022), el cual va desde el establecimiento de su misión y visión, así como los aspectos en los que se enfocará la administración en dar atención como es la generación de fuentes de empleo, Obra pública y de bienestar (que es donde tiene injerencia el FAIS-FISM), Política Social, Transparencia y rendición de cuentas así como el establecimiento de los resultados de una consulta ciudadana realizada del 28 al 31 de octubre de 2019, sin embargo, es pertinente aplicar una reingeniería en su estructura para así poder coadyuvar en la mejora continua.

En lo que respecta a los criterios para focalizar, priorizar y decidir las obras de infraestructura social financiadas con el fondo, fue posible identificar que el municipio utiliza criterios, como es la participación social, el recabar información social a través de las direcciones de obras públicas y desarrollo social, la encuesta intercensal y el potencial beneficio social. Si bien este análisis no pretende demeritar o cuestionar en ningún momento la postura adoptada por el municipio en cuanto a la definición de qué obras ejecutar y con qué prioridad, se denota la pertinencia de elaborar criterios o mecanismos documentados que permitan gestionar los proyectos de infraestructura con mayor facilidad, así como tomar decisiones consistentes, funcionales y basadas en evidencia.

Por otro lado, no se identificó ningún tipo de herramienta o mecanismo a través del cual se documenten y detallen los procesos clave de la gestión local del Fondo. Asimismo, no se halló evidencia sobre la oficialización de la capacitación a través de la implementación de Plan de Capacitación y Adiestramiento municipal con enfoque en las principales vertientes temáticas del FAIS-FISM. En otro contexto, es pertinente continuar con las firmas de colaboración con instancias aplicables y a su vez incrementar más la cartera de opciones como puede ser con la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) o la Comisión del Agua del Estado de Durango (CAED) para temas de acceso al agua, drenaje y saneamiento, o bien con la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), la Comisión Estatal de Suelo y Vivienda (COESVI), Secretaría de BIENESTAR o la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Durango (SEBISED) para temas de calidad y espacios en la vivienda. Así mismo, surge la pertinencia de implementar un sistema de medición y control a través del desarrollo de indicadores que se vinculen con el factor «monitoreo» de los objetivos establecidos desde la etapa de planeación.

Finalmente, se demuestra y se llega a la conclusión de que el municipio de Ocampo sí apropia buenas prácticas para el desarrollo de proyectos de obra que van desde el cumplir con la normatividad solicitada a nivel federal, así como el dotar un expediente de obra con información útil y relevante para llevar un mejor control de los proyectos que se desarrollan con recursos del FAIS-FISM, se pudieron identificar algunos componentes del expediente como son, la cédula de información básica, datos básicos generales de la obra, resumen presupuestal, clasificación por objeto de gasto, memoria técnica, planos estructurales, acta de sesión con Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México (COPLADEM), entre otros más, sin embargo y con el entender de que todo lo que se lleva a cabo en un

momento determinado de cualquier índole es susceptible de la mejora continua, se recomienda agregar dentro del expediente un apartado de justificación, método de priorización y selección de obra, el cual tenga como objetivo general el reforzar e incrementar la argumentación para la toma de decisión.

Propuesta de recomendaciones y observaciones

Como parte del producto final de la evaluación, se materializan una serie de recomendaciones y observaciones, así como algunos hallazgos relevantes, que tienen como finalidad coadyuvar al acercamiento a la mejora continua. Dentro de las acciones de mejora que puede implementar el municipio se destacan:

- Reingeniería en la estrategia de Consulta Ciudadana como identificación de necesidades municipales;
- Desarrollo del procedimiento de priorización y focalización de proyectos de obra;
- Estructurar el proceso integral de la operatividad del FAIS-FISM;
- Fortalecer las capacidades institucionales de los funcionarios responsables de la gestión del FAIS- FISM;
- Realizar convenios de colaboración con instancias a nivel municipal, estatal y/o federal;
- Desarrollar nuevas variables de control (ID) adicional a las ya existentes;
- Agregar al expediente de obras el apartado de justificación, método de priorización y selección de obra, y
- Actualizar los documentos diagnósticos del municipio.

Contenido

Resumen ejecutivo.....	7
Siglas y acrónimos.....	15
Glosario	16
Introducción	18
Descripción del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social – componente municipal (FAIS-FISM).....	21
Evaluación	23
I. Destino del FAIS-FISM	23
II. Gestión del FAIS-FISM	36
III. Resultados del FAIS-FISM	44
IV. Impacto del FAIS-FISM en las variables asociadas a las carencias y el rezago sociales..	48
V. Análisis de una obra FAIS-FISM.....	56
Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas	61
Propuesta de recomendaciones y observaciones	62
Conclusiones y valoración final	65
Referencias.....	69
Anexos	70
Anexo 1. Destino de las aportaciones del FAIS-FISM en el municipio	70
Anexo 2. Ubicación georreferenciada de las obras ejecutadas con el FAIS-FISM.....	71
Anexo 3. Procesos clave de la operación del FAIS-FISM	72

Siglas y acrónimos

AGEB	Área Geoestadística Básica
BANOBRAS	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos
Bienestar	Secretaría de Bienestar
Coneval	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CONAGUA	Comisión Nacional del Agua
COPLADEM	Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal
DOF	Diario Oficial de la Federación
FAIS	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social
FISM	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal
Inegi	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
Inevap	Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango
INPI	Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas
IRS	Índice de Rezago Social
ID	Indicadores de Desempeño
LCF	Ley de Coordinación Fiscal
LGDS	Ley General de Desarrollo Social
MIDS	Matriz de Inversión para el Desarrollo Social
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
PMD	Plan Municipal de Desarrollo
SECTUR	Secretaría de Turismo
SEDATU	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
ZAP	Zonas de Atención Prioritaria

Glosario

Carencia por Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda

Es un componente fundamental del entorno en el que las personas interactúan y se desarrollan. Esta carencia forma parte de la metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México. Al respecto se identifican cuatro servicios básicos con los que deben contar las viviendas: acceso al agua potable, disponibilidad de servicio de drenaje, servicio de electricidad y combustible para cocinar en la vivienda.

Carencia por Calidad y Espacios de la Vivienda

El entorno físico en el que habitan las personas tiene una influencia determinante en su calidad de vida, en especial el espacio donde se desarrolla la vida cotidiana y social más próxima, es decir, la vivienda. Esta carencia forma parte de la metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México. Los criterios formulados para el indicador de calidad y espacios de la vivienda incluyen dos subdimensiones: el material de construcción de la vivienda (pisos, muros y techos) y sus espacios (hacinamiento).

Catálogo FAIS

Listado de proyectos de infraestructura social básica que se pueden llevar a cabo con recursos del FAIS e identificar la incidencia de éstos en los indicadores de carencia sociales que define el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social para la medición multidimensional de la pobreza y del rezago social.

Diagnóstico

Documento de análisis que busca identificar el problema que se pretende resolver y detallar sus características relevantes, y de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención.

Evaluación

Análisis sistemático y objetivo de una intervención pública cuya finalidad es determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como la eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad.

Gastos indirectos

Erogaciones vinculadas a la verificación y seguimiento de las obras y acciones que se realicen, así como para la realización de estudios y la evaluación de proyectos que cumplan con los fines específicos de cada uno de los fondos que componen al FAIS.

Hallazgo

Evidencias obtenidas de una o más evaluaciones para realizar afirmaciones basadas en hechos que pueden ser fortalezas, oportunidades, debilidades y/o amenazas.

Indicadores

Expresión cuantitativa o cualitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas que proporciona un medio sencillo y

fiable para medir logros, tales como el cumplimiento de objetivos y metas establecidas y reflejar el resultado o cambios en las condiciones de vida de la población o grupo de enfoque atendido, derivados de la implementación de una intervención pública.

Obras complementarias

Proyectos de infraestructura social básica que coadyuvan al mejoramiento de los indicadores de pobreza, rezago social y al desarrollo económico y social de los gobiernos locales.

Obras directas

Proyectos de infraestructura social básica que contribuyen de manera inmediata a mejorar alguna de las carencias sociales relacionadas con la pobreza multidimensional e identificadas en el Informe Anual.

Pobreza

Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

Pobreza extrema

Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana.

Propuesta de recomendaciones y observaciones

Sugerencias emitidas por el equipo evaluador derivadas de los hallazgos identificados en evaluaciones, cuyo propósito es contribuir a la mejora.

Rezago Social

Concepto que resume cuatro indicadores de carencias sociales (educación, salud, servicios básicos y espacios en la vivienda). No se trata de una medición de pobreza, ya que no incorpora los indicadores de ingreso, seguridad social y alimentación.

Introducción

En 1997, como adición al capítulo V el cual hace referencia a los Fondos de Aportaciones Federales correspondiente a la Ley de Coordinación Fiscal, siendo instrumentado a partir del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1998 a través del Ramo General 33 «Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios».

El Ramo General 33 en su estructura de aportación, tiene un compuesto integral de ocho Fondos, los cuales son:

1. Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE).
2. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA).
3. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), dividido en dos:
Fondo para la Infraestructura Social Estatal (FISE),
Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM).
4. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN).
5. Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), dividido en dos
Asistencia Social, y
Infraestructura Educativa.
6. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA).
7. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP).
8. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF).

Sin embargo, en esta ocasión únicamente abordaremos el «Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)» el cual hace mención objetiva que los recursos estén destinados en lo particular al beneficio directo de la población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social. Las fases que componen la mecánica estructural, es decir la etapa de planeación y organización, son coordinadas y apropiadas por la Secretaría de Bienestar y en lo que respecta a las fases que componen la dinámica operativa, es decir la Dirección y el Control, es aquí donde ingresa un nuevo actor el cual la administración municipal vigente. Asimismo, el artículo 49, fracción V de la LCF señala que «el ejercicio de los recursos deberá sujetarse a la evaluación del desempeño en términos del artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) y que los resultados del ejercicio de dichos recursos deberán ser evaluados, con base en indicadores, a fin de verificar el cumplimiento de los objetivos a los que se encuentran destinados, incluyendo, en su caso, el resultado cuando concurren recursos de la entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México».

Por su parte, la Ley General de Contabilidad Gubernamental, establece en su artículo 79, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, en lo que concierne a su alcance y competencia, enviarán al Consejo Nacional de Armonización Contable los criterios de evaluación de los recursos federales ministrados a las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal así como los Lineamientos aplicables.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) es el organismo encargado de realizar la medición de la pobreza en México. Esta medición no solo se basa en el ingreso monetario que tienen las personas, si no que se fundamenta en un enfoque de derechos sociales y se realiza a partir de información generada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). En apego a lo establecido en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), esta medición se realiza cada dos años a nivel nacional y estatal y cada cinco años a nivel municipal.

Los resultados sus mediciones son útiles, ya que fungen como insumo para guiar las distintas políticas públicas que sean de interés para los distintos órdenes de gobierno y para que su toma de decisiones esté basada en información confiable y objetiva. En un contexto como el actual, es más necesario contar con este tipo de información para fortalecer aquellas intervenciones públicas que contribuyan al desarrollo social.

Recientemente, el Coneval publicó los resultados sobre la Medición Multidimensional de la Pobreza 2018-2020 a nivel nacional y por entidad federativa. A pesar de que esta información, únicamente comprende a las entidades federativas, sí permite conocer el panorama general sobre los cambios que habido en el estado de Durango en estos indicadores y, de manera aproximada, los efectos que ha tenido la actual contingencia sanitaria en los hogares del estado.

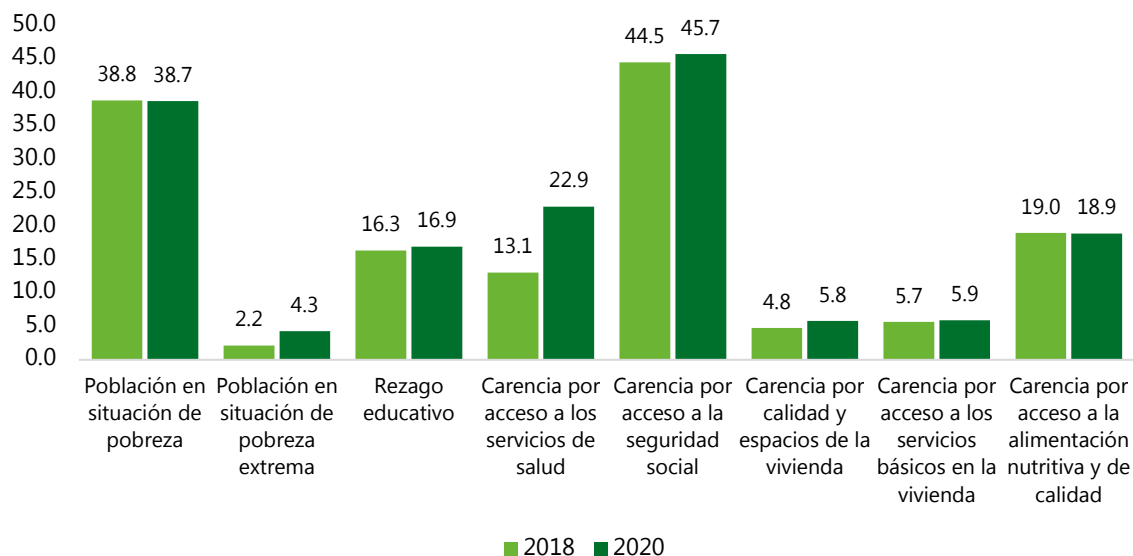
El FAIS, en cualquiera de sus componentes, guarda una estrecha relación con esta información por, al menos, dos motivos: primero, uno de los objetivos del Fondo es atender a la población en pobreza extrema y localidades con alto y muy alto nivel de rezago social y; segundo, dentro de los lineamientos del Fondo se establece que las obras realizadas deberán atender prioritariamente las carencias sociales identificadas en el Informe Anual Sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social.

Con base en lo anterior, se presentan los resultados para el estado de Durango en la medición mencionada, invitando a los distintos actores del municipio a mantenerse al tanto de las futuras cifras correspondientes específicamente al municipio y de toda aquella información oficial que contribuya a mejorar sus acciones, programas y políticas públicas.

Gráfica 1.

Indicadores seleccionados de la Medición Multidimensional de la Pobreza en Durango, 2018-2020

Porcentaje de la población



Fuente: Elaboración propia con datos de la Medición Multidimensional de la Pobreza 2018-2020 del Coneval.

Descripción del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social – componente municipal (FAIS-FISM)

En lo que respecta al capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal «Fondos de Aportaciones Federales» establece que estas aportaciones son recursos que la federación transfiere a las haciendas públicas de los estados y, en su caso, a los municipios condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos de cada tipo de aportación. Como ya se había mencionado con anterioridad, el FAIS es uno de los ocho Fondos totales que componen el Ramo General 33.

En otro contexto, los artículos 32, 33, 34 y 35 de la misma ley, establecen las disposiciones que norman la aplicación de los recursos del FAIS. En lo particular, el artículo 33 hace mención que los recursos del FAIS se destinarán únicamente al financiamiento de obras, acciones del giro social-básico, así como inversiones que beneficien directamente a la población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y en las zonas de atención prioritaria.

Cabe mencionar que los recursos aprobados, deberán ser direccionados a lo siguiente:

- Agua potable;
- Alcantarillado;
- Drenaje y letrinas;
- Urbanización;
- Electrificación rural y de colonias pobres;
- Infraestructura básica del sector salud y educativo;
- Mejoramiento de vivienda, y
- Mantenimiento de infraestructura.

En lo subsecuente, los Lineamientos Generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social establecen los mecanismos, procedimientos y responsabilidades que se deben seguir para la operación eficaz y eficiente del Fondo. Los Lineamientos estipulan que los recursos se deben orientar a las carencias y rezagos sociales identificadas en el «Informe Anual Sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social» que emite la Secretaría de Bienestar del gobierno federal y que es publicado a más tardar el último día hábil de enero del ejercicio fiscal correspondiente.

En lo que respecta a la presente evaluación, se destaca lo siguiente:

- I. Ente por evaluar: municipio de Ocampo;
 - II. Año por evaluar: ciclo cerrado 2020, y
 - III. Tipo de evaluación: Desempeño.
- En lo que respecta a la inversión del municipio de Ocampo en el ejercicio 2020, fue por un monto total de \$11,750,354.39 mientras que para el ejercicio fiscal 2019, el monto total asignado fue por la cantidad de \$12,144,413.23 lo cual una comparación presupuestal entre ambos años fiscales, se puede mostrar una disminución en términos porcentuales de un -3%.

- En cuanto al Índice de Rezago Social⁴, el municipio de Ocampo se encuentra en un grado de rezago social «bajo» con base en la última medición al año 2020⁵.
- Como información adicional, el índice de rezago social se compone de 11 indicadores correspondientes a las dimensiones de rezago educativo, servicios de salud, servicios básicos de la vivienda y calidad y espacios de la vivienda.
- De acuerdo con las proyecciones de CONAPO al 2020, el municipio de Ocampo tiene una población de 10,333 habitantes dispersados en 22 localidades aproximadamente.

⁴ El Índice de Rezago Social es una medida ponderada que contiene 11 indicadores, clasificados en 4 dimensiones de carencias sociales, el cual es extraído de la información generada por el Coneval en el año 2020.

⁵ Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2020, Secretaría de Bienestar a través de información de la encuesta intercensal 2015 del Coneval.

Evaluación

I. Destino del FAIS-FISM

1. ¿El municipio cuenta con un diagnóstico de necesidades en materia de infraestructura social?

Para poder focalizar con mayor precisión los recursos que corresponden al FAIS-FISM en el municipio de Ocampo, así como a las necesidades con una agregación de la variable «priorización» en el ámbito de infraestructura social, es importante contar con un diagnóstico que tenga por objetivo el poder detectar aquellas necesidades que la sociedad está padeciendo o presentando en un determinado periodo de tiempo hasta la actualidad y que es urgente y necesaria su atención. Así mismo, existen diversos métodos que se pueden aplicar para la implementación de un diagnóstico de necesidades, sin embargo, es pertinente analizar de manera estratégica y técnica la situación actual del municipio con el objeto de identificar la misión, visión y un punto de partida en términos de infraestructura social.

En términos teóricos-prácticos el diagnóstico de necesidades es una de las estrategias que recaen desde la fase estructural y en lo particular, es parte de la etapa de «planeación municipal» ya que con esta estrategia se pueden validar las preguntas: qué se va a hacer y qué se quiere hacer para posteriormente identificar un sistema de priorización con enfoque a las necesidades actuales. El artículo 26, en el párrafo primero al tercero del apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así mismo, los artículos 2 y 20 de la Ley de Planeación; los artículos 45, 46 y 47 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango; y los artículos 6 del párrafo primero, 14, 15, 34 y 35 de la Ley de Planeación del Estado de Durango, establecen la obligación en lo particular que tienen los diversos ámbitos de gobierno de contar y hacer uso de un sistema de planeación del desarrollo, así como los aspectos generales para su construcción e implementación.

El párrafo primero del artículo 47 de la Constitución Estatal establece lo siguiente: «La planeación, en términos que disponga la ley, quedará establecida en los planes de desarrollo estatal y municipal, los cuales determinarán con claridad las políticas o ejes de desarrollo, los objetivos, las estrategias y las líneas de acción, en función de la situación que prevalezca en la entidad, considerando las fuentes de información oficiales, las demandas de la sociedad, las prioridades identificadas y la visión del Estado que se desea para alcanzar producto del consenso social».

Existe la probabilidad de que sean diversas las necesidades de la sociedad de la zona geográfica del municipio de Ocampo, por lo cual es pertinente hacer uso de líneas de acción y estrategias que permitan identificarlas de manera eficiente y oportuna. En este sentido, el municipio por términos normativos cuenta con su Plan Municipal de Desarrollo (2019-2022), en el cual establece su misión, visión, así como los cinco ejes estratégicos estructurales a su plan:

- I. Desarrollo Social;
- II. Desarrollo económico;
- III. Paz;
- IV. Sustentabilidad, y

V. Transparencia.

Así mismo, se identificó la situación actual del municipio a través del desarrollo y establecimiento de un diagnóstico municipal en donde para su estructura se implementó una estrategia denominada «consulta ciudadana» usando el instrumento «encuesta», las cuales se aplicaron a través de una muestra a seiscientos cincuenta personas del municipio en un periodo del 28 al 31 de octubre de 2019. Cabe destacar que esta estrategia también establece un objetivo⁶: «Captar propuestas de la población para incluirlas en los objetivos y metas del Plan Municipal de Desarrollo 2019-2022».

En lo subsecuente, el contenido del diagnóstico actual del municipio de Ocampo es el siguiente:

- Historia del municipio;
- Toponimia;
- Escudo;
- Georreferenciación municipal;
- Población y vivienda;
- División territorial y localidades;
- Economía;
- Vías de comunicación (carreteras y caminos rurales), y
- Clima, orografía e hidrografía.

Es importante mencionar que no fue posible graficar los resultados de la consulta ciudadana, esto debido a que en el PMD no se cuantifican dichos resultados, sin embargo, lo que sí se puede mencionar es un análisis de ellos, los cuales se muestran a continuación.

Tabla 1.
Principales necesidades identificadas en la consulta ciudadana

Eje Estratégico Aplicable	Necesidades predominantes en los resultados
I. Desarrollo Social	1. Falta de empleo; 2. Falta de servicios médicos, y 3. Falta de agua limpia.
II. Desarrollo económico	1. Poco empleo, y 2. Caminos en mal estado.
IV. Sustentabilidad	1. Servicios Públicos, y 2. Contaminación
V. Transparencia	1. Falta de capacitación, y 2. Poca accesibilidad a la información

Fuente: Elaboración propia con base en la información del PMD 2019-2022 del municipio de Ocampo.

Derivado de la información anterior, surge la pertinencia de mejorar la estrategia de la consulta ciudadana, a través de la aplicación de una reingeniería la cual se puede considerar la mencionada en el cuadro 1.

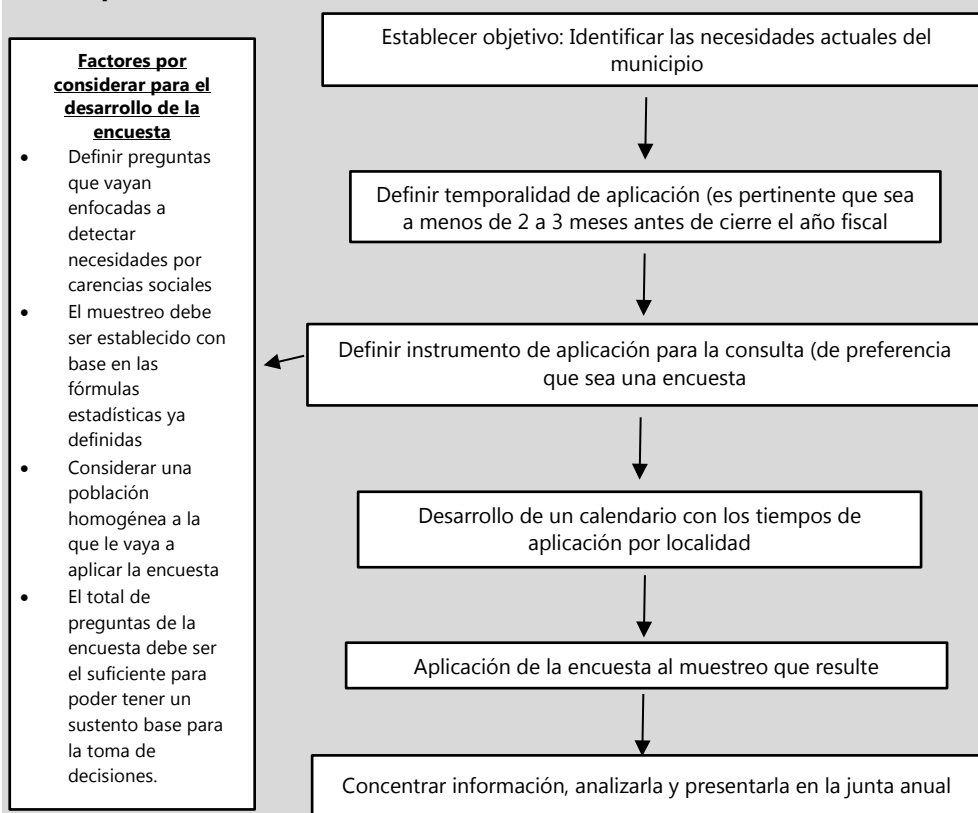
Cabe señalar que, en la estructura del diagnóstico municipal, se establece la cuantificación

⁶ Información extraída del PMD 2019-2022 del municipio de Ocampo.

poblacional en términos demográficos, la distribución de la población por tamaño de localidades, también se muestran las principales localidades del municipio de Ocampo. En lo que respecta al sector económico, se establecen los sectores primarios, así como el número de personas ocupadas y desocupadas en términos laborales, sin embargo, considerando los alcances del FAIS-FISM, es en el apartado de carreteras en donde fue posible profundizar un poco más por el alcance en términos de rehabilitación y construcción de caminos rurales.

Con base en el conocimiento de las carreteras que tienen conexión con el municipio, es posible empezar a indagar en si se cuenta con caminos pavimentados para acceder a dichas carreteras y en caso de que sí se cuenten, identificar sus condiciones actuales ya que en el diagnóstico no se especifica su situación actual. Posterior a su análisis, es posible tomar decisiones en términos de inversión del FAIS-FISM y en el concepto de urbanización para incidir en esta situación en caso de que lo amerite considerando variables como lo es la necesidad prioritaria.

Cuadro 1.
Reingeniería en la estrategia de Consulta Ciudadana como identificación de necesidades municipales⁷

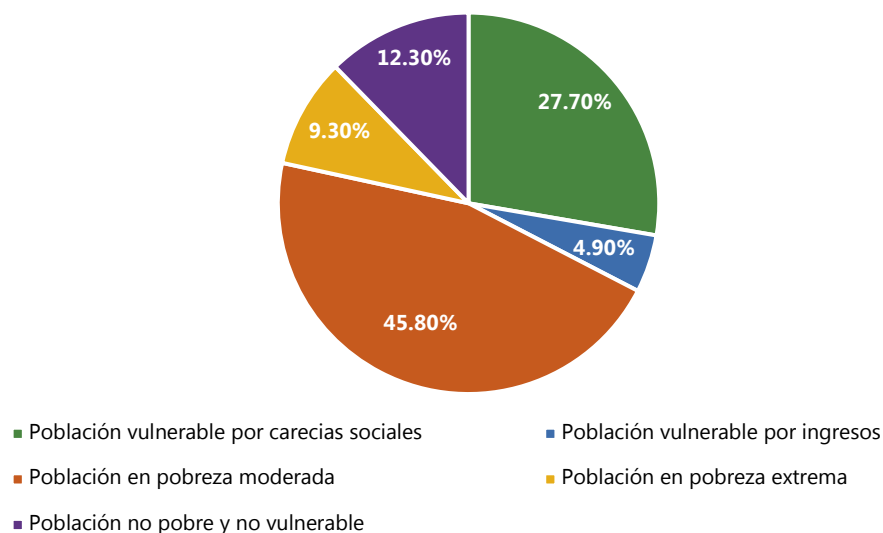


Continuando en esta misma lógica analítica sobre el diagnóstico del municipio, en la estructura de cada eje antes mencionado, también se establece un diagnóstico en lo

⁷ Es pertinente que la temporalidad de la aplicación de la consulta ciudadana sea en un rango de 2 a 3 meses, esto debido a que se estima que es un margen de tiempo considerable para su aplicación, análisis de los resultados, así como para la toma de decisiones.

particular, tomando como referencia los datos oficiales provenientes de la encuesta intercensal 2015 del Inegi, lo cual coadyuva de igual manera en la identificación de necesidades prioritarias en materia de infraestructura social. En el municipio, con base en el PMD 2019-2022 y en la información de la Encuesta antes mencionada, en el municipio, el 55.1% de la población se encuentra en situación de pobreza, de los cuales, el 45.8% se encuentra en pobreza moderada mientras que el 9.3% de la población se encuentra en situación de pobreza extrema. En la siguiente figura se muestra el porcentaje de la población que son vulnerables por alguna carencia social.

Figura 1.
Indicadores de pobreza y vulnerabilidad en el municipio de Ocampo



Fuente: Elaboración propia con base en la información de la encuesta intercensal 2015 del Inegi.

En otro contexto, no fue posible mencionar los resultados de la consulta realizada por el municipio, esto debido a que se desconoce su cuantificación al menos en términos numéricos y/o porcentuales.

Finalmente, es importante actualizar el diagnóstico de necesidades y priorizaciones con base en la información del censo 2020 el cual tendrá como finalidad poder conocer la situación actual sobre las carencias actuales y existentes en el municipio para así poder tener las bases para las nuevas planeaciones estratégicas de la administración en lo que respecta al FAIS-FISM en los siguientes ejercicios.

2. ¿Cómo se distribuyeron las obras financiadas con los recursos del Fondo en el municipio?

El apartado A del artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal establece que «[...] las obras y acciones que se realicen con los recursos del Fondo a que se refiere este artículo se deberán orientar preferentemente conforme al Informe anual de la situación de pobreza y rezago social de las entidades y sus respectivos municipios [...]». A saber, para incidir de manera efectiva en los indicadores de pobreza y rezago social, los gobiernos municipales deben realizar obras de infraestructura social que estén contempladas en el Catálogo FAIS⁸. Dicho catálogo clasifica los proyectos según su tipo de incidencia:

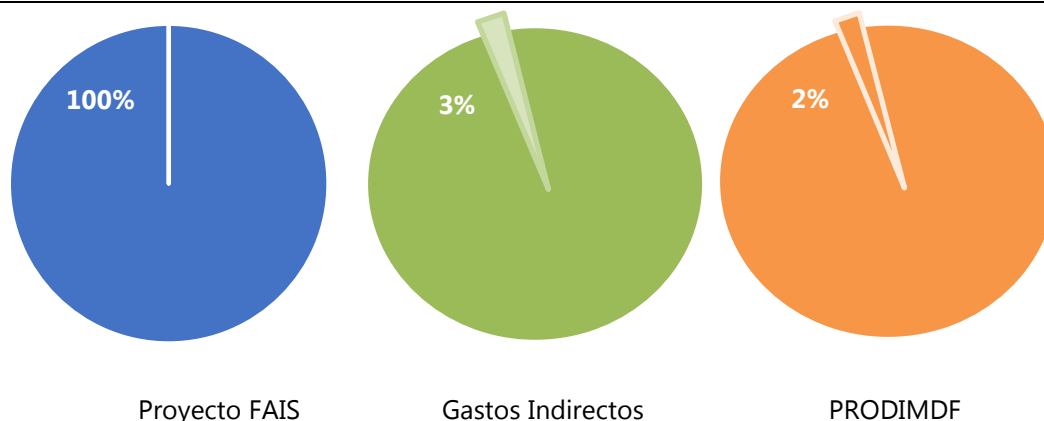
- Incidencia Directa: proyectos de infraestructura social básica, así como acciones sociales básicas que contribuyen de manera inmediata a mejorar alguna de las carencias sociales relacionadas con la pobreza multidimensional e identificadas en el Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social.
- Incidencia Complementaria: proyectos de infraestructura social básica que coadyuvan al mejoramiento de los indicadores de pobreza, rezago social y al desarrollo económico y social de los gobiernos locales.

Es importante precisar que durante el ejercicio fiscal 2020 se actualizaron los Lineamientos del FAIS a nivel federal, los cuales, dentro de los principales cambios que se pueden identificar lo siguiente (ver Tabla 2 y Figura 2).

Tabla 2.
Principales cambios en los Lineamientos del FAIS 2020

• Población objetivo	• Concurrencia	• Firma electrónica avanzada
• Clasificación de proyectos	• Gastos Indirectos	• Capacitación
• % Desastre Natural	• PRODIMDF	• Funciones de las delegaciones
• Catálogo del FAIS	• Manifestación de procedencia	
Fuente: Elaboración propia con base en la información del Diario Oficial de la Federación.		

⁸ Listado de proyectos de infraestructura social básica que se pueden llevar a cabo con recursos del Fondo identificando la incidencia de estos en los indicadores de carencia sociales que define el Coneval para la medición multidimensional de la pobreza y del rezago social.

Figura 2.
Clasificación de proyectos FAIS 2020-porcentajes máximos de inversión


Fuente: Diario Oficial de la Federación.

Tomando como referencia el Programa Anual de Obra y la MIDS 2020 del municipio, el monto de inversión por el concepto del FAIS-FISM fue por la cantidad de \$11,750,354.39 de los cuales el 61% fue destinado para proyectos de obras directas, mientras que el 31% fue para indirectos, siendo un total de 14 obras a realizadas con el FISM en el ejercicio 2020. A continuación, se muestra el cierre del ejercicio 2020. (ver Tabla 3).

Tabla 3.
Cierre de obra 2020 por tipo de financiamiento específico

(Pesos y número de obras)

Fuente de Financiamiento	N° obras proyectadas	Total de obras realizadas	Inversión total
FISE	5	5	\$2,000,000.00
FAIS-FISM	14	14	\$11,750,354.39
Total	14	14	\$13,750,354.39

Nota: Las cinco obras que se realizaron con recursos del FISE estatal, fue a través de un convenio que realizó municipio, es por ello por lo que únicamente suma la inversión total y no en el N° de obras realizadas, ya que solo fue el apoyo de recursos de las obras proyectadas con recursos del FAIS-FISM.

Fuente: Cierre de obra 2020 municipio de Ocampo.

De los \$11,750,354.39 invertidos por el municipio, \$7,268,632.32 se destinó a obras directas mientras que \$4,481,722.07 fueron para obras complementarias; (ver Tabla 4).

Tabla 4.
Obras financiadas por FAIS-FISM en el municipio de Ocampo por tipo de incidencia

Pesos

Directas				Complementarias			
Monto		Obras		Monto		Obras	
Pesos	%	Número	%	Pesos	%	Número	%
7,268,632.32	62	11	79	4,481,722.07	38	3	21

Fuente: Elaboración propia con información del cierre del ejercicio del avance físico financiero de obra 2020 del municipio de Ocampo.

En lo subsecuente, se muestran los montos de inversión de acuerdo el tipo de carencial social,

así como el rezago social en lo que respecta al municipio de Ocampo en el ejercicio 2020, (ver Tabla 5 y 6).

Tabla 5.
Distribución de recursos FAIS-FISM de acuerdo con su contribución en las carencias sociales, en el municipio de Ocampo

Pesos

Carencia	Monto invertido (\$)	Porcentaje de participación %
Calidad y espacios de la vivienda	1,382,472.03	12.0
Servicios básicos de la vivienda	1,763,389.21	15.0
No aplica	8,604,493.15	73.0
Total	11,750,354.39	100%

Fuente: Elaboración propia con información del Cierre de Obra y la MIDS 2020 del municipio de Ocampo.

Nota: Las carencias se establecen de acuerdo con el catálogo del FAIS-FISM.

Tabla 6.
Distribución de los recursos financiados por el FAIS-FISM de acuerdo con su contribución a los indicadores del IRS

Pesos

Indicador ISR	Monto invertido (\$)	Porcentaje de participación %
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	1,763,389.21	15.0
Viviendas con piso de tierra	197,001.93	1.7
Viviendas con techos endebles	404,717.07	3.5
Viviendas en hacinamiento	780,753.03	6.8
No aplica	8,604,493.15	73.0
Total	11,750,354.39	100%

Fuente: Elaboración propia con información del Cierre de Obra y la MIDS 2020 del municipio de Ocampo.

Haciendo un breve análisis de la información anterior, se puede precisar en qué tipo de proyectos de obra se priorizaron los recursos del FAIS-FISM en el ejercicio 2020 en el municipio de Ocampo. (ver Tabla 7).

Tabla 7.
Asignación de recursos para obras FAIS-FISM en el municipio por tipo de proyecto

Pesos

Nivel	Tipo de proyecto	Monto \$
1	Urbanización	8,604,493.15
2	Agua y saneamiento	1,763,389.21
3	Vivienda	1,382,472.03

Fuente: Elaboración propia con información del Cierre de Obra y MIDS 2020 del municipio de Ocampo.

Con la interpretación de los resultados anteriores, las obras que no tienen ninguna incidencia en carencias sociales son en su mayoría relacionadas con el mejoramiento en el concepto de urbanización y fue en donde se puede apreciar una mayor inversión en el ejercicio 2020. Es pertinente mencionar que el tipo de obra de construcción de pavimento hidráulico en

caminos rurales y calles del municipio fue donde se consideró el mayor porcentaje de inversión. Si bien no inciden en ninguna de las carencias sociales descritas anteriormente, pueden atender otras necesidades de la población del municipio, como puede ser que los caminos ya se encontraban en malas condiciones, convirtiéndose en una demanda que posiblemente requería de su atención en ciertas zonas geográficas del municipio de Ocampo. Así mismo en otro contexto deductivo, se puede decir que la lógica operacional derivado de las acciones realizadas a la rehabilitación de caminos en el municipio, se puede deber a la dificultad de conexiones entre las localidades del municipio, así como sus condiciones existenciales, es por lo que se puede concluir que sí existe una congruencia entre los proyectos de obra realizados en el ejercicio 2020 con su diagnóstico.

En el tema del ISR, desde el Inevap, se desarrolló un visor que permite consultar y descargar los resultados de cada uno de los indicadores que lo componen, así como su evolución quinquenal de 2000 a 2020, se invita a los usuarios de esta evaluación a que visiten este visor⁹.

Cuadro 2.

Contribución del FAIS al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

Dentro de los Considerandos de los Lineamientos del FAIS emitidos el 13 de marzo de 2020 se denota la importancia de la contribución de los esfuerzos del Estado Mexicano al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Específicamente en el apartado 1.1, se menciona que se debe observar la alineación de las obras con dicho compromiso. Por ello, resulta importante conocer qué obras se encuentran alineadas con alguno de los ODS.



Objetivo:

Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo para 2030.

Relación obras FAIS-FISM:

El objetivo global del Fondo es atender la pobreza y rezago social, por tanto, se puede resumir en que todas las obras realmente atiendan de forma directa o indirecta, este objetivo. Como ejemplo, se puede tomar la meta 1.4, 1.5 o 1.a, en donde se mencionan los grandes rubros en los que se divide la

infraestructura por realizar con obras del Fondo.

Rubros: Agua y Saneamiento, Educación, Otros proyectos, Salud, Urbanización y Vivienda.



Objetivo:

Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.

Relación obras FAIS-FISM:

Dentro de este ODS se pueden incluir todas aquellas obras que funcionan como un vínculo inicial para disminuir el número de personas que pasan hambre. Esto es, por ejemplo, aquellas obras como comedores comunitarios, escolares o infraestructura agrícola. Es importante aclarar que únicamente con estas obras no se están disminuyendo los indicadores de dicho ODS, sin embargo, es una oportunidad inicial para atenderlos.

Rubros: Educación, Otros Proyectos, y Urbanización.

⁹ Disponible en: <https://www.inevap.org.mx/rezago>

 3 SALUD Y BIENESTAR	Objetivo: Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades. Relación obras FAIS-FISM: Dentro de este objetivo, se pueden mencionar todas aquellas obras dentro del rubro de salud como dispensarios médicos, centros de salud u hospitales, entendida como infraestructura básica del sector salud. Nuevamente, para que estas obras tengan un beneficio real para ese objetivo no basta únicamente con realizarlas, pero es importante que se inicie, al menos, con esas obras. Rubros: Salud.
 4 EDUCACIÓN DE CALIDAD	Objetivo: Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos. Relación obras FAIS-FISM: Teniendo en consideración los comentarios realizados en los ODS 2 y 3, particularmente aquellas obras relacionadas con la infraestructura básica del sector educativo pueden ser incluidas como contribución al presente ODS, tales como la construcción de aulas, bibliotecas, dotación de servicios básicos, sanitarios, etc. Rubros: Educación, y urbanización.
 6 AGUA LIMPIA Y SANEAMIENTO	Objetivo: Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos. Relación obras FAIS-FISM: De los distintos ODS, el 6 es de los más claros en cuanto a la contribución directa que se puede lograr con los recursos del Fondo. Dentro de las metas del presente, se incluyen temas como la dotación de este servicio, contar con instalaciones de saneamiento, tratamiento de aguas residuales, entre otras, por tanto, la mayoría de las obras atienden alguna de las metas mencionadas. Rubros: Agua y saneamiento, educación, urbanización y vivienda.
 7 ENERGÍA ASEQUIBLE Y NO CONTAMINANTE	Objetivo: Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos. Relación obras FAIS-FISM: Dentro de las obras financiables con los recursos del Fondo, se incluyen algunas con la intención de permitir el acceso a este servicio las cuales, en cualquiera de sus modalidades (electrificación, electrificación rural o no convencional) contribuye a este objetivo, incluso a la generación de energía renovable. Rubros: Educación, urbanización y vivienda.
 9 INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA	Objetivo: Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación. Relación obras FAIS-FISM: Particularmente, dentro del indicador 9.1.1 se pueden incluir aquellas obras de urbanización como caminos rurales o caminos / carreteras. Rubros: Urbanización.

11 CIUDADES Y
COMUNIDADES
SOSTENIBLES



Objetivo:

Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

Relación obras FAIS-FISM:

Dentro de las metas 11.1 y 11.2, las obras financiadas con el Fondo se pueden clasificar en dos grandes rubros; primero, aquellas destinadas al mejoramiento de vivienda, sus condiciones y servicios básicos y, segundo, aquellas obras relacionadas con el mejoramiento de la infraestructura de espacios públicos, como banquetas, pavimentación, infraestructura [...] para el acceso y el apoyo de las personas con discapacidad, etc.

Rubros: Urbanización y vivienda.

La descripción realizada del tipo de obras y de rubros con los que se puede contribuir a los ODS mencionados son únicamente una aproximación de dicha contribución. Como se mencionó, muchas de estas obras no tienen un impacto directo en los indicadores con los que se mide, sin embargo, puede propiciar los escenarios para que, con otros esfuerzos locales, sí se logre contribuir. Los ODS que no se mencionaron fue porque no se encontró una relación directa con las obras que las entidades, municipios y demarcaciones territoriales pueden realizar, esto no limita que se encuentre alguna relación como la antes mencionada.

3. ¿Qué criterios son empleados para focalizar, priorizar y decidir las obras de infraestructura social financiadas con el Fondo?

Es importante que el municipio de Ocampo cuente con criterios para focalizar y priorizar los proyectos de obra al menos a un nivel básico ya que sin su análisis, desarrollo y aplicación es poco probable establecer prioridades de una manera efectiva y eficiente teniendo como consecuencia el llevar a cabo proyectos de obra que posiblemente tengan un impacto significativo en la sociedad del municipio.

En lo que respecta a la priorización de proyectos de obra con recursos y alcance derivados de los Lineamientos del FAIS, es una acción importante, ya que, al hacer uso de esta variable, se puede establecer un orden con un modelo jerárquico de los proyectos a desarrollar en el municipio de Ocampo. Así mismo, el establecer prioridades operacionales y estratégicas, incrementa la probabilidad de que los proyectos de obra más importantes con base en las mismas necesidades de la población del municipio cuenten con los recursos monetarios, técnicos, materiales, humanos, etc., necesarios para su correcta ejecución.

La priorización de proyectos de obra coadyuva de igual manera a todo el equipo operativo y administrativo a crear una cultura estratégica con un enfoque de ejecución prioritaria, identificando con mayor facilidad las necesidades que detonan en un periodo determinado en el municipio.

Existen muchas maneras y métodos que coadyuvan priorizar, así como diversos criterios; El Harvard Business Review propone la estrategia «Jerarquía de propósito», el cual consta de la siguiente estructura ver Figura 2.

Figura 2.

Jerarquía de propósito de priorización de proyectos de obra FAIS-FISM

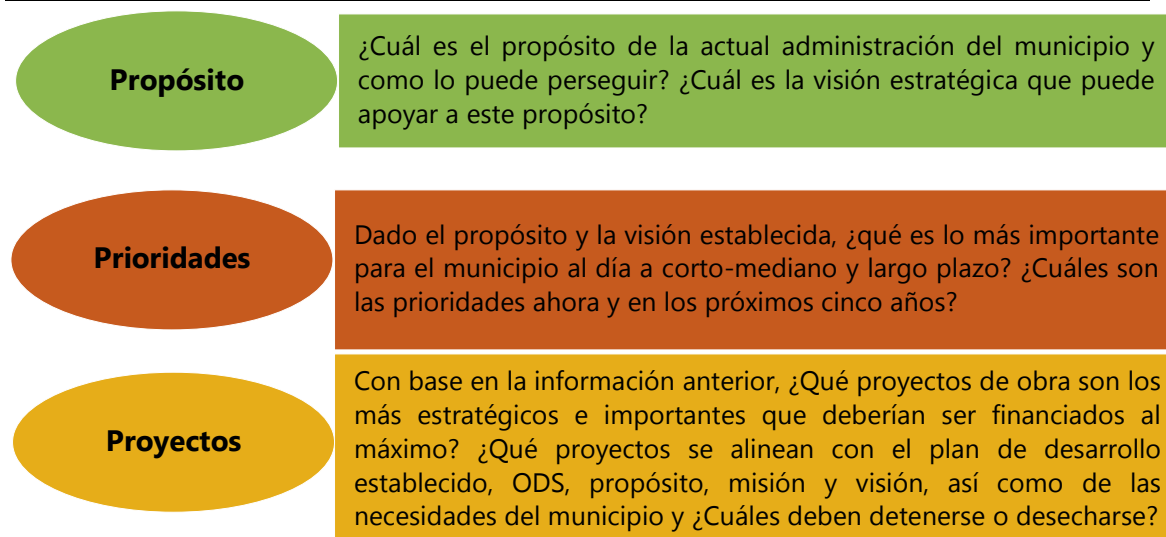
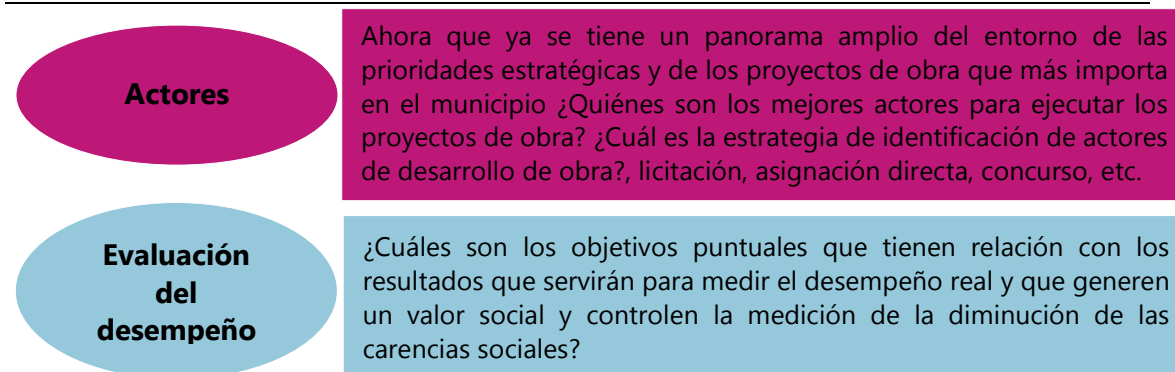


Figura 2.

Jerarquía de propósito de priorización de proyectos de obra FAIS-FISM



Fuente: Inevap sistema adaptado y reestructurado a partir de Harvard Analytic Services. Traducción libre.

En otro contexto, la LCF, así como los Lineamientos propios del FAIS establecen que los recursos ejercidos por los gobiernos locales deben atender lo dispuesto en el Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social que emite la Secretaría de Bienestar. En términos generales, dicho informe contiene los siguientes elementos:

- Principales indicadores sociodemográficos de los gobiernos locales;
- Principales indicadores de situación de pobreza, vulnerabilidad y carencias sociales;
- Indicadores asociados con el IRS, destacando aquellos en los que se incide con la aplicación de los recursos del FAIS, y
- Indicadores de rezago social por tamaño de localidad, resaltando aquellas que presenten el mayor número de personas o viviendas por tipo de rezago.

Por otra parte, se observó que el municipio implementa una estrategia de conocimiento de necesidades de la participación ciudadana como uno de los principales elementos para focalizar, priorizar y decidir el uso de los recursos. En lo particular, se considera al menos el número total de personas beneficiadas por obra y el nivel de rezago social de la población que se pretende atender.

En términos operativos, cada localidad cuenta con un juez, el cual tiene como encomienda recabar las necesidades y peticiones de la sociedad del municipio en su zona que le corresponde para posterior ser un actor participe en la reunión que se celebra año con año con COPLADEM para la definición de proyectos de obra a realizar.

A continuación, se materializa el eslabón de la estrategia operativa de priorización de proyectos de obra que aplica el municipio de Ocampo, una vez que cada juez tiene la información de necesidades sociales.

- Se procede a priorizar las obras en función del número de beneficiarios y nivel de rezago social, una vez que el juez expone las peticiones y necesidades que identificó en el sondeo ciudadano y se corrobora la información para llevar a cabo la obra.

Sin embargo, la realidad para muchos gobiernos locales es que carecen de las capacidades y de los recursos para efectuar un análisis económico profundo o tienen el desafío de tener que tomar decisiones basadas en información incompleta. Por lo tanto, existe la necesidad

de un soporte de decisión de infraestructura basado en evidencia que sea consistente, funcional y que responda a las necesidades particulares y las capacidades actuales de un gobierno (Banco Mundial, 2016).

En ese tenor, la Iniciativa para el Desarrollo de las Ciudades (CDI por sus siglas en inglés) ha desarrollado una herramienta para la programación y priorización de inversiones en infraestructura. El manual cuenta con tres componentes (CDIA, 2010):

1. Analizar el presupuesto de inversión. Determinar la dotación financiera del municipio para emprender proyectos de infraestructura estratégica.
2. Priorización de proyectos. Utilizar un enfoque racional y un conjunto de indicadores predeterminados.
3. Programación de los proyectos. Realizar una programación de proyectos acorde a la duración de la gestión del municipio, es decir, la programación puede trascender de un ejercicio fiscal.

Cabe destacar que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2019) apunta que la ausencia de un marco de priorización de infraestructura conlleva a la selección de inversiones basada en razones subjetivas o criterios políticos con poco fundamento técnico que valide las decisiones tomadas en detrimento de la efectividad de los proyectos ejecutados.

Finalmente, los criterios de priorización y focalización para la decisión de obras con recursos del FAIS-FISM que aplica el municipio de Ocampo sí son congruentes y pertinentes para el desarrollo de estrategias y planes de acción en la definición de obras a realizar, Sin embargo, es pertinente su estandarización desarrollando su procedimiento considerando de forma paralela al menos los siguientes criterios:

- Objetivo del procedimiento;
- Alcance;
- Responsabilidades;
- Desarrollo del procedimiento;
- Políticas;
- Indicadores aplicables;
- Anexos aplicables, y
- Diagrama de flujo.

II. Gestión del FAIS-FISM

4. ¿Cuáles son los procesos clave en la gestión local del Fondo?

Las aportaciones federales que disponen tanto las entidades como los municipios deben sujetarse a la normatividad establecida por la federación. El capítulo V de la LCF establece los mecanismos relacionados con las transferencias a las haciendas públicas de los estados y municipios para la ejecución del gasto en función del cumplimiento y consecución de los objetivos de cada uno de los Fondos de aportaciones federales.

En el caso específico del FAIS-FISM, el artículo 33 de la LCF contempla algunos de los procesos que son responsabilidad de los municipios:

- Hacer del conocimiento de los habitantes los montos que reciban, las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios.
- Promover la participación de las comunidades beneficiarias en su destino, aplicación y vigilancia, así como en la programación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras y acciones.
- Informar a sus habitantes los avances del ejercicio de los recursos trimestralmente y al término de cada ejercicio, sobre los resultados alcanzados, al menos a través de la página de internet.
- Proporcionar, por conducto de la entidad federativa, la información que le sea requerida a la Secretaría de Bienestar.
- Procurar que las obras que realicen con los recursos de los Fondos sean compatibles con la preservación y protección del medio ambiente y que impulsen el desarrollo sostenible.
- Reportar trimestralmente a la Secretaría de Bienestar y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el seguimiento sobre el uso de los recursos del Fondo.
- Publicar en su página de internet las obras financiadas con los recursos del Fondo, donde se dé a conocer la información del contrato bajo el cual se celebran, informes trimestrales de los avances y, en su caso, evidencias de conclusión.

En el caso particular del municipio, como se mencionó en la respuesta a la pregunta precedente, las propuestas deben seguir el siguiente proceso antes de ser aprobadas:

- Se asigna un Juez por las distintas localidades del municipio de Ocampo;
- Cada uno de ellos debe realizar un recorrido por su localidad asignada e ir consultando con cada habitante sus principales necesidades;
- Posterior a la conclusión de los diversos recorridos, proceden a realizar un concentrado por tipo de necesidad identificada;
- Ambos directores en conjunto con su equipo de trabajo también llevan a cabo un recorrido por las localidades del municipio de Ocampo para coadyuvar al Juez en la identificación de las necesidades actuales.
- Posterior a que se tiene la información recaba en los recorridos por las localidades, los directores se reúnen con la presidenta y le exponen los resultados previos a la junta anual de planeación y definición de proyectos de obra;
- Después, se programa la junta con COPLADEM y se procede a priorizar las obras en

función del número de beneficiarios y nivel de rezago social;

- Se analiza la factibilidad de concurrir recursos del FAIS-FISM con otros programas o aportaciones municipales;
- Se trata de hacer convenios de participación con instancias estatales y/o municipales para incrementar la cobertura de atención, y
- Se elabora la lista de obras y se somete a su aprobación por parte del ayuntamiento municipal.

Sin embargo, es pertinente mencionar que no fue posible identificar algún documento en donde se establezca el procedimiento antes mencionado y que a su vez se detalle de manera estandarizada y sistematizada cada una de las actividades, ya que la información se obtuvo a través de entrevistas semiestructuradas con los gerentes del Fondo. Cabe mencionar que, implementar este tipo de prácticas en las organizaciones (en este caso en el municipio) permite fortalecerlas para que obtengan un desempeño más consistente a lo largo del tiempo, así como que logren gestionar la crisis y los cambios de mejor forma (UNDP, 2010).

Las ventajas que se pueden obtener al contar con procedimientos documentados o bien en su caso el desarrollo integral de un manual de operación es que proporcionan una forma ordenada de informar a las entidades el desarrollo de las tareas, proporcionando información para:

- Asegurar la correcta aplicación de procedimientos
- Aplicación ordenada de las políticas fijadas
- Reducir errores operativos
- Identificar, delimitar y clarificar las responsabilidades de las áreas y tareas
- Evitar la alteración arbitraria de las rutinas de trabajo
- Facilitar el proceso de aprendizaje del personal
- Propiciar el mejor aprovechamiento de los recursos.

Por tanto, surge la necesidad de implementar un análisis procedural con base en la operatividad del FAIS a nivel municipal con la finalidad de detectar cada eslabón operativo necesario (procedimiento) para cumplir los objetivos establecidos y una vez identificado lo anterior, es pertinente desarrollar el procedimiento de cada uno, considerando al menos la siguiente estructura (ver Figura 3):

Figura 3.

Estructura para el desarrollo del Procedimiento integral de para la definición de proyectos de obra FAIS-FISM en el municipio de Ocampo.



Fuente: Inevap 2021.

Respecto al análisis operativo, se tiene que delegar a un actor el cual, para realizar esta encomienda, puede realizar una estrategia que más se adapte a las necesidades. La finalidad del análisis operativo es identificar y conocer de manera técnica como se lleva a cabo cada acción para el cumplimiento de los objetivos ya antes definidos, así mismo, el alcance que tiene este eslabón es detectar cuellos de botella y darles solución inmediata antes de la estandarización del proceso.

Una de las herramientas que se pueden utilizar para llevar a cabo lo antes mencionado, es el subproceso de entrevistas, grupos focales de expertos, método de observación, entre otros. La idea es seleccionar el que más se adapte a la operación del Fondo.

En lo subsecuente, los retos a los que se pueden enfrentar son los siguientes:

- Procesos no estandarizados que originen cuellos de botella.
- Derivado de que no se cuentan con procesos operativos documentados, existe la probabilidad de que puedan originarse efectos como son: la falta de claridad al momento del desarrollo de funciones, incremento de tiempos operacionales y posibles duplicidades de acciones.

Derivado de lo anterior, es importante estructurar el objetivo a cumplir con base en las funciones y actividades a desarrollar. Posterior a la definición, se debe dialogar con grupos de expertos para poder encontrar áreas de mejora antes de su difusión. El objetivo por

procedimiento servirá para definir el alcance que tendrá, así como los actores involucrados y sus responsabilidades para dar un paso a la estandarización de procesos. Es pertinente darle formalidad y una estructura adecuada.

Finalmente, para una mayor comprensión del procedimiento, es conveniente desarrollar el diagrama de flujo en el cual se identifique cada eslabón operativo, responsable y responsabilidades. Hay que señalar que, para efectos de desarrollo del diagrama, debe ser lo más concreto y asertivo posible.

5. ¿Cuáles son las capacidades institucionales del municipio para gestionar el Fondo?

Para tener un desempeño cada vez más eficiente en la administración pública así con en el área y/o departamento al que corresponde cada capital humano, es pertinente que esté en constante capacitación y retroalimentación por su jefe inmediato según lo establece el organigrama y su cadena de mando. Es importante mencionar que esta evaluación no pretende cuestionar el desempeño institucional, sin embargo, y solo como sugerencia informativa, se puede considerar desde la etapa de planeación el diseño para la elaboración de un plan anual de capacitación, pero para que tenga un mejor impacto en el servidor público, se puede realizar previo a esto, una evaluación del desempeño para así poder medir el potencial, la eficiencia y eficacia de cada uno de ellos.

Una vez que implementado algún método para medir el desempeño institucional, se podrán tener los parámetros y argumentos necesarios para poder brindar una retroalimentación y a su vez detectar las debilidades de los servidores públicos que operan y administran el FAIS-FISM en el municipio de Ocampo desde el nivel gerencial hasta el nivel operativo, las cuales a través de la implementación de un plan anual de capacitación se pueden transformar en fortalezas.

En lo subsecuente, es importante mencionar de manera referencial que las capacidades institucionales son los recursos intangibles con los que debe contar la administración del municipio, mismos que pueden ser organizacionales, profesionales, técnicos, metódicos, estratégicos, legales, financieros, operativos, administrativos, los cuales les va a permitir desempeñar de una manera más eficiente y eficaz sus funciones a cumplir con base en su nivel de responsabilidad y cargo asignado. En este contexto se desprende la importancia de analizar de manera detallada dichas capacidades de cada uno de los actores que son parte de la operación y administración del FAIS-FISM, pues se considera que las capacidades son el conducto directo para el desarrollo y el correcto funcionamiento de las administraciones a nivel federal, estatal y municipal.

Dado que el objetivo del FAIS-FISM es beneficiar a la población en situación de pobreza y en rezago social, resulta entonces deseable que los gestores del Fondo, así como las áreas relacionadas, cuenten con las bases técnicas y metodológicas acerca de la medición multidimensional de la pobreza y las estimaciones de rezago social. En el grado que se conoce la naturaleza de un problema público, se generan mejores escenarios para una atención más efectiva y oportuna.

De acuerdo con las experiencias compartidas por los gestores del Fondo, cada tres meses se tiene capacitación por parte de Contraloría del municipio de Ocampo y por otro lado, también se reciben capacitaciones periódicas por parte de la SEBISED para impartir cursos de temas sobre la operación del FAIS-FISM. Sin embargo, y con base en la información verbal a través de entrevistas semiestructuradas con los gestores, sería apropiado recibir cursos en materia de priorización de obras y también de logística operacional, este último con la finalidad de poder establecer estrategias que coadyuven a que ninguna localidad se quede sin visita presencial por parte de los directores y jueces. Así mismo, dentro del contexto de análisis, no

fue posible identificar un plan de capacitación y adiestramiento interno que permita oficializar la capacitación como una de las acciones anuales dentro de la administración del municipio. Es por ello por lo que surge la pertinencia de elaborar e implementar el «Plan de Capacitación y Adiestramiento» (antes mencionado) en donde se oficialice el cronograma de con los tiempos, participantes y el capacitador que impartiría los cursos con enfoque operacional del FAIS-FISM.

Adicional, es recomendable continuar con la capacitación continua y permanente de los funcionarios responsables de la gestión del FAIS-FISM sobre el plano normativo que rige el Fondo. Lo anterior en dos sentidos, en el primero, para garantizar que ante los cambios de la administración cada tres años, los funcionarios involucrados en la gestión del Fondo, cuenten con los elementos necesarios para un desempeño adecuado y en paralelo reducir la curva de aprendizaje; el segundo punto se refiere para atender cambios normativos de orden federal. Este último punto, resulta de especial relevancia ya que como se mencionó en la respuesta de la pregunta dos, en 2020 los lineamientos fueron actualizados con cambios sustanciales, en específico en el porcentaje de distribución de recursos orientados a las obras según su incidencia.

Naturalmente, cada uno de los proyectos conlleva labores administrativas, por lo que la administración municipal debe considerar y, en su caso, garantizar la suficiencia de recursos para la adecuada operación y gestión del Fondo al momento de definir el programa de obra del año que corresponda, por lo que es pertinente realizar también un análisis en donde se tenga como producto final la validación de los requisitos necesarios para la correcta operación del FIAS-FISM en el cual se consideren variables como:

- Capital humano;
- Recursos técnicos;
- Recursos materiales;
- Recursos Tecnológicos, y
- Recursos financieros.

Este análisis va enfocado hacia un diagnóstico interno actual, el cual coadyuvará a su vez a tener fundamentos cualitativos para la toma de decisiones a corto plazo. Es por ello por lo que se recomienda a los gestores del Fondo, realizar un convenio de capacitación con las instancias correspondientes como lo es la SEBISED y otras que se crean pertinentes, en donde se pueda llegar a un acuerdo sustancial entre ambas partes y que aparte se puedan considerar los factores de distancia entre el municipio y la cabecera municipal del Durango, así como el presupuesto del municipio de Ocampo.

6. ¿Se ejecutaron obras de infraestructura en concurrencia con otras fuentes de financiamiento?

El municipio de Ocampo sí realizó concurrencia de recursos a través del FISE en el ejercicio 2020, eso con la finalidad de poder incrementar la capacidad de atención a la población potencial.

Es con esta lógica que los beneficios que se pueden obtener al aplicar la concurrencia de fuentes de financiamiento son bastantes e importantes. Sin embargo, en este contexto se tocará solo uno de ellos el cual es «la extensión o ampliación de la atención de la demanda de la población a beneficiar» (como ya se mencionó con anterioridad).

Existe la probabilidad de que en cada año las necesidades de la sociedad puedan ir creciendo en términos cuantitativos y por consiguiente cada vez se vuelva aún más el reto para atender la demanda total anual, lo cual esto llevaría en paralelo a ser más eficientes y estrictos en el factor priorización.

Una de las estrategias que puede aplicar el municipio para poder tener alcance más considerable en la demanda actual de la sociedad a la cual se pretende atender en periodos a anuales, es justamente la concurrencia con otras fuentes de financiamiento, así como los convenios con otros actores importantes que se vinculen con el propósito del FAIS-FISM, por lo cual sí resulta una buena práctica la que lleva a cabo el municipio.

De acuerdo con los Lineamientos del Fondo, para la realización de las obras FAIS-FISM, los municipios pueden ejercer los recursos en concurrencia con recursos de programas federales, estatales y municipales, entre otros, siempre que impacten directamente en la reducción de la pobreza extrema y el rezago social. Por ejemplo, la concurrencia es posible con diferentes ramos federales como aportaciones federales, subsidios, convenios o incluso fideicomisos. Dependencias federales como la Comisión Nacional del Agua (Conagua), Secretaría del Bienestar, Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (Banobras), Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), entre otras, cuentan con fuentes de financiamiento susceptibles de concurrencia con los recursos del FAIS-FISM (ver Tabla 8).

Tabla 8.

Fuentes de financiamiento susceptibles de concurrencia con recursos del FAIS FISM

Sector	Dependencia	Programa(s)
Agua y Drenaje	CONAGUA	PROAGUA
	BIENESTAR	3x1 Apoyo a migrantes
	INPI	Programa de Infraestructura Indígena
	BANOBAS	PROMAGUA
	SECTUR	Programa de Desarrollo Regional Turístico Sust. y Pueblos Mágicos
	SEDATU	Programa de Prevención de Riesgos
Urbanización	BIENESTAR	3x1 Apoyo a migrantes
	SEMARNAT	Programa de agua potable, alcantarillado y saneamiento;
		Programa de tratamiento de aguas residuales y; Programa de apoyo a la infraestructura Hidroagrícola.

Tabla 8.
Fuentes de financiamiento susceptibles de concurrencia con recursos del FAIS FISM

	INPI	Programa de Infraestructura Indígena
Vivienda	SEDATU	Programa de Infraestructura
	FONHAPO	Programa de Apoyo a la Vivienda
Salud	Salud	Proyectos de infraestructura social de salud

Fuente: Dirección General de Desarrollo Regional de la Secretaría de Bienestar.

Como ya se hizo mención anteriormente, sí hubo concurrencia de recursos, sin embargo, fue únicamente con FISE por la cantidad de \$2,000,000.00 los cuales fueron útiles para coadyuvar en proyectos de obra «directas» y a su vez, con destino al concepto de los «servicios básicos, calidad y espacios de la vivienda», en lo que corresponde a:

- Construcción de techos;
- Construcción de nuevos cuartos;
- Construcción de pisos firmes, y
- Proyectos de celdas solares.

Es importante mencionar que este tipo de estrategias coadyuva a cubrir aún más la demanda en el municipio de Ocampo, lo cual conlleva a materializar la recomendación de continuar con los convenios con los diversos actores importantes para continuar incrementando aún más la cobertura de la demanda en los próximos ejercicios.

III. Resultados del FAIS-FISM

7. ¿El municipio cuenta con información de los resultados de los indicadores de desempeño asociados a la gestión del FAIS-FISM?

Los indicadores del desempeño hoy en día siguen siendo parte de un sistema de control y a su vez van adquiriendo mayor trascendencia a partir de la culminación de la gestión de la calidad total. Cabe señalar que son herramientas de importancia sobre el campo de la gestión. Una de sus principales esencias, es proveer un valor en términos cuantitativos de postura de referencia a partir del cual se pueden establecer una comparación entre la variable meta planteada y el desempeño logrado en un periodo determinado en la línea del tiempo.

Según Bruusgaard (1995), los Indicadores del Desempeño (ID) han sido diseñados para crear la comparación de elementos en términos cuantitativos en sus diferentes combinaciones existenciales. En lo subsecuente, el autor Lakos (1997) enmarca una diferencia notoria entre mediciones de las entradas con las siguientes variables «personal, materiales y recursos financieros» y, mediciones de las salidas como los «resultados o productos finales» de las operaciones y mediciones del rendimiento o de impacto, como los efectos de las salidas sobre los usuarios, los usos que hacen los mismos de las salidas o el grado de satisfacción experimentado por los usuarios de algunos de los servicios.

Si bien analizamos las estructuras que existen hoy en día en las diversas definiciones que sobre los ID, podemos encontrar factores clave de medición como son: recursos, procesos, servicios y desempeño. A través de ellos pueden generar información relevante para la toma de decisiones. Es importante mencionar que los ID están conformados por diversas herramientas direccionados a los aspectos organizacionales del desempeño, por eso son importantes para poder alcanzar y medir el éxito en las 3 líneas de visión del municipio: «corto, mediano y largo plazo».

El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que «los recursos económicos de que dispongan la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén». En ese sentido, en términos de evaluación, el artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en el párrafo cuarto del artículo 110 mandata a que «la evaluación del desempeño se realizará a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales». A saber, los indicadores son herramientas cuantitativas o cualitativas que muestran indicios o señales de una determinada situación, actividad o resultado (Coneval, 2013). Dichos indicadores suelen apuntar a los aspectos organizacionales del desempeño, por lo que son esenciales para el éxito actual y futuro de las organizaciones (Stubbs, 2004). En el sector público, la utilización de estos indicadores permite monitorear el grado de cumplimiento de objetivos y metas de las políticas y programas públicos, gracias a que generan información clara y precisa sobre su desempeño.

De esta manera, el ejercicio de recursos debe cumplir los objetivos para lo que fueron destinados y, por ello, es indispensable contar con indicadores que permitan monitorear el avance y cumplimiento de dichos objetivos.

Para la implementación de indicadores es necesario contar con información sobre el ejercicio de los recursos, por ello, el artículo 85 de la LFR; 33, 48 y 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y 70, 71, 72 y 80 de la LGCG, establecen la obligación de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de informar trimestralmente, con las características y especificaciones que sean establecidas, el ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos, mediante el Sistema de Reporte de Recursos Federales Transferidos (SRFT).

Adicionalmente, en los Lineamientos del Fondo, punto 3.1.2, fracción VII, se describe que es responsabilidad de los gobiernos locales «Reportar la información sobre el uso de los recursos del FAIS en el SRFT, las metas y avances de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), así como aquella a que se refiere la fracción III del artículo 33 de la LCF relacionada con las obras financiadas con recursos provenientes del FAIS, en los términos que disponga la SHCP»¹⁰.

En el municipio, al término de cada periodo se realizan los cortes financieros y de avances físicos, se concilian de acuerdo con los registros contables y se formula en los formatos establecidos de la Secretaría de Bienestar y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es importante mencionar que el municipio de Ocampo cada tres meses reporta sus avances a la Secretaría de Finanzas y Administración del estado de Durango a través de la estructura de tres indicadores, con los cuales derivado de sus resultados de medición se puede ir obteniendo información como es desde el avance físico en términos porcentuales, tipo de indicador y su dimensión, así como su sentido que puede ser ascendente o descendente. A continuación, en la tabla 10, se muestran los resultados de medición de los tres indicadores correspondientes al ejercicio 2020, sin embargo, cabe señalar que su alcance es únicamente la medición de los proyectos de obra considerando sus categorías y con base en su avance en la línea del tiempo.

Sin embargo, es pertinente mencionar que la información anterior no se puede visualizar en la página institucional del municipio de Ocampo, por lo que surge la pertinencia de considerar el cargar la información de los indicadores antes descritos, así como el desarrollar un sistema de control y medición vinculado con la etapa de planeación es decir con los objetivos establecidos en esta etapa. se puede considerar la estructura logística definida en el Cuadro 3.

¹⁰ La fracción III del artículo 33 de la LCF se refiere a que la SHCP debe generar un sistema geo referenciado para difundir a través de su página oficial de Internet, las obras en cada municipio o demarcación territorial financiadas con los recursos provenientes del Fondo. Dicho sistema deberá contener la información del contrato bajo el cual se celebra, informes trimestrales de los avances y, en su caso, evidencias de conclusión.

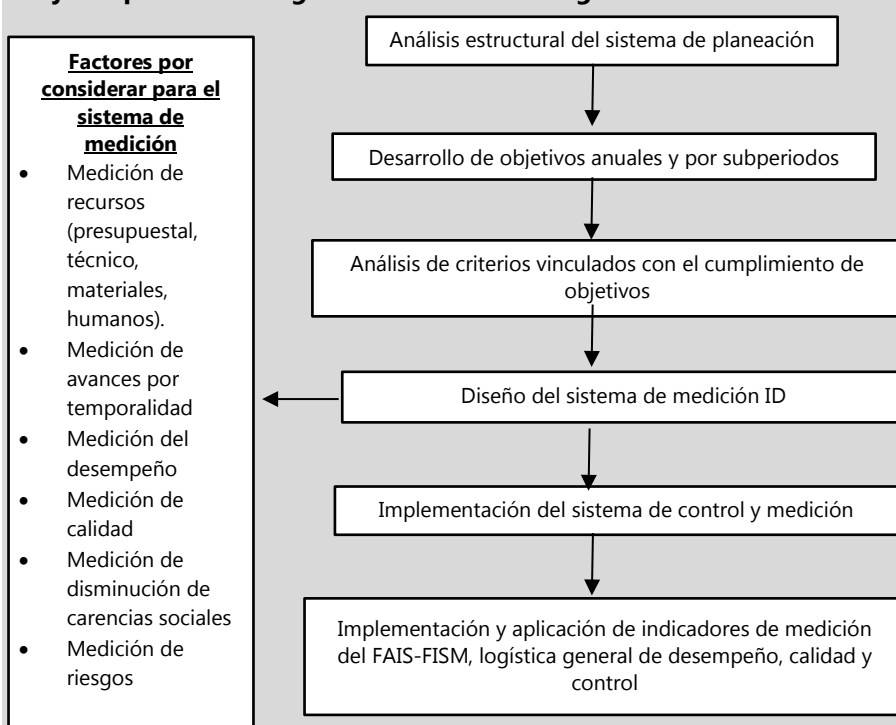
Tabla 9.
Indicadores trimestrales para medir el porcentaje de avance de los proyectos del FAIS-FISM 2020

Nombre del indicador	Resultado trimestral			
	%			
	1	2	3	4
Porcentaje de proyectos de contribución directa registrados en la MIDS	0	36.6	96.6	102.18
Porcentaje de otros proyectos registrados en la MIDS	0	0	N/D	100
Porcentaje de proyectos Complementarios registrados en la MIDS	0	36.8	N/D	106.19

Nota: la información que se muestra en el filtro de resultado trimestral es una extracción de los datos cargados en los documentos indicadores del 1ero al 4to periodo 2020.

Fuente: Secretaría de Finanzas y Administración del estado de Durango.

Cuadro 3.
Flujo de planeación logística del sistema integral del desarrollo de ID¹¹



Con la estructura logística antes descrita, a continuación, se establecen algunas propuestas de ID los cuales son únicamente informativos y que tienen como objetivo poder brindar una mejor orientación de los alcances a los que se pueden llegar con el desarrollo de nuevas variables de control.

- Calidad¹² de las obras realizadas;
- Tiempo de desfase en los proyectos de obra a realizar en el periodo;

¹¹ Modelo diseñado para cubrir las necesidades identificadas del municipio de Ocampo.

¹² Se recomienda medir la calidad de las obras realizadas, es con base en el número de quejas o sugerencias emitidas por la sociedad después de la entrega del proyecto de obra.

- Porcentaje de la demanda anual;
- Número de acciones realizadas por tipo de carencia social;
- Costo promedio de obra por tipo de carencia;
- Número de solicitudes de proyectos de obra canceladas en el periodo;
- Número de solicitudes de proyectos de obra pospuestas;
- Número de personas beneficiadas por proyecto de obra;

IV. Impacto del FAIS-FISM en las variables asociadas a las carencias y el rezago sociales

8. ¿Cuál ha sido la incidencia de la ejecución de los recursos del Fondo en el comportamiento de las variables asociadas a las carencias y el rezago social?

Es importante hacer un análisis de las inversiones en lo que respecta a los proyectos de obra realizados en los cinco años respecto al impacto por carencia, es decir, la relación que existe entre los proyectos de obra realizados con recursos del FAIS-FISM respecto a los resultados que tienen respecto a las carencias sociales.

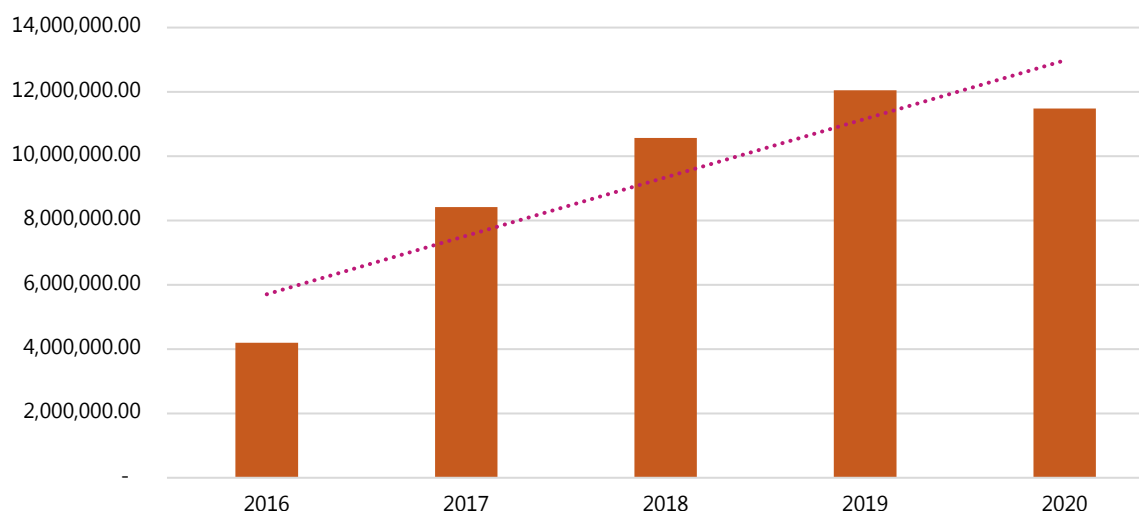
Así mismo, hay que señalar que el sistema de medición sobre la pobreza a nivel desagregado municipal se genera cada 5 años. Con esta lógica direccional en el Censo de Población y Vivienda 2020 es donde se podrá conocer los resultados obtenidos en la temporalidad 2015-2020 en lo que corresponde a la pobreza y carencias sociales. Es importante mencionar la temporalidad de publicación del censo es posterior a este proceso de evaluación, sin embargo, los indicadores individuales y del «índice de Rezago Social» sí se pueden consultar, como se mencionó anteriormente, la disminución del rezago social también es objetivo del Fondo y, además, algunos de los componentes de este índice también forman parte de la medición de carencias sociales.

Es por lo que con base en este contexto se pretende materializar dicho análisis considerando al menos las dos variables antes mencionadas en una línea de tiempo que inicia en el año 2016 y concluye en el año 2020 resaltando que el objetivo del análisis es únicamente descriptivo, de tal manera que se puede identificar algunos patrones, tendencias o realizar algunos supuestos o hipótesis. Por ello, es importante mencionar que para poder concluir que los cambios en estas variables son atribuibles al Fondo, es necesario aplicar otro tipo de metodologías que quedan fuera del alcance de esta evaluación.

La línea que enmarca la tendencia de asignación presupuestal para el Fondo en el municipio de Ocampo indica un alza en su temporalidad quinquenal, de manera que se logra percibir que el ejercicio 2019 fue donde se recibió el mayor presupuesto en el periodo 2016-2020 con una cantidad de \$12,047,093.47, mientras que en el año 2016 fue donde hubo una menor recepción presupuestal con una cantidad de \$4,201,288.20 (ver Gráfica 2).

Gráfica 2
Ingresos por concepto del FAIS-FISM y número de obras en el municipio de Ocampo 2016-2020.

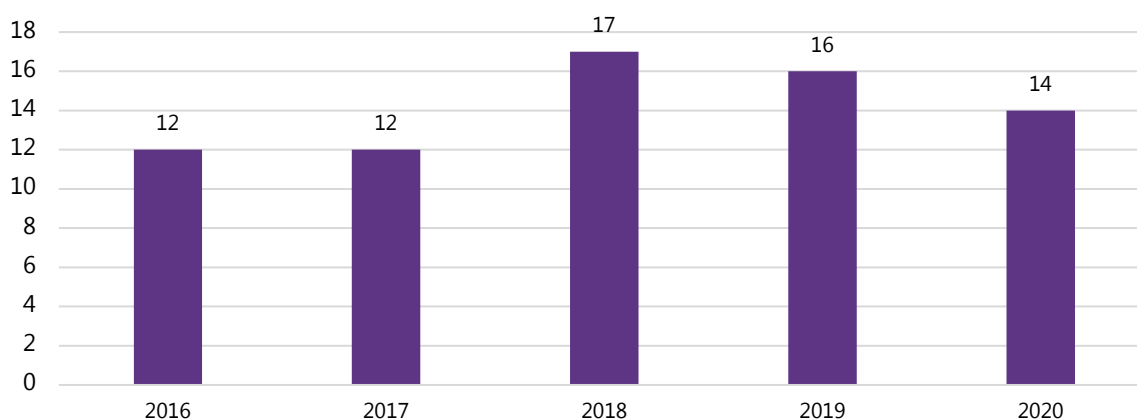
Pesos.



*Las cifras mostradas únicamente corresponden a la cantidad que se invirtió directamente en obras, es decir, los gastos indirectos, por ejemplo, no se incluyen. Por lo anterior existe la probabilidad de que las cifras puedan tener una variación o no correspondan exactamente con las cifras oficiales publicadas.

Fuente: Inevap con información proporcionada por el municipio de Ocampo, así como de la MIDS de Bienestar.

Gráfica 3.
Número de obras realizadas en el quinquenio 2016-2020 con recursos del FAIS-FISM en el municipio de Ocampo.



*El número de proyectos puede no corresponder con el número total de acciones realizadas. Por ejemplo, un proyecto de «techo firme» puede incluir la construcción de 10,15 o bien 20 mejoramientos a techos, por lo tanto, las cifras son únicamente una proximidad al número de proyectos, no de acciones específicas o viviendas beneficiada.

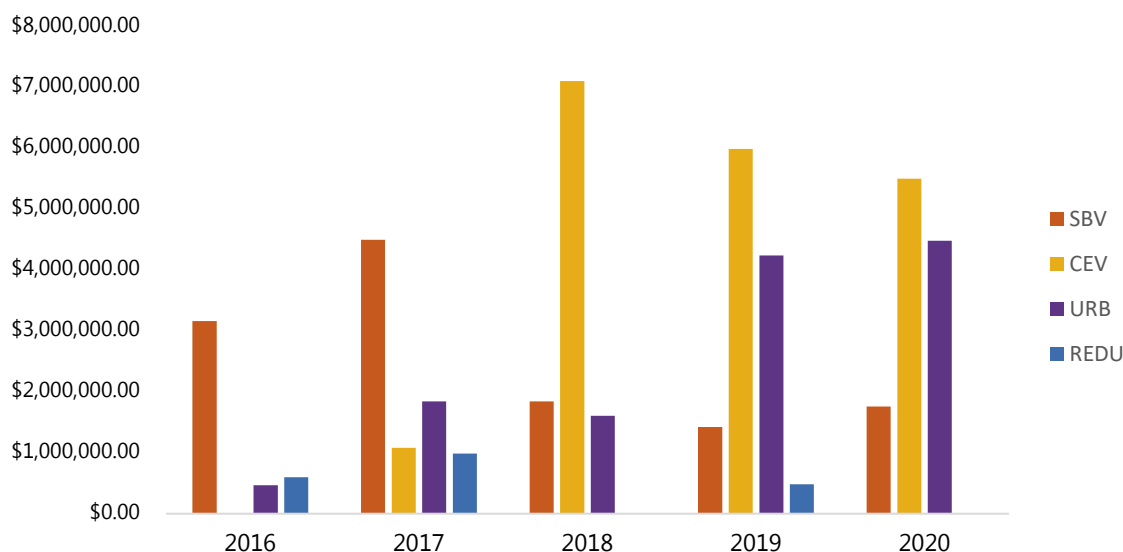
Fuente: Inevap con información proporcionada por el municipio de Ocampo, así como de la MIDS de Bienestar.

En lo subsecuente, en las siguientes gráficas se muestran el total de recursos que se invirtieron por tipo de carencia social. En la gráfica 4 se puede observar como en el periodo 2016-2017

se le dio prioridad en términos de inversión a la carencia por servicios básicos en la vivienda, mientras que para el periodo 2018-2020 fue en la carencia por calidad y espacios en la vivienda donde se observa la priorización.

- Respecto a los recursos invertidos en la carencia por los servicios básicos de la vivienda, el año donde hubo la mayor inversión en el periodo 2016-2020, fue en el 2017.
- Con la misma objetividad de análisis que el punto anterior, el año donde hubo la mayor inversión en la carencia por calidad y espacios en la vivienda, fue en el 2018.
- En lo que respecta al rezago educativo, fue el año 2017 donde se observa la mayor inversión y el 2020 para el concepto de urbanización.

Gráfica 4.
Recursos invertidos por tipo de carencia y otras inversiones indirectas 2016-2020 en el municipio de Ocampo.
Pesos.



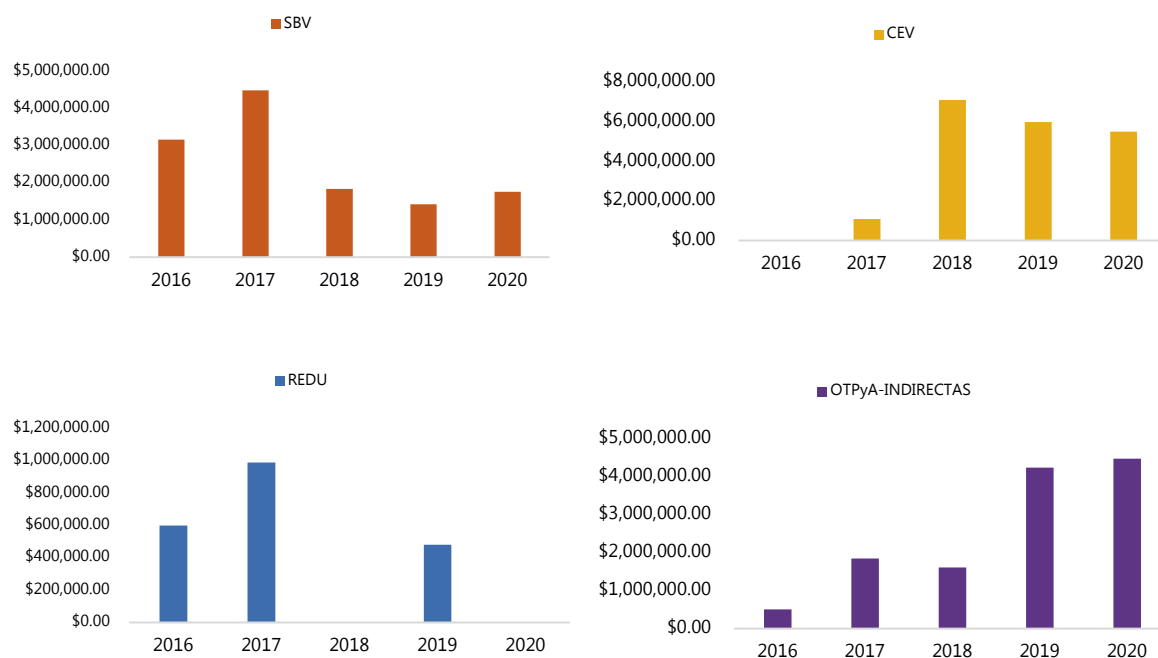
Nota: CEV: Carencia por calidad y espacios en la vivienda; EDU: Carencia por rezago educativo; SBV: Carencia por servicios básicos en la vivienda; URB: Urbanización.

*Respecto a los tipos de proyectos de obra que no aplica alguna incidencia en las carencias sociales, únicamente se invirtió en el año 2016 y fue por la cantidad de \$38,408.36.

Fuente: Inevap con información de los resultados anuales MIDS, Secretaría de Bienestar.

Para una mejor comprensión de lo antes descrito, en la siguiente descripción en términos gráficos, se muestran las inversiones unificadas por tipo de carencia.

Gráfica 5.
Inversión por carencia en el periodo 2016-2020, municipio de Ocampo.
Pesos.



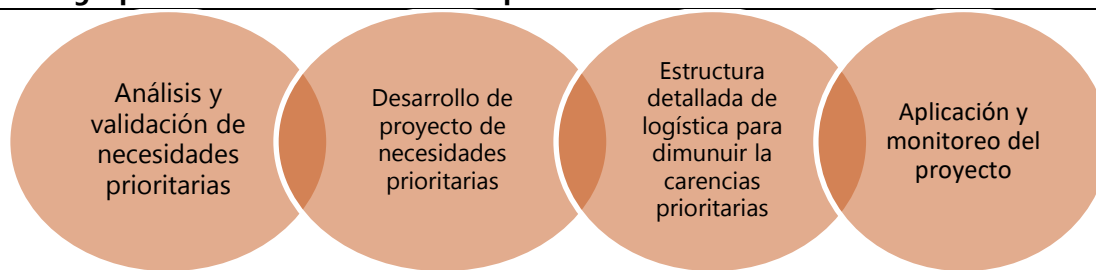
Nota: CEV: Carencia por calidad y espacios en la vivienda; REDU: Carencia por rezago educativo; SBV: Carencia por servicios básicos en la vivienda; INDIRECTAS: Proyectos que no se encuentran clasificados en alguna carencia. Fuente: Inevap con información de los resultados anuales MIDS, Secretaría de Bienestar.

En lo subsecuente y considerando la información anterior, se llega a la siguiente deducción:

- Fue en el año 2017, donde hubo una mayor inversión anual en proyectos de obra para incidir en la disminución de la carencia por los servicios básicos de la vivienda, mientras que el año 2019 se destinó la menor cantidad presupuestal.
- Respecto a la carencia por calidad y espacios en la vivienda fue lo contrario, ya que en el año 2018 se observa la mayor inversión y el 2016 no hubo inversión.
- En la categoría de rezago educativo, fue el año 2017 en donde se observa la mayor la inversión mientras que en el año 2018 y 2020 se identifica que fue el ejercicio en donde no hubo inversión.
- Finalmente, en lo que respecta a otro tipo de proyectos y adquisiciones, el año 2020 es donde hubo una mayor inversión y el ejercicio 2016 la menor.

A continuación, se muestra la estrategia en términos técnicos operativos que implementa al ejercicio 2020 el municipio de Ocampo, por lo que se pueden considerar al menos dos vertientes de decisión; número uno, continuidad de la estrategia o bien, aplicación de un análisis y en lo subsecuente la reingeniería de la estrategia en los eslabones considerar dos vertientes de decisión; continuidad de la estrategia o bien, análisis y reingeniería de la estrategia en los eslabones correspondientes.

Figura 4.
Estrategia para disminución de carencias prioritarias



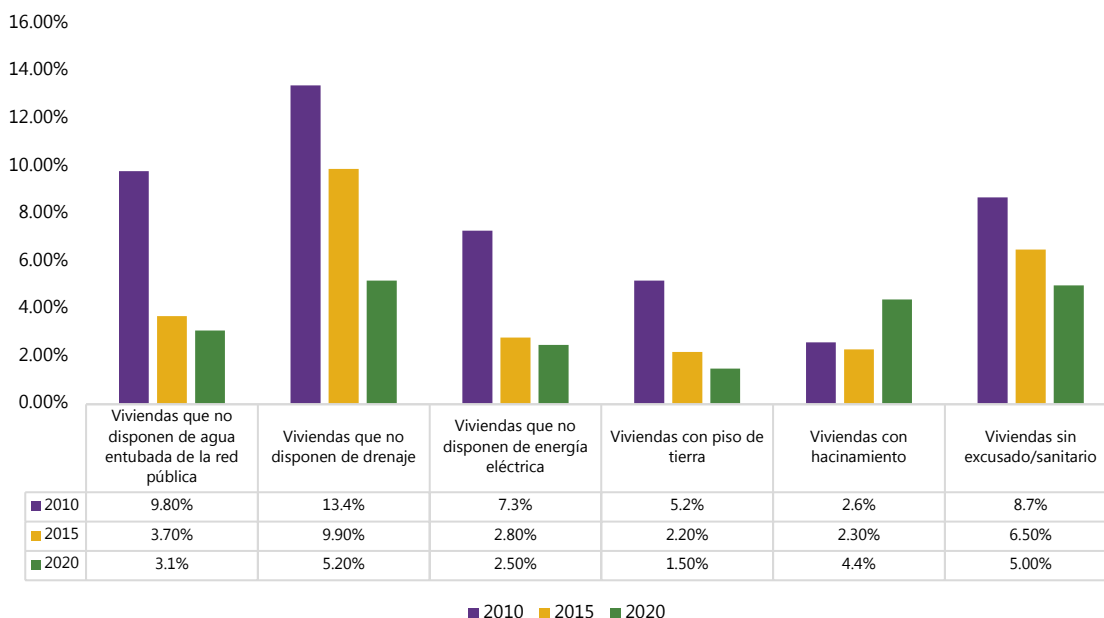
Fuente: Inevap 2021.

En resumen, es importante analizar de manera detallada el escenario actual del municipio de Ocampo, a través de sondeo ciudadano, encuestas, entrevistas, equipos estratégicos, etc., con la finalidad de validar las necesidades a nivel prioritario y consolidarlo con lo estipulado en el «Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2020» de la Secretaría de Bienestar. Esto servirá de base principal para iniciar con el proyecto que tenga como misión disminuir los indicadores que midan las carencias prioritarias, para ello, se necesita el análisis técnico de la logística actual, así como el eslabón operacional y administrativo cada proyecto, en esta logística se puede visualizar lo siguiente:

- Capital humano necesario;
- Recurso económico;
- Recurso Técnico;
- Cronograma;
- Tiempos;
- Hitos e;
- Indicadores de control.

En otro contexto; para efectos de continuidad analítica en lo que respecta al periodo 2016-2020, es importante considerar la evolución de los indicadores con relación al rezago y las carencias sociales en el municipio, por lo que en la gráfica siguiente se muestran de manera resumida, únicamente aquellos indicadores o variables en los que se puede incidir con inversiones del Fondo.

Gráfica 6.
Evolución de indicadores relacionados con el rezago y carencias sociales del municipio de Ocampo.



Fuente: Inevap con información del Censo de Población y Vivienda 2010, Encuesta Intercensal 2015 y Censo de Población y Vivienda 2020, Inegi; índice de Rezago Social 2020, Coneval.

Analizando los resultados obtenidos a través de la gráfica anterior, se puede apreciar que el indicador en donde hubo una mayor reducción en las tres mediciones (2010, 2015 y 2020) fue en el de «viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública» y en secuencia el indicador que mide la carencia de «viviendas que no disponen de energía eléctrica», por lo cual se reconocen los esfuerzos realizados por el municipio de Ocampo para la disminución de dichos indicadores en apoyo a la mejora de la calidad de vida de la sociedad.

Sin embargo, en un contexto de retos se puede apreciar que el indicador que mide la carencia de calidad y espacios en la vivienda en lo específico «viviendas en hacinamiento» subió su porcentaje y respecto al indicador respecto a las viviendas que no cuentan con excusado tuvo una disminución mínima respecto a los demás indicadores, lo cual conlleva a implementar un análisis a detalle de su comportamiento para poder obtener una causalidad.

Con la finalidad de poder identificar cuánto cuesta en promedio realizar un proyecto de obra, en la siguiente tabla se menciona su costo promedio y tipo de incidencia aplicable en el periodo 2016-2020.

Tabla 10.

Costos promedio por tipo de proyecto.

Indicador de incidencia	Monto (\$)	Cantidad de proyectos	Costo promedio por proyecto (\$)
Agua	9,303,519.32	25	372,140.77
Drenaje	3,397,737.65	7	485,391.09
Electricidad	511,543.43	2	255,771.72
Hacinamiento	2,480,374.92	3	826,791.64
Piso	320,979.83	2	160,489.92
Techo	1,068,551.71	3	356,183.90
Otros proyectos	30,070,014.04	29	1,036,897.04

Fuente: Inevap con información de los resultados anuales y la MIDS, Secretaría de Bienestar.

Con la información anterior, se puede deducir que en donde hay un costo promedio mayor es en el desarrollo de otros proyectos de obra, en donde se pueden observar conceptos como:

- Construcción de pavimento hidráulico;
- Construcción de comedores en escuelas;
- Construcción de aulas en escuelas;
- Rehabilitación de caminos rurales en diversas zonas del municipio;
- Entrega de calentadores solares;
- Entre otros.

Existe la pertinencia de considerar la siguiente hipótesis; el costo promedio de otro tipo de proyectos con incidencia indirecta en carencias sociales se eleva debido a su número total de proyectos realizados comparados con su monto de inversión total, es decir, cuesta más hacer un proyecto de obra con este tipo de incidencia que otro tipo de proyectos. Sin embargo, en el caso de proyectos de obra para el acceso al agua se encuentra un escenario distinto, ya que el monto de inversión es menor y el total de obras realizadas es similar, por lo que se llega a la conclusión de que el alcance que tiene esta información queda únicamente en una hipótesis, ya que no se cuentan con los argumentos suficientes para su comprobación.

Cabe señalar, lo siguiente; Coneval reconoce que la pobreza es una situación que trasciende el ámbito individual y es importante tomar en cuenta los contextos geográfico, social y cultural, los cuales influyen en las opciones de vida de las personas. Por ello, resulta necesario complementar el enfoque de medición de la pobreza con un espacio en el que se registren los fenómenos que se despliegan sobre el espacio de interacción social, en este caso, el acceso a vías de comunicación terrestre¹³. El indicador de Grado de accesibilidad a carretera pavimentada (GACP) responde a esta necesidad, por lo que forma parte de los 9 indicadores que emplea Coneval para la medición multidimensional de la pobreza¹⁴ desde 2013.

¹³ Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México, Coneval, 2019.

¹⁴ Diario Oficial de la Federación 07/11/2013.

Como parte final del análisis quinquenal, considerando como base referencial la evolución de indicadores relacionados con el rezago y carencias sociales, así como las inversiones que se han realizado a lo largo de este periodo en proyectos de obra financiados con recursos de FAIS-FISM, sí existe una congruencia en su lógica de priorización, sin embargo, es pertinente continuar con la implementación de nuevas estrategias que permitan mejorar la disminución de los indicadores el rezago y las carencias sociales en el municipio de Ocampo. Para ello, se puede considerar el agregar nuevas variables de priorización de proyectos de obra y que éstas vayan dirigidas a disminuir los indicadores antes mencionados, esto sin descuidar la demanda social actual creando un balance social cuando dichas demandas no vayan dirigidas a disminuir de manera directa las carencias sociales. Otra estrategia que se puede considerar es el gestionar convenios de colaboración y participación con instancias ejecutoras a nivel federal y estatal como puede ser la CONAGUA, CAED, CONAVI, COESVI, BIENESTAR, SEBISED, entre otras que puedan coadyuvar a incrementar de gran manera la cobertura de la demanda social y en paralelo incidir en la disminución de las carencias sociales vigentes del municipio.

V. Análisis de una obra FAIS-FISM

9. Análisis de una obra de infraestructura social financiada con el Fondo

Una de las prioridades de la actual administración del municipio de Ocampo, como ya se mencionó en contextos anteriores, es brindarle a la sociedad el acceso a los servicios básicos de la vivienda, entre los que se encuentra, el acceso al agua potable, que las localidades cuenten con el acceso a un drenaje sanitario, entre otros más. Recapitulando los montos que corresponden al ejercicio 2020 en el concepto de acceso a los servicios básicos de la vivienda, fue 1,763,389.21 los que se invirtieron, representando el 15% del total de los recursos del Fondo en este año fiscal mencionado con anterioridad.

Con la información antes descrita, el presente análisis va enfocado a la construcción de un drenaje sanitario en la localidad Villa Nieves en el Fraccionamiento Villa, municipio de Ocampo. Como ya se mencionó con anterioridad, el Coneval reconoce que la pobreza es una situación que trasciende el ámbito individual y es importante tomar en cuenta los contextos geográfico, social y cultural, los cuales influyen en las opciones de vida de las personas¹⁵.

De acuerdo con el «Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones de Paraguay», de acuerdo con estudios técnicos que han realizado y los correlacionamos con el análisis de esta evaluación, se puede concluir que, si se cuentan con servicios eficientes de alcantarillado en el municipio de Ocampo, constituye un beneficio importante que se materializa en la salud y la calidad de vida de la sociedad. Este tipo de proyectos de obra tiene diversos beneficios y ventajas como el caso impedir inundaciones en las zonas donde se edifiquen. Así mismo, como parte de las funciones de los drenajes sanitarios es desaparecer las aguas negras, los desechos originados por la actividad sanitaria de la población, pero para ello, se necesita de un correcto mantenimiento ya que es posible que crezca la población en un determinado momento y por consiguiente los desperdicios también.

Con base en la referencia anterior, el presente análisis tiene una estructura de cuatro etapas:

- Inicio del proyecto;
- Ejecución del proyecto;
- Cierre del proyecto, y
- Conclusión.

Inicio del proyecto

Como se hace mención con anterioridad, son diversos los beneficios que se pueden obtener al desarrollar proyectos de obra como lo son los drenajes, sin embargo, su desarrollo no es del todo fácil y sencillo ya que se deben de cumplir ciertas normas oficiales como lo es la NOM-001-CONAGUA-2011, la cual es una de las encargadas en términos normativos de establecer y normar los parámetros para su construcción y a su vez en segundo plano enmarca aspectos importantes como las condiciones en las que se deben de preparar el terreno en donde se va a llevar a cabo el proyecto de obra así como el tipo de materiales adecuados para su construcción. Citando a «Roberto Olivares, Director general de la Asociación Nacional de Empresas de Agua y Saneamiento de México

¹⁵ Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México, CONEVAL, 2019.

(ANEAS), 2020», señala que este tipo de medidas es suficiente para garantizar una calidad inicial de la instalación de los servicios de alcantarillado. *«Es importante evitar caer en una normalización excesiva que termine por ser un lastre para desarrollar sistemas de alcantarillado, lo que no alcance a cubrir la norma lo podemos resolver con ingeniería».*

En otro contexto, el sistema integral de alcantarillado debe estructurarse con base en el tipo de descarga que va a recibir una vez que entre en función operacional, para ello y citando a «Enrique César Valdés, jefe del Departamento de Ingeniería Sanitaria y Ambiental de la Facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), 2020», indica que las descargas de aguas residuales domésticas contienen ciertos niveles de contaminantes los cuales se encuentran ya regulados por la NOM-002-SEMARNAT-1996. *«Las descargas del tipo doméstico, contienen diversos niveles y tipos de contaminantes en contraste con los que se producen en el sector industrial; las altas concentraciones de productos no considerados, como descargas domésticas, trae consecuencias graves como la acelerada corrosión de los materiales con los que se construye un sistema de alcantarillado».*

Organización y preparación

Con base en la información establecida en el expediente de obra, el desarrollo de esta obra es derivada de una solicitud oficial dirigida a la administración del municipio el 18 de abril de 2020 la cual se firma por diversos solicitantes que son parte de la localidad de Villa las Nieves en donde a su vez también se recibe un oficio de aprobación por parte del ayuntamiento del municipio de Ocampo para poner a los solicitantes de su conocimiento la realización de dicho proyecto de obra.

Finalmente, dentro del proceso de selección, la obra se formaliza a través de un acta constitutiva del comité comunitario a las 10:00 horas del día 25 de mayo de 2020, reunidos en la localidad de Villa Nieves, municipio de Ocampo, se hace del conocimiento que la localidad no tendrá que invertir ningún recurso económico ya que el costo total de la obra lo absorberá el municipio con recursos del FAIS-FISM. Cabe señalar que el costo total de la obra fue de \$182,923.71 pesos y se proyectaron las siguientes características de la obra:

Tabla 11.

Principales características del proyecto de obra

Nombre de la obra	Construcción de un drenaje sanitario en la localidad Villa Nieves en el Fraccionamiento Villa, municipio de Ocampo.
Duración	37 días calendario.
Características generales	Limpieza y trazo en el área de trabajo, excavación con maquinaria
Capital humano requerido	topógrafos, Chofer, oficial, albañil y ayudante.
Equipo requerido	Maquinaria para zanjas, material en A y/o B, en seco, camión de carga AA, tuberías PVC, equipo de neumáticos para zanjas, brocales para pozos, piezas especiales par PVC, empaques, entre otros necesarios para el desarrollo del proyecto de obra.
Principales materiales requeridos	Arena comercial, agua, materiales producto de excavación y escombros, gasolina y cemento.

Tabla 11.

Principales características del proyecto de obra

Costo de la obra	\$182,923.71 pesos.
Método de contratación	Adjudicación directa.

Fuente: elaboración propia con información del expediente de obra 2020.

Hay que clarificar que este análisis no tiene como objetivo minimizar la importancia, priorización o beneficios de las obras que realiza el municipio, por su parte, la visión es coadyuvar en la dotación de insumos y productos que sirvan para dar una certeza del financiamiento de obras. En este plano analítico, se deduce que la construcción del drenaje sanitario en la localidad Villa Nieves en el Fraccionamiento Villa, municipio de Ocampo, se debe a sus mismas necesidades actuales de la sociedad. Con lo anterior y únicamente a manera de sugerencia, es pertinente que realice un análisis del tiempo de vida proyectado de la obra, es decir, cuanto tiempo se pretende que dure la este proyecto de obra, así mismo, considerar que una vez dado a conocer a la sociedad la conclusión del proyecto, también comunicar las recomendaciones y sugerencias sobre el proyecto de obra, como pueden ser, su cuidado permanente, que toda la sociedad se sume a evitar introducir desechos como alimentos, basura, etc., y a su vez, crear campañas de concientización para que se mantenga limpio el drenaje así como en óptimas condiciones.

Ejecución

En esta etapa tratará de dar a conocer en primer plano, el método de contratación seleccionado para el desarrollo de la obra, el cual fue por Adjudicación directa por contrato. Si bien esta modalidad se encuentra justificada en la propia Ley de Obras Públicas del Estado de Durango y su Reglamento, es importante mencionar que, otros modelos de contratación pueden llegar a ofrecer algunos beneficios que, en principio, la adjudicación directa.

En aspectos de transparencia y competencia, la licitación pública es el modelo de contratación de servicios y compra de bienes que fomenta mayormente los aspectos antes mencionados. Esto es posible debido a que varios oferentes del bien o servicio tienen la posibilidad de ofertar lo que, con base en su propio análisis y posibilidades, consideran la mejor combinación precio-calidad para hacerse acreedores del contrato. Sin embargo, y más allá de lo estipulado en la ley antes mencionada, existen otras circunstancias o excepciones que conllevan a que la licitación resulte inadecuada o no viable. Ejemplo de estas situaciones son¹⁶:

- Si las necesidades son tan urgentes que resulte inviable un proceso de licitación, siempre y cuando la urgencia no haya sido previsible;
- Es necesaria la confidencialidad porque involucra la defensa o seguridad del Estado o bien de la nación;
- Cuando una convocatoria a licitación pública se haya declarada desierta;
- Se trata de un contrato para fines de investigación, experimentación o estudio;
- La índole técnica de los bienes o servicios hace necesaria la negociación con los proveedores para poder definir claramente las especificaciones del producto y/o los términos de la compra, y
- Si se trata de la contratación de un bien o servicio de bajo «valor económico» para el

cual los costos de organizar una licitación no compensan el ahorro o beneficio que se obtendría de llevar a cabo un proceso competitivo (normalmente a este tipo de contrataciones se le denomina de «escaso valor»).

Además de eso, en lo que respecta a la estructura de mercado, se recomienda, en la medida que la normatividad lo permita, elegir el método de compra de acuerdo con su dinámica y estructura de mercado para conseguir el mayor «valor por dinero». En este sentido, de manera sintética, algunas buenas prácticas son las siguientes:

- a) Cuando hay múltiples proveedores de este bien o servicio, la licitación pública es más eficiente.
- b) Cuando hay pocos proveedores, además, con poder de mercado, pero el gobierno es un consumidor significativo de las compras totales, lo mejor es la adjudicación directa.
- c) Cuando hay poca oferta, pero se tiene la capacidad de desarrollar nuevos proveedores, el gobierno debe buscar configurar el mercado a su favor para que se fomente la entrada de nuevos competidores mediante diversos mecanismos.

Por otra parte, en cuanto al desarrollo del proyecto, se designa contratista el cual con base en su oficio de invitación y contratos establece un periodo para su conclusión de 61 días calendario (inicio 24 de enero y término 24 de marzo de 2020). Así mismo, se aprueban los dictámenes económico y técnico el día 15 de enero de 2020 por parte de los responsables.

Finalmente, se desconoce la justificación de la elección, es decir, si existió un análisis de los proveedores para llegar a la conclusión de que el contratante adjudicado representara la mayor viabilidad o conveniencia, de tal manera que se apegue a los principios básicos de la administración de los recursos públicos, señalados en el artículo 134 Constitucional.

Cierre del proyecto

Los Lineamientos establecen que es responsabilidad de los gobiernos locales informar a la población sobre la conclusión de una obra o acción realizada parcial o totalmente con recursos del FAIS-FISM mediante la colocación en un lugar visible de una placa que contenga al menos la siguiente frase: «Esta obra se realizó con recursos federales del FAIS del ejercicio fiscal _(año)», o bien, «Esta obra se realizó parcialmente con recursos federales del FAIS del ejercicio fiscal _(Año)».

Asimismo, el municipio debe publicar en su página oficial de internet los informes trimestrales de los avances de los proyectos que se realicen con los recursos del FAIS-FISM, y en su caso, evidencias de conclusión, en los términos establecidos en el artículo 33 de la LCF. Si bien, el municipio cuenta con información actualizada sobre distintas disposiciones legales, no se identificó evidencia de que se cumpla con la normatividad antes mencionada. Adicionalmente, cabe señalar que el municipio de Ocampo contó con un periodo de desarrollo de 37 días calendario, lo cual sí se concluyó en tiempo y forma.

Conclusión

Con el presente análisis se demuestra y se llega a la conclusión de que el municipio de Ocampo sí apropia buenas prácticas para el desarrollo de proyectos de obra que van desde el cumplir con la normatividad solicitada a nivel federal, así como el dotar un

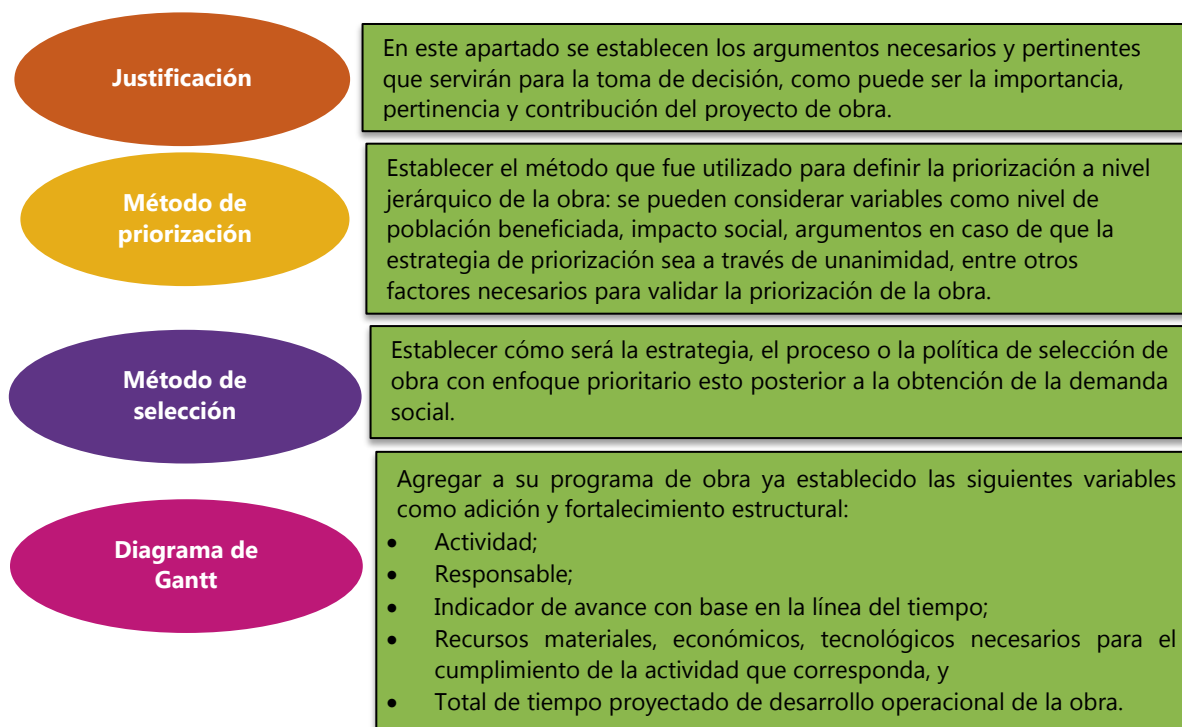
expediente de obra con información útil y relevante para llevar un mejor control de los proyectos que se desarrollan con recursos del FAIS-FISM, se pudo identificar algunos componentes del expediente como son:

- La cédula de información básica;
- Datos básicos generales de la obra;
- Resumen presupuestal;
- Memoria técnica;
- Croquis de micro localización de obra;
- Planos estructurales de la obra;
- Acta de sesión ante la junta con COPLADEM;
- Informe preventivo de impacto ambiental;
- Dictamen sobre el impacto ambiental;
- Entre otros más.

Sin embargo y con el entender de que todo lo que se lleva a cabo en un momento determinado de cualquier índole es susceptible de la mejora continua, se recomienda agregar dentro del expediente un apartado de justificación, método de priorización y selección de obra, el cual tenga como objetivo general el reforzar e incrementar la argumentación para la toma de decisión. A continuación, se describen al menos las variables que podrían ser de utilidad en la estructura del apartado:

Figura 5.

Estructura para el desarrollo del apartado de justificación, método de priorización y selección de obra para el expediente



Fuente: Inevap 2021.

Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas

Tabla 11.			
Matriz de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas			
Fortalezas	*	Debilidades	*
El municipio de Ocampo considera la participación ciudadana para la identificación, análisis y selección de los proyectos de obra.	1	No se puede cuantificar los resultados del foro de participación ciudadana	1
		Los criterios de priorización de obra no son suficientemente claros y estandarizados en lo que respecta a la selección de obras con base en el factor necesidad.	3
		Los procesos del Fondo se operan de manera empírica	4
Los directores de obras públicas y desarrollo social llevan a cabo una logística de recorrido de necesidades municipales.	1, 4	Pertinencia de desarrollar un plan de capacitación y adiestramiento interno que permita oficializar la capacitación como una de las acciones anuales dentro de la administración del municipio.	5
Existencia de concurrencia de recursos en el ejercicio 2020.	6	No se encuentran visibles en su totalidad los resultados del FAIS-FISM en la página del municipio.	7
		Pertinencia de desarrollar un sistema de control y medición vinculado con la etapa de planeación es decir con los objetivos establecidos en esta atapa.	7
Recepción de capacitaciones periódicas por áreas internas y externas.	5	Falta de difusión del diagnóstico de necesidades en el PMD	7
Realización de convenios de aportación con actores a nivel estatal.	6	Pertinencia de desarrollar una estructura para el desarrollo del apartado de justificación, método de priorización y selección de obra para el expediente.	8
Conocimiento operacional y eficiencia en las gestiones por parte de los gestores del FAIS-FISM.	4, 6		
Oportunidades	*	Amenazas	*
Los gestores del Fondo tienen pueden tener cada vez más una cercanía más estrecha con la sociedad y así poder diagnosticar con más facilidad las necesidades actuales.	1	Insuficiencia presupuestal para la reducción de indicadores de medición de carencias sociales	2
Aprovechar los alcances de otras instancias ejecutoras como CONAGUA, CONAVI, CAED, COESVI, BIENESTAR, SEBISED, para incrementar la atención de la demanda social.	7	Posible afectación negativa en la planeación y operación del Fondo respecto a las actualizaciones de los lineamientos a nivel federal	4
		Mediciones sobre indicadores de carencias sociales a nivel municipal son cada cinco años	8
		Variaciones en la visión en los planes de desarrollo en las administraciones	3
Nota: el símbolo (*) señala que en la columna debe incluirse el número de la pregunta de evaluación que sustenta la fortaleza, oportunidad, debilidad o amenaza mencionada.			

Propuesta de recomendaciones y observaciones

Tabla 12.
Propuesta de recomendaciones y observaciones

#	Recomendación u observación	Temática	*	Acciones propuestas	Resultados esperados
1	Reingeniería en la estrategia de Consulta Ciudadana como identificación de necesidades municipales	Ejecución	3	Agregar nuevos métodos de aplicación a la consulta ciudadana en donde se consideren variables cuantificables para la toma de decisiones. Es pertinente iniciar desde el desarrollo del objetivo general, temporalidad de aplicación, instrumento de aplicación, calendario y una encuesta que sirva como instrumento. <i>Nota: se puede usar como referencia el Cuadro 1.</i> <i>Reingeniería en la estrategia de Consulta Ciudadana como identificación de necesidades municipales.</i>	Mejorar la estrategia de consulta ciudadana, identificando en términos más acertados las necesidades en el municipio de Ocampo. Así mismo, se tendrán variables cuantitativas que servirán para la toma de decisión anual
2	Desarrollo de un procedimiento de priorización y focalización de proyectos de obra	Ejecución	3	Análisis y desarrollo de un procedimiento que tenga como objetivo el estandarizar el método de priorización de proyectos de obra, el cual contenga a manera de sugerencia los siguientes componentes: • Objetivo del procedimiento • Alcance • Responsabilidades • Desarrollo del procedimiento • Políticas • Indicadores aplicables; • Anexos aplicables y; • Diagrama de flujo. <i>Nota: se puede considerar el modelo de la figura dos de esta evaluación «Jerarquía Propósito para priorización de proyectos de obra FAIS-FISM», así como la figura cuatro «Estrategia para disminución de carencias prioritarias».</i>	Que la administración pueda obtener la estandarización procedural en este campo operacional, así mismo, contribuir a que las decisiones en materia de infraestructura estén basadas en evidencia que sea consistente, funcional y que responda a las necesidades particulares y las capacidades actuales del gobierno.

Tabla 12.
Propuesta de recomendaciones y observaciones

#	Recomendación u observación	Temática	*	Acciones propuestas	Resultados esperados
3	Estructurar el proceso integral de la operatividad del FAIS-FISM	Ejecución	4	Elaborar el procedimiento integral de la operación del FAIS-FISM, considerando únicamente los alcances operativos de los actores de la administración del municipio, el cual el nivel inicio sea la identificación de necesidades y el nivel fin, la selección, desarrollo y entrega de obras. <i>Nota: se puede usar como referencia la figura 2 de esta evaluación</i>	Migrar de lo empírico a lo estandarizado en la operación del FAIS-FISM, así mismo, establecer actividades con mayor precisión, evitar cuellos de botella, retrasos en los tiempos operacionales, afectación en la ruta crítica, dispersión, así como facilitar la consulta, su control y mejora.
4	Fortalecer las capacidades institucionales de los funcionarios responsables de la gestión del FAIS-FISM	Capacitación	5	*Realizar un convenio de capacitación con las instancias correspondientes como lo es SEBISED y otras que se crean pertinentes, en donde se pueda llegar a un acuerdo sustancial entre ambas partes y que aparte se puedan considerar los factores de distancia entre el municipio y la cabecera municipal del Durango, así como el presupuesto del municipio de Ocampo. *Elaborar e implementar un «Plan de Capacitación y Adiestramiento considerando temas relacionados con la ejecución del Fondo como: pobreza, Presupuesto basado en Resultados, Indicadores de desempeño, etc.	Mejorar el desempeño de las funciones de los gestores de manera más eficiente se traduce en un mejor desempeño municipal y, sobre todo, en resultados de mayor impacto en beneficio de la población.
5	Fortalecer la cobertura de la demanda social en el municipio de Ocampo	Planeación	3	Establecer una estrategia pertinente que coadyuve a incrementar la cobertura de la demanda. Como sugerencia, se puede considerar la continuación de las firmas de colaboración con instancias aplicables en lo que respecta a la misión y visión del FAIS-FISM	Incrementar la cobertura de atención a las solicitudes y necesidades con base en la misión y visión del FAIS-FISM.

Tabla 12.
Propuesta de recomendaciones y observaciones

#	Recomendación u observación	Temática	*	Acciones propuestas	Resultados esperados
6	Desarrollar nuevas variables de control (ID) adicional a las ya existentes	Indicadores	7	Implementar un sistema de medición y control a través del desarrollo de indicadores que puedan medir más objetivos como: • Calidad de las obras realizadas; • Tiempo de desfase en los proyectos de obra a realizar en el periodo; • Porcentaje de la demanda anual; • Número de acciones realizadas por tipo de carencia social; • Entre otros factores importantes de medir. <i>Nota: se puede considerar el usar como referente la logística que se hace mención en el cuadro 1 de esta evaluación:</i> <i>Así como la redacción de la pregunta 7.</i>	Desarrollar nuevas variables de control (ID) adicional a las ya existentes
7	Agregar al expediente de obras el apartado de justificación, método de priorización y selección de obra	Productos	9	Desarrollar nuevos apartados e integrarlos al expediente de obras:	Agregar al expediente de obras el apartado de justificación, método de priorización y selección de obra
8	Actualizar los documentos diagnósticos del municipio	Ejecución	1	Diseñar mecanismos para actualizar la información sociodemográfica y aquella relacionada con la medición de la pobreza en los documentos de planeación del municipio con la información del censo 2020	Contar con herramientas y fuentes de información recientes sobre el contexto del municipio para mejorar la toma de decisiones.

Nota: el símbolo (*) señala que en la columna debe incluirse el número de la pregunta de evaluación que sustenta la recomendación u observación propuesta.

Conclusiones y valoración final

El análisis desarrollado a través de la evaluación tiene como pretensión focal, aportar elementos que contribuyan a mejorar el destino, la gestión y resultados del FAIS-FISM en el municipio de Ocampo por lo que es pertinente precisar que el objetivo de la evaluación es únicamente identificar elementos o variables que coadyuven en la mejora continua del FAIS-FISM.

El objetivo del Fondo es beneficiar directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la LGDS, y en ZAP, mediante la realización de obras que incidan en las distintas carencias y el rezago sociales. En ese sentido, de acuerdo con información del Inegi y del Coneval, de 2015 a 2020 se ha avanzado en el mejoramiento de la mayoría de los indicadores que componen estas dos mediciones. Aún con este mejoramiento, existen indicadores que han incrementado, por ejemplo, las viviendas en hacinamiento. La evaluación aporta información sobre la evolución de estos indicadores, de tal manera que se permita conocer cuáles son los que, con base en el porcentaje de prevalencia, son más urgentes de atender. Con esta información, el municipio tendrá los elementos que apoyarán, con evidencia, un proceso más eficiente en la toma de decisiones.

Los hallazgos derivados de la evaluación se concentran en aquellos elementos que pueden contribuir a mejorar el destino, la gestión y los resultados del FAIS-FISM. En particular, las recomendaciones y observaciones tienen el objetivo de fortalecer los procesos de focalización, priorización y decisión de las obras de infraestructura que se financian con los recursos del Fondo, así como la determinación de los procesos internos de la administración para gestionar el FAIS-FISM y con ello incidir en mejores resultados que beneficien a la población del municipio.

En primer plano, se observó que el municipio de Ocampo a través del apego a la normatividad sí cuenta con su Plan Municipal de Desarrollo con límites (2019-2022), el cual va desde el establecimiento de los pilares fundamentales de la planeación municipal como son:

- Misión;
- Visión
- Ejes;
- Objetivos;
- Estrategias, y
- Líneas de acción.

Así mismo, en la estructura del PMD, establece que se realizaron foros de consulta ciudadana realizado del 28 al 31 de octubre de 2019, en el cual se establecen las principales demandas sociales y los rubros que considera el ayuntamiento debe atender para mejorar las condiciones de vida de los habitantes del municipio de Ocampo, sin embargo, es pertinente aplicar una reingeniería a la estrategia para poder cuantificar con mayor exactitud, las

necesidades sociales.

En lo que respecta a los criterios para focalizar, priorizar y decidir las obras de infraestructura social financiadas con el Fondo, fue posible identificar que el municipio utiliza criterios, como es la participación social, el recabar información social a través de las direcciones de obras públicas y desarrollo social, la encuesta intercensal y el potencial beneficio social. Si bien este análisis no pretende demeritar o cuestionar en ningún momento la postura adoptada por el municipio en cuanto a la definición de qué obras ejecutar y con qué prioridad, se denota la pertinencia de elaborar criterios o mecanismos documentados que permitan gestionar los proyectos de infraestructura con mayor facilidad, así como tomar decisiones consistentes, funcionales y basadas en evidencia.

Por otro lado, no se identificó ningún tipo de herramienta o mecanismo a través del cual se documenten y detallen los principales procesos operacionales para el cumplimiento de los objetivos del Fondo. Asimismo, no se identificó evidencia sobre la oficialización de la capacitación a través del establecimiento de un Plan de Capacitación y Adiestramiento municipal con enfoque en las principales necesidades de adquisición de conocimiento en lo que respecta a la operatividad y administración del FAIS-FISM. En otro contexto, es pertinente continuar con las firmas de colaboración con instancias aplicables y a su vez incrementar más la cartera de opciones como puede ser con CONAGUA o CAED para temas de acceso al agua, drenaje y saneamiento, o bien con CONAVI, COESVI, BIENESTAR o SEBISED para temas de calidad y espacios en la vivienda. Así mismo, surge la pertinencia de implementar un sistema de medición y control a través del desarrollo de indicadores que se vinculen con el factor «monitoreo» de los objetivos establecidos desde la etapa de planeación.

Finalmente, se demuestra y se llega a la conclusión de que el municipio de Ocampo sí apropia buenas prácticas para el desarrollo de proyectos de obra que van desde el cumplir con la normatividad solicitada a nivel federal, así como el dotar un expediente de obra con información útil y relevante para llevar un mejor control de los proyectos que se desarrollan con recursos del FAIS-FISM, se pudieron identificar algunos componentes del expediente como son, la cédula de información básica, datos básicos generales de la obra, resumen presupuestal, memoria técnica, planos estructurales del proyecto de obra, acta de sesión con COPLADEM, entre otros más, sin embargo y con el entender de que todo lo que se lleva a cabo en un momento determinado de cualquier índole es susceptible de la mejora continua, se recomienda agregar dentro del expediente un apartado de justificación, método de priorización y selección de obra, el cual tenga como objetivo general el reforzar e incrementar la argumentación para la toma de decisión.

Ficha de la evaluación

Aspectos administrativos

- Responsable de la evaluación: Daniel Frayre Larreta.
- Organización evaluadora: Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango.
- Unidad administrativa de la dependencia o entidad responsable de la intervención evaluada: Dirección de Obras Públicas del municipio de Ocampo.
- Titular de la unidad administrativa de la dependencia o entidad responsable de la intervención evaluada: C. María del Socorro García Armendáriz.
- Unidad administrativa de la dependencia o entidad responsable de la intervención encargada de dar seguimiento a la evaluación: Dirección de Obras Públicas del municipio de Ocampo.
- Forma de contratación del equipo u organización evaluadora: No aplica.
- Costo total de la evaluación: No aplica.
- Fuente de financiamiento de la evaluación: No aplica.
- Fecha de inicio de la evaluación: septiembre de 2021.
- Fecha de conclusión de la evaluación: noviembre de 2021.

Aspectos técnicos

- Palabras clave de la evaluación (al menos tres palabras): infraestructura social, pobreza, carencias sociales.
- Términos de referencia de la evaluación: Términos de referencia para la evaluación de desempeño del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social – componente municipal (FAIS-FISM).
- Objetivo de la evaluación: Evaluar el desempeño de las aportaciones del FAIS-FISM en el municipio para el ejercicio fiscal concluido 2020 con el objetivo de mejorar su destino, gestión y resultados.
- Hipótesis de la evaluación: La gestión del FAIS-FISM permite una adecuada satisfacción de las necesidades del municipio en materia de infraestructura social.

Resultados

- Síntesis de los hallazgos de la evaluación: Se destaca la existencia de un diagnóstico de necesidades de infraestructura social, así como la aplicación de estrategias para su identificación, uso de criterios mínimos de priorización, pero con pertinencia de su estandarización a través del análisis, desarrollo e implementación de procedimientos operacionales. Se encuentra la oportunidad de mejorar la toma de decisiones anuales a través de la consolidación estructural, focalización y mejora en la priorización de proyectos de obra, procesos clave de gestión del Fondo, fortalecer las capacidades institucionales de los funcionarios responsables de la gestión del FAIS-FISM. En otro contexto, es pertinente continuar con las firmas de colaboración con instancias aplicables y a su vez incrementar más la cartera de opciones como puede ser con CONAGUA o CAED para temas de acceso al agua, drenaje y saneamiento, o bien con CONAVI, COESVI, BIENESTAR o SEBISED para temas de calidad y espacios en la vivienda y finalmente, se demuestra que el municipio de Ocampo sí apropia buenas prácticas para el desarrollo de proyectos de obra que van desde el cumplir con la normatividad solicitada a nivel federal, así como el dotar un expediente de obra con información útil y relevante para llevar un mejor control de los proyectos que se desarrollan con recursos del FAIS-FISM, sin embargo, se recomienda agregar dentro del expediente un

apartado de justificación, método de priorización y selección de obra, el cual tenga como objetivo general el reforzar e incrementar la argumentación para la toma decisión.

- Síntesis de la propuesta de recomendaciones y observaciones: Reingeniería en la estrategia de Consulta Ciudadana como identificación de necesidades municipales, desarrollo de un procedimiento de priorización y focalización de proyectos de obra, estructurar el proceso integral de la operatividad del FAIS-FISM, fortalecer las capacidades institucionales de los funcionarios responsables de la gestión del FAIS-FISM, realizar convenios de colaboración con instancias a nivel municipal, estatal y/o federal, desarrollar nuevas variables de control (ID) adicional a las ya existentes y agregar al expediente de obras el apartado de justificación, método de priorización y selección de obra.
 - Síntesis de las conclusiones: El municipio cuenta con un diagnóstico en materia de infraestructura social. Se identifican áreas de mejora en los criterios de priorización de obras. Se identificó que la operación en el municipio del FAIS-FISM en su mayoría se realiza de manera empírica ya que no se encontró evidencia acerca de procedimientos estandarizados y documentados. El municipio realiza buenas prácticas como lo es el realizar convenios de participación con otras instancias en ese caso fue con SEBISED, el cual coadyuva a incrementar la cobertura de atención a las necesidades municipales. Así mismo, se identificaron concurrencia de recursos por \$2,000,000.00 de pesos lo cual también es una estrategia pertinente para la misma ampliación de cobertura. A través de un análisis quinquenal, se puede observar que los indicadores de carencias sociales sí han tenido una disminución lo cual es un punto importante, sin embargo, es pertinente continuar con nuevas estrategias que coadyuven a su disminución de una manera más eficaz y eficiente. Finalmente, se recomienda agregar dentro del expediente un apartado de justificación, método de priorización y selección de obra, el cual tenga como objetivo general el reforzar e incrementar la argumentación para la toma decisión.
-

Referencias

- Coneval. (2019). Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México. Tercera edición. Coneval: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- CDIA. (2010). City Infrastructure Investment Programming & Prioritization Toolkit. Manila, Philippines: Cities Development Initiative for Asia.
- Bienestar. (2020). Programa de capacitación FAIS 2020. México: Secretaría de Bienestar.
- UNDP (2010). Public Procurement Capacity Development Guide. New York: United Nations Development Programme.
- Stubbs, A. (2004). Indicadores de desempeño: naturaleza, utilidad y construcción.
- Banco Mundial. (2016). An Alternative Approach to Project Selection: The Infrastructure Prioritization Framework. Washington: Banco Mundial PPP Group.
- BID. (2019). Estrategia alternativa para la priorización de infraestructura. Nueva York: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Banco Mundial. 1997. World Development Report: The State in a Changing World. New York: Oxford University Press.
- CEFP (2017) Propuesta de guía metodológica de planeación y gestión de proyectos de infraestructura para las entidades federativas, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados.
- Orozco Villafañe, Arisbeth; Huerta Cuervo, Rocío y López Cruz, Juana Yolanda (2018): capacidades institucionales de los gobiernos municipales del estado de Oaxaca. Condiciones sociales, empobrecimiento y dinámicas regionales de mercados laborales. Universidad Nacional Autónoma de México y Asociación Mexicana de Ciencias para el Desarrollo Regional A.C, Coeditores, México.

Anexos

Anexo 1. Destino de las aportaciones del FAIS-FISM en el municipio

Tabla 13.

Clasificación de los proyectos del FAIS-FISM por rubro de gasto

Incidencia	Rubro	Cantidad de proyectos	Monto \$	%
Directa	Agua potable	5	1,580,465.50	13.0
	Alcantarillado	-	0.00	0.0
	Drenaje y letrinas	1	182,923.71	2.0
	Electrificación	-	0.00	0.0
	Mejoramiento de vivienda	3	1,382,472.03	12.0
	Infraestructura básica del sector educativo	-	0.00	0.0
	Infraestructura básica del sector salud	-	0.00	0.0
	Infraestructura básica del sector educativo	-	0.00	0.0
Complementaria	Urbanización	5	8,604,493.15	73.0
	Subtotal	14	11,750,354.39	100.0
No aplica	Gastos indirectos	-	0.00	-
	Subtotal	14	11,750,354.39	100.0
	Total	14	11,750,354.39	100.0

*El número de proyectos puede no corresponder con el número total de acciones realizadas. Por ejemplo, un proyecto de «techo firme» puede incluir la construcción de 10, 15 o bien 20 mejoramientos a techos, por lo tanto, las cifras son únicamente una proximidad al número de proyectos, no de acciones específicas o viviendas beneficiada.

Fuente: Inevap con información proporcionada por el municipio de Ocampo.

Tabla 14.

Clasificación de los proyectos del FAIS-FISM por carencia social

	Cantidad de proyectos	Monto \$	Porcentaje
Rezago educativo	-	0.0	0.0
Servicios de salud	-	0.0	0.0
Seguridad Social	-	0.0	0.0
Calidad y espacios de la vivienda	3	1,382,472.03	12.0
Servicios básicos de la vivienda	6	1,763,389.21	15.0
Alimentación	-	0.0	0.0
No aplica (urbanización e infraestructura educativa)	5	8,604,493.15	73.0
Subtotal	14	11,750,354.39	100.0
Gastos indirectos	-	0.0	0.0
Subtotal	14	11,750,354.39	100.0

Tabla 14.
Clasificación de los proyectos del FAIS-FISM por carencia social

	Cantidad de proyectos	Monto \$	Porcentaje
Total	14	11,750,354.39	100.0

*El número de proyectos puede no corresponder con el número total de acciones realizadas. Por ejemplo, un proyecto de «techo firme» puede incluir la construcción de 10, 15 o bien 20 mejoramientos a techos, por lo tanto, las cifras son únicamente una proximidad al número de proyectos, no de acciones específicas o viviendas beneficiada.

Fuente: Inevap con información proporcionada por el municipio de Ocampo.

Anexo 2. Ubicación georreferenciada de las obras ejecutadas con el FAIS-FISM

Figura 5.
Ubicación georreferenciada de las obras ejecutadas con el FAIS-FISM en el municipio de Ocampo por tipo de proyecto y en AGEB urbanas



Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el municipio de Ocampo y el Sistema QGIS.

Anexo 3. Procesos clave de la operación del FAIS-FISM

Tabla 15.

Procesos clave de la operación del FAIS-FISM

#	Proceso	Actividades	Áreas responsables
1	Identificación de la demanda social en el municipio	Cada año el Juez de cada localidad debe recabar la información de las necesidades de su zona asignada	Juez por zona asignada del municipio
2	Itinerario para la identificación necesidades sociales	El Director de Desarrollo Social en conjunto con el Director de Obras Públicas a su vez, cada año también realiza una logística de recorrido por las viviendas del municipio con base en un itinerario para recabar información adicional sobre las necesidades que tiene la sociedad en el municipio	Director de Desarrollo Social
3	Concentrado de información	Una vez que se tiene la información pertinente, se realiza un concentrado de la información previo a su exposición anual	Director de Desarrollo Social y Juez
4	Reunión de planeación anual	Cada año la administración del municipio en conjunto con Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM), el Director de Obras Públicas, el Director de Desarrollo Social y el juez, se reúnen para dar inicio con la planeación anual correspondiente a la operatividad del FAIS-FISM	Grupo de expertos: Presidente municipal, Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM), Director de Obras Públicas, Director de Desarrollo Social y Juez
5	Exposición de necesidades	Una vez que se encuentran reunidos los actores involucrados, el Juez y el Director de Desarrollo social exponen el concentrado de información recabada para identificar y dar a conocer las necesidades actuales del municipio	Director de Desarrollo Social y Juez
6	Definición de la planeación anual	Posterior a la identificación de necesidades, en la misma reunión se procede a ordenar la secuencia de los proyectos de obra a realizar en el ejercicio	Grupo de expertos: presidente municipal, Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM), Director de

Tabla 15.
Procesos clave de la operación del FAIS-FISM

#	Proceso	Actividades	Áreas responsables
7	Aprobación de la planeación anual del FAIS-FISM	Por unanimidad, el grupo de expertos, deben aprobar la planeación anual del FAIS-FISM	Grupo de expertos: presidente municipal, Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM), Director de Obras Públicas, Director de Desarrollo Social y Juez
8	Notificación de la conclusión a los habitantes de las comunidades beneficiarias	Posterior a que se oficializa la planeación anual la Dirección de Desarrollo Social, procede a colocar los letreros o lonas en las ubicaciones de las obras a realizar (montos, metas, número de beneficiarios, etc.)	Dirección de Desarrollo Social
9	Recepción de propuestas para desarrollo de obras por contratistas	Cada contratista que corresponda debe enviar a la administración vigente sus propuestas para el desarrollo de obra, donde contengan cronogramas con tiempos de desarrollo, costos, etc.	Dirección de Obras Públicas
10	Reclutamiento y selección para el desarrollo de obras (contratos de obra)	Posterior a la recepción de las diferentes propuestas por los contratistas, se procede a realizar la contratación para la adjudicación de contratos de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios según sea el caso	Dirección de Obras Públicas
11	Generación de Dictámenes para formalización de contratos de obra	La Dirección de Obras Públicas en secuencia debe empezar a desarrollar los contratos y establecer las garantías de conclusión de obras en tiempo y forma	Dirección de Obras
12	Tramitología de pagos de proyectos de obra, adquisiciones, arrendamientos y servicios	Posterior a que ya se tiene el reclutamiento y selección de los actores que desarrollarán las obras, la Dirección de Obras Públicas en conjunto con Tesorería municipal deben proceder al otorgamiento del anticipo de pago para adquisiciones, arrendamientos y servicios, cuando así se pacte en los contratos	Dirección de Obras Públicas Municipales y Tesorería Municipal

13	Definición de residentes de obra	En lo subsecuente, la Dirección de Obras Públicas debe de notificar al contratista las personas que serán residentes de obra, el cual fungirá como apoyo para resolver los aspectos que pudieran surgir en algún momento determinado en el desarrollo de las obras.	Dirección de Obras Públicas
14	Elaboración de reportes trimestrales de avance	Posterior a la inicialización de las obras, se procede a generar los cierres financieros y de avance físico de cada uno, estos cierres deben ser de manera trimestral	Dirección de Obras Públicas, Dirección de Desarrollo Social y Tesorería Municipal
15	Formalización de entrega - recepción de obras concluidas	Formalizar la entrega y recepción de obras concluidas entre la administración del municipio los contratistas y posterior proceder a programar y realizar visita de verificación de obras; formalizar acta de entrega- recepción.	Dirección de Obras Públicas
16	Finiquitar a los contratistas de obra pública	Finiquitar contratos; analizar cumplimiento de contrato para llevar a cabo la firma de acta de finiquito	Dirección de Obras Públicas
17	Cierre del ejercicio	Realizar los cierres físico- financieros y fin del ejercicio fiscal	Dirección de Obras Públicas Tesorería Municipal

^a/ Los procesos muestran únicamente las actividades que se realizan al interior del municipio con información proporcionada por los responsables del Fondo en el municipio, así como del análisis realizado con base en entrevistas semiestructuradas. Existe la posibilidad de que se omitan procesos que se realizan ya que las fuentes de su realización son las antes mencionadas.

Figura 7.
Diagrama de procesos clave del FAIS-FISM del municipio de Ocampo

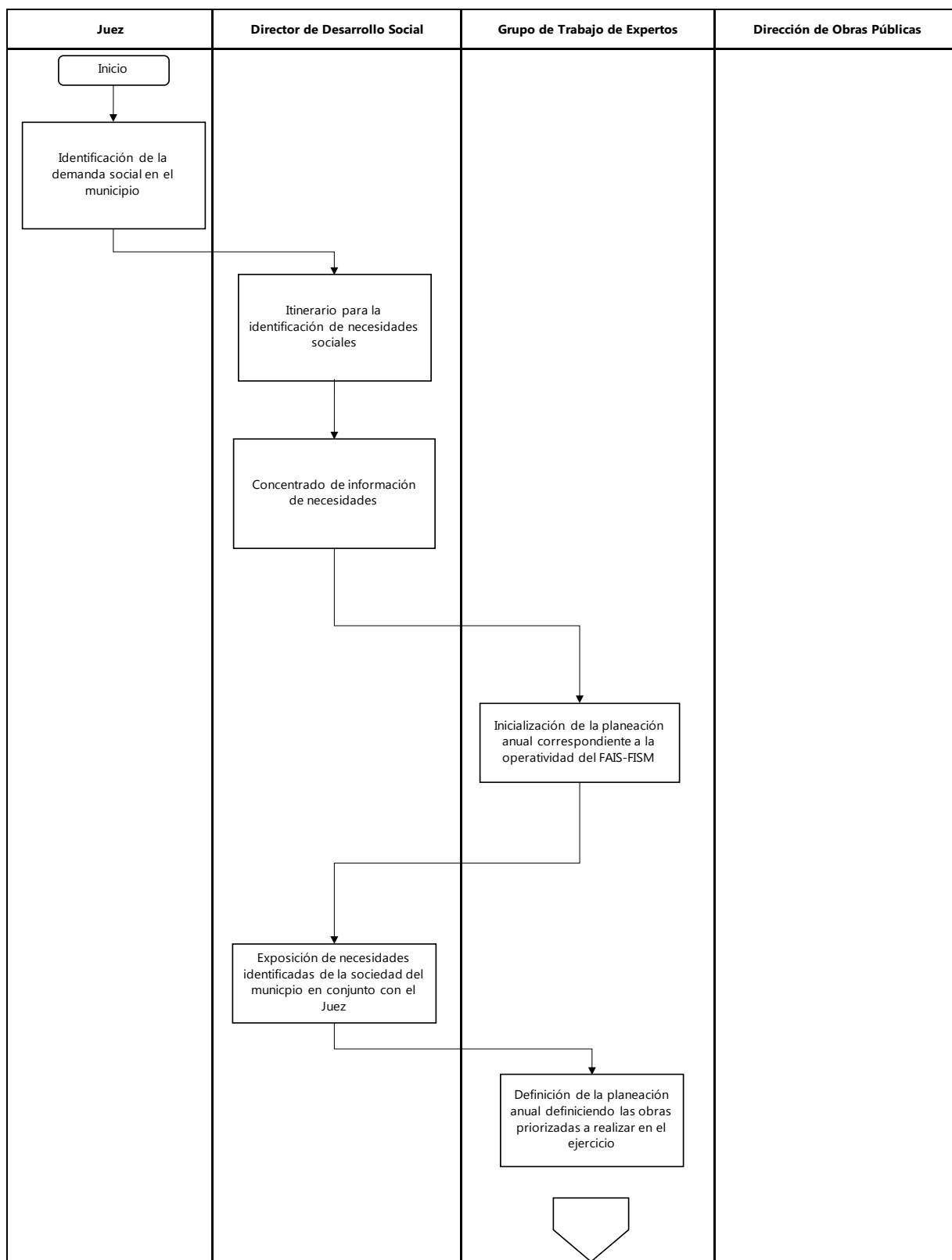


Figura 7.
Diagrama de procesos clave del FAIS-FISM del municipio de Ocampo

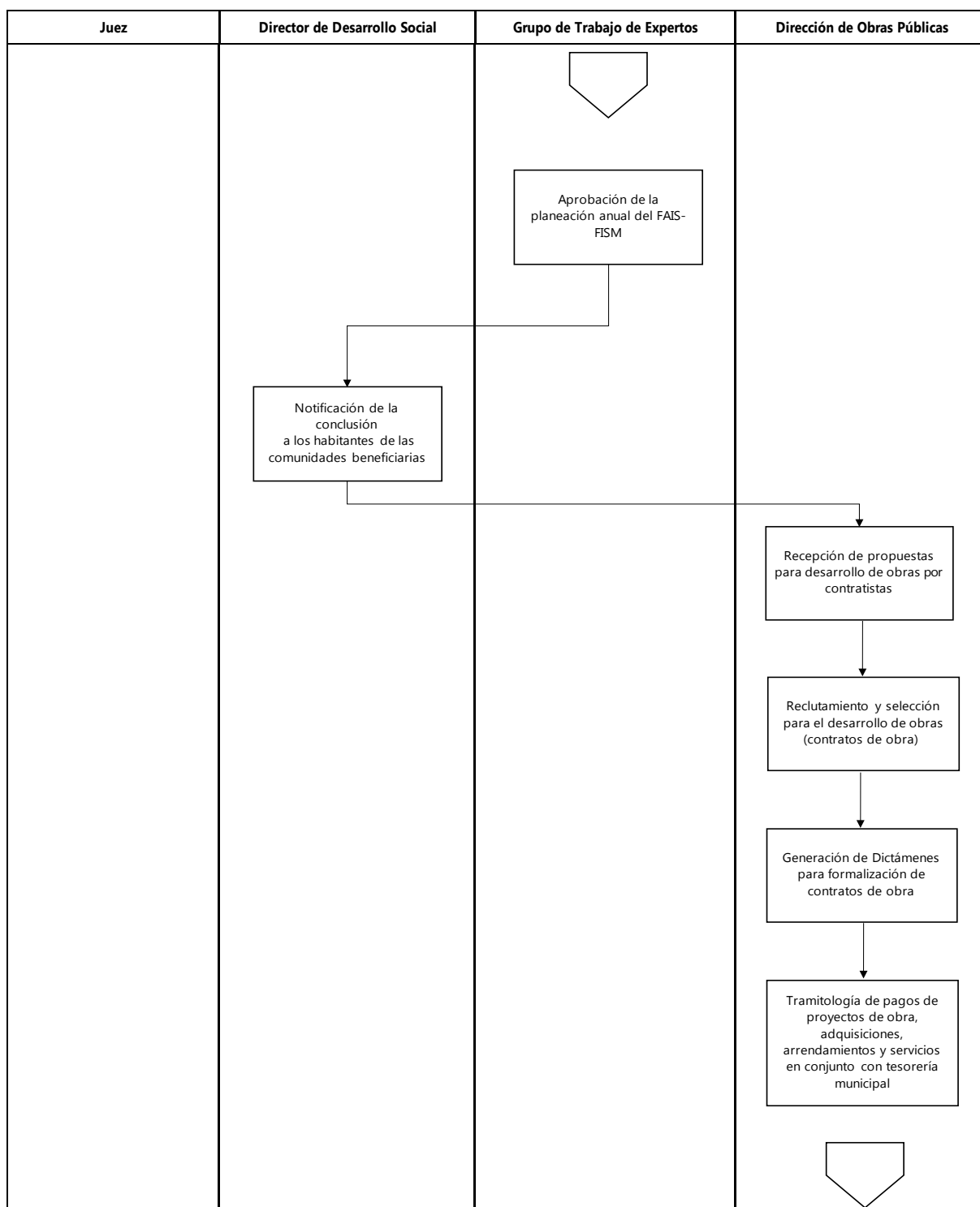


Figura 7.
Diagrama de procesos clave del FAIS-FISM del municipio de Ocampo

