



Programa Anual de Evaluación 2021

Evaluación de Desempeño

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social - Componente Municipal

Municipio de Topia





Programa Anual de Evaluación 2021

Evaluación de Desempeño

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social - Componente Municipal

Municipio Topia



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

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 Topia, 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 LarretaGonzález**

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 Topia 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 benefician 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 Topia por normativa cuenta con un Plan Municipal de Desarrollo, el cual establece dentro de su estructura la realización de Foros de Participación Ciudadana durante los meses de septiembre y octubre en distintas comunidades del municipio con la finalidad de poder identificar aquellas necesidades latentes e importantes que requieren de su atención con base en el alcance del FAIS-FISM.

Cabe señalar que, en cada estructura de los cinco ejes del plan, se establece un objetivo, un diagnóstico en el cual se menciona en términos cuantitativos los indicadores que miden la situación en la que se encuentra el municipio usando como referencia la información generada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) sobre la situación de pobreza y rezago social.

Como parte de las estrategias de identificación de necesidades sociales, el municipio también incorpora dentro de sus acciones la implantación de un actor denominado Juez el cual tiene función explorar las diferentes 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 con visión en la definición de obras.

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 Topia. 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 Topia sí prioriza la demanda acumulada de necesidades en un periodo, con base la identificación y conocimiento de necesidades derivadas 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.

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.

No fue posible identificar algún documento en donde se definan de manera estandarizada cada uno de los procesos y subprocesos necesarios para el cumplimiento de los objetivos y estrategias definidas desde la etapa de planeación.

Para ello, es recomendable el desarrollo de un manual de procedimientos en donde al menos se integren aquellos procedimientos necesarios para cumplir con los objetivos del FAIS-FISM en el municipio. En lo subsecuente, una de las ventajas que tiene el contar con manuales 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, y
- Evitar la alteración arbitraria de las rutinas de trabajo.

El municipio reporta los principales resultados de sus indicadores, sin embargo, no se encuentra pública en su página institucional

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 III¹ 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).

Sin embargo, dentro de la página institucional del municipio no fue posible identificar información relacionada con la gestión del Fondo y las acciones realizadas.

Conclusión y valoración final

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 benefician a la población del municipio.

El municipio de Topia sí cuenta con estrategias para identificar sus necesidades sociales, sin embargo, es pertinente oficializar su actualización con los nuevos resultados del censo 2020, el cual tendrá como finalidad poder conocer la situación actual sobre las carencias 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. Así mismo, el municipio sí prioriza la realización de acciones en atención a la población en situación de pobreza y carencias y rezago social, pero tienen documentadas las actividades que se realizan en la planeación, ejecución y verificación de obras. Resulta relevante documentar dichos procesos y fortalecerlos con información proveniente de fuentes oficiales.

¹ 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.

Finalmente, y con base en la misma dirección anterior, el municipio sí tiene identificados sus procedimientos para la ejecución del Fondo, sin embargo, estos se identificaron de manera empírica, por lo que es pertinente emigrar a la estandarización a través del desarrollo de un manual de procedimientos en donde se consideren al menos todos aquellos procedimientos relevantes para el cumplimiento de los objetivos del FAIS-FISM.

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:

- Analizar, identificar, priorizar y definir los proyectos de obra con base en las necesidades actuales del municipio considerando el factor de disminución de carencias sociales aplicables;
- Implementar los procesos clave 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 un sistema de control y medición vinculado con la etapa de planeación, y
- Implementar de un análisis costo-beneficio en lo que respecta a la migración de lo correctivo a lo preventivo.

Índice

Resumen ejecutivo.....	7
Siglas y acrónimos.....	13
Glosario	14
Introducción	16
Descripción de la intervención evaluada.....	17
Evaluación.....	19
I. Destino del FAIS-FISM.....	19
II. Gestión del FAIS-FISM	31
III. Impacto del FAIS-FISM en las variables asociadas a las carencias y el rezago sociales	41
IV. Análisis de una obra FAIS-FISM.....	48
Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas	55
Propuesta de recomendaciones y observaciones	56
Conclusiones y valoración final	59
Referencias.....	63
Anexos	64
Anexo 1. Destino de las aportaciones del FAIS-FISM en el municipio	64
Anexo 2. Ubicación georreferenciada de las obras ejecutadas con el FAIS-FISM.....	65
Anexo 3. Procesos clave de la operación del FAIS-FISM	66

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), y
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.

Descripción de la intervención evaluada

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.

Como información relevante para efectos de la evaluación al ejercicio 2020 del FAIS en el municipio de Topia, se destaca lo siguiente:

- En el ejercicio fiscal 2020, el municipio efectuó una inversión de \$16,987,785.00, mientras que para el ejercicio fiscal 2019, el municipio invirtió \$17,659,344.00 al hacer un comparativo del año 2020 vs 2019, hubo una disminución del presupuesto de un 4%.
- En cuanto al Índice de Rezago Social ², el municipio de Topia se encuentra en un grado de rezago social «Medio» con base en la última medición al año 2020.

² 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.

- Como información adicional, el Índice de Rezago Social (IRS) 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.
- Según los datos del Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2021 de la Secretaría de Bienestar, el grado de rezago social en el año 2020 es «alto».

Evaluación

I. Destino del FAIS-FISM

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

El contar con un diagnóstico de necesidades en lo que compete al campo de infraestructura social, es una estrategia funcional que sirve en lo particular para focalizar los esfuerzos y los recursos en acciones que sean prioritarias.

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 de Topia 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 en el núcleo de la fase estructural, en lo particular es parte de la etapa de «planeación» ya que con dicha estrategia se pueden validar las preguntas: qué se va a hacer y qué se quiere hacer y posteriormente identificar un sistema de priorización con enfoque a las necesidades actuales del municipio.

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 Topia, por lo cual es pertinente hacer uso de líneas de acción y estrategias que permitan identificar dichas necesidades.

La participación y consulta, así como el sondeo ciudadano, puede coadyuvar en la generación e identificación de un diagnóstico de necesidades. En este sentido, el municipio de Topia desarrolló el Plan Municipal de Desarrollo (2019-2022), el cual establece la misión

y visión, así como cinco ejes estructurales del plan:

- I. Desarrollo Social y Humano;
- II. Paz y seguridad;
- III. Desarrollo económico;
- IV. Sustentabilidad, y
- V. Eficiencia gubernamental, transparencia y rendición de cuentas.

En la estructura del plan, establece que se realizaron Foros de Participación Ciudadana durante los meses de septiembre y octubre en distintas comunidades del municipio.

Cabe señalar que, en cada estructura de los cinco ejes del plan, se establece un objetivo, un diagnóstico en el cual se menciona en términos cuantitativos los indicadores que miden la situación en la que se encuentra el municipio usando como referencia la información generada por el Coneval sobre la situación de pobreza y rezago social.

En lo subsecuente, también para poder generar el diagnóstico por eje, se hace uso de los datos oficiales provenientes de la Secretaría de Bienestar en su «Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2020», lo cual coadyuva de igual manera en la identificación de necesidades prioritarias en materia de infraestructura social. De acuerdo con el informe antes mencionado, la población total² que radica en el municipio de Topia es de 9,849, el cual representa un 0.53% del total de la población del estado de Durango. En el municipio, con base en el PMD 2019-2022 y en la información de la Encuesta Intercensal 2015 del Coneval, 6,502 personas se encuentran en situación de pobreza, de las cuales, 1,649 se encuentran en pobreza extrema. Asimismo, el 23.70% de las viviendas cuentan con piso de tierra al 2015, el 20.40% no cuentan con sanitario o excusado, el 1.75% de las viviendas no disponen de agua entubada de la red pública, el 25.86% no disponen de drenaje, el 5.28% no disponen de energía eléctrica (ver Tabla 1 y 2).

Tabla 1.
Diagnóstico de carencias con dos variables de medición en porcentaje, municipio de Topia
Carencia en acceso a los servicios básicos de la vivienda en porcentaje

Drenaje		Luz		Combustible		Agua	
Personas	Viviendas	Personas	Viviendas	Personas	Viviendas	Personas	Viviendas
41.0	42.0	4.9	5.3	2.5	2.0	66.2	62.5

Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta Intercensal 2015.

Tabla 2.
Diagnóstico de carencias con dos variables de medición, municipio de Topia
Carencia en acceso a la calidad y espacios de la vivienda en porcentaje

Pisos de tierra		Hacinamiento		Techo con material endeble		Muros con material endeble	
Personas	Viviendas	Personas	Viviendas	Personas	Viviendas	Personas	Viviendas
24.0	24.0	7.4	4.8	1.3	1.4	0.2	0.4

Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta Intercensal 2015.

² Proyecciones generadas por CONAPO 2020.

Finalmente, es importante actualizar el diagnóstico de necesidades y prioridades 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 FAIS³. 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 3 y Figura 1).

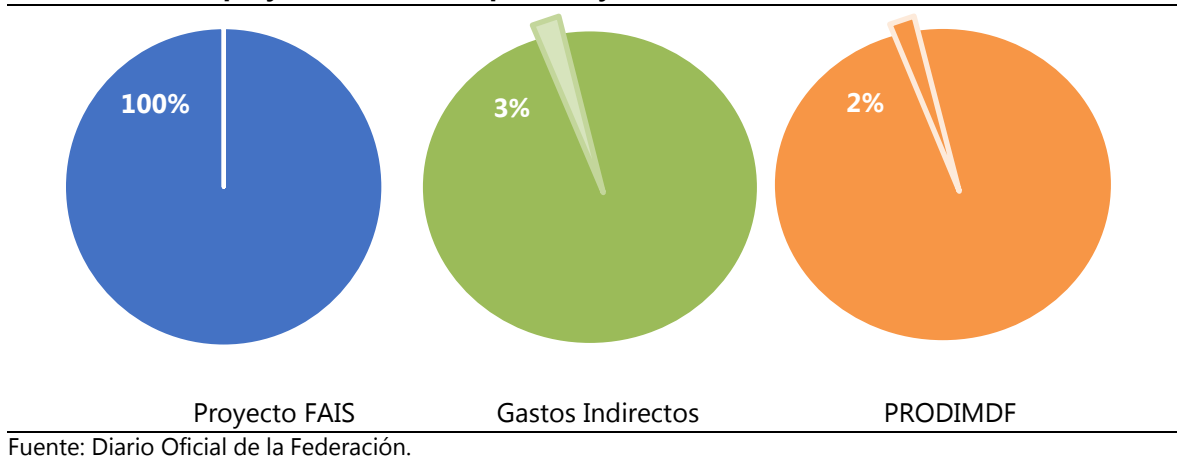
Tabla 3.
Principales cambios en los Lineamientos del FAIS 2020

• 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.

³ 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 1.
Clasificación de proyectos FAIS 2020-porcentajes máximos de inversión



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 \$16,574,777.84 de los cuales \$9,157,952.50 fue la inversión en obras complementarias, y, por otro lado, se invirtieron \$7,416,825.34 en obras directas, siendo un total de 22 obras a realizadas con el FISM en el ejercicio 2020. Sin embargo, se identificó un núcleo integral de 32 obras de las cuales algunas obras fueron financiadas por FISE y FISM, y, otras fueron canceladas en el transcurso del ejercicio. A continuación, se muestra el cierre del ejercicio, (ver Tabla 4).

Tabla 4.
Cierre de obra 2020 por tipo de financiamiento específico

Fuente de Financiamiento	N° obras proyectadas	N° obras canceladas	Total de obras realizadas	Inversión total
FISE	5	0	5	\$3,999,949.36
FAIS-FISM	25	3	22	\$16,574,777.84
Total	30	3	27	\$20,574,727.20

Fuente: Elaboración propia con información del cierre anual de obra y MIDS 2020 del municipio de Topia.

De los \$16,574,777.84 invertidos por el municipio, un 36% (\$7,416,825.34) se destinó a obras directas y un 64% (\$9,157,952.50) a obras complementarias (ver Tabla 5).

Tabla 5.
Obras financiadas por FAIS-FISM en el municipio de Topia por tipo de incidencia

Directas				Complementarias			
Monto		Obras		Monto		Obras	
Pesos	%	Número	%	Pesos	%	Número	%
\$7,416,825.34	36	8	59	\$9,157,952.50	55	14	64

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

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 Topia en el ejercicio 2020, (ver Tabla 6 y 7).

Tabla 6.
Distribución de recursos FAIS-FISM de acuerdo con su contribución en las carencias sociales, en el municipio de Topia

Carencia	Monto invertido (\$)	Porcentaje de participación %
Calidad y espacios de la vivienda	\$1,172,481.10	7%
Rezago educativo	\$2,840,610.71	17%
Servicios básicos de la vivienda	\$6,387,799.07	38%
No aplica	\$6,586,893.12	39%
Total	\$16,987,784.00	100%

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

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

Tabla 7.
Distribución de los recursos financiados por el FAIS-FISM de acuerdo con su contribución a los indicadores del IRS

Indicador ISR	Monto invertido (\$)	Porcentaje de participación %
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	\$3,356,218.04	20%
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	\$3,031,581.03	18%
Viviendas con piso de tierra	\$1,172,481.10	55%
No aplica	\$9,427,503.83	7%
Total	\$16,987,784.00	100%

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

Haciendo un breve análisis de la información anterior, se puede precisar en qué tipo de proyecto de obra se priorizó en el ejercicio 2020 con recursos del FAIS en el municipio de Topia (ver Tabla 8).

Tabla 8.
Asignación de recursos para obras FAIS-FISM en el municipio por tipo de proyecto

Nivel	Tipo de proyecto	Monto \$
1	Urbanización	6,317,341.79
2	Vivienda	4,174,037.48
3	Agua y saneamiento	3,242,787.86
4	Educación	2,840,610.71

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

Con la interpretación de los resultados anteriores, las obras que no tienen ninguna incidencia en carencias sociales son en su mayoría relacionadas con urbanización y fue en este concepto en donde se puede apreciar una mayor inversión. Es pertinente mencionar que el tipo de obra de rehabilitación de caminos rurales 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 Topia. 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 visor⁴.

Cuadro 1.

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.

⁴ Disponible en: <https://www.inevap.org.mx/rezago>



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.



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.



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.



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.



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.



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?

Los factores priorización y focalización a nivel estratégico y operativo, es común que sean parte de la diferencia entre el éxito y el fracaso al desarrollar la planeación para el cumplimiento de los objetivos que se establecen en dicha etapa.

Con este contexto, es que la administración del municipio debe contar con criterios para focalizar y priorizar los proyectos de obra al menos a un nivel básico ya que sin su desarrollo y aplicación es poco probable establecer prioridades de una manera efectiva y eficiente.

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 Topia. 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

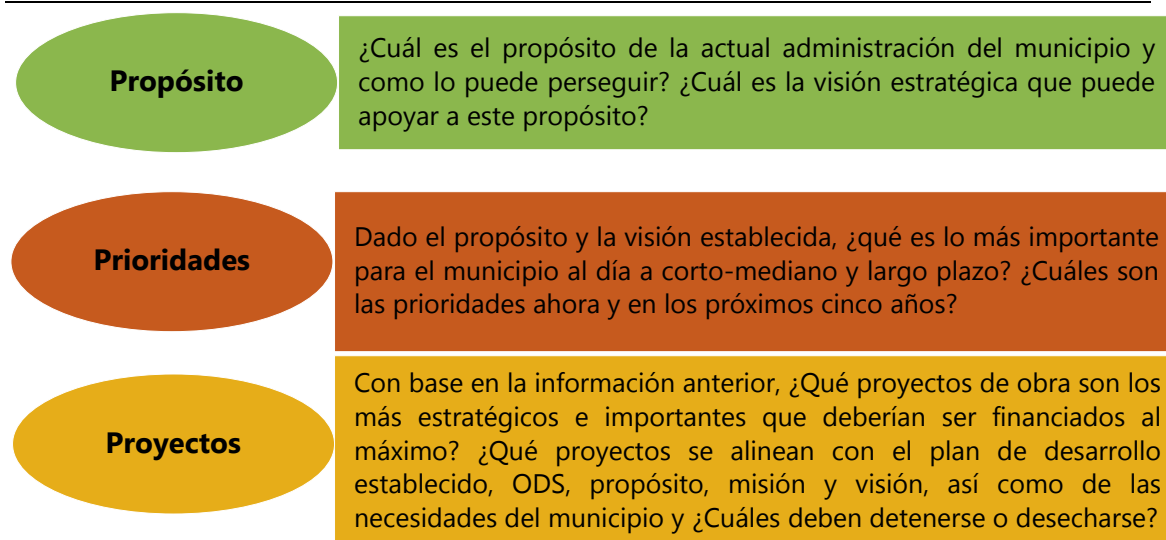
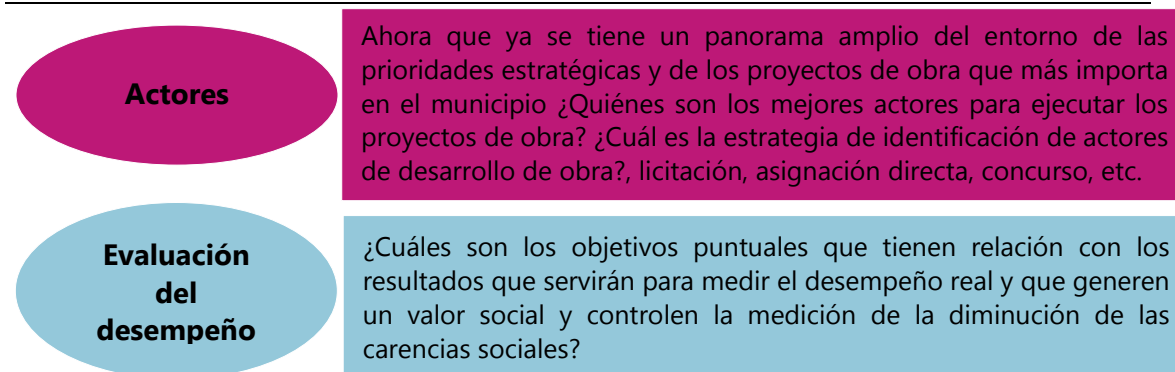


Figura 2.
Jerarquía de propósito de priorización de proyectos de obra FAIS-FISM



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 y 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 Topia, 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 identifico 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 Topia 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 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:

- El juez expone las peticiones y necesidades que identificó en el sondeo ciudadano y, posteriormente, se corrobora la información para llevar a cabo la obra;
- Se priorizan 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 SEBISED 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, no fue posible identificar algún documento como un manual de procedimientos en el cual se detalle de manera estandarizada y sistematizada cada uno de los procesos y subprocesos necesarios para el cumplimiento de los objetivos y estrategias definidas desde la etapa de planeación. 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).

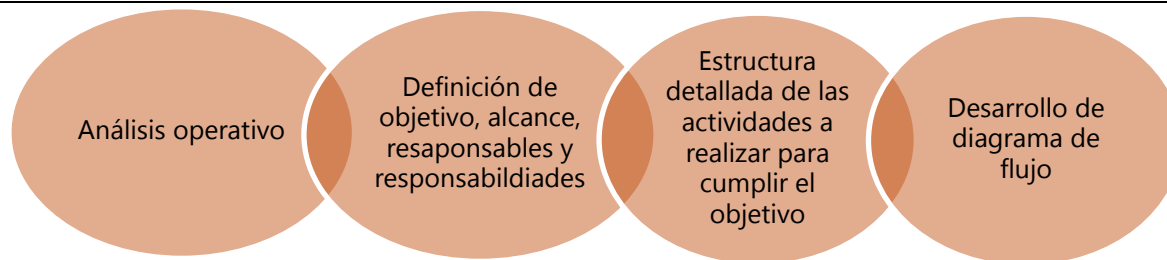
Cabe señalar que una de las ventajas que tiene el contar con manuales de operación es que proporcionan una forma ordenada de informar a las entidades el desarrollo de las tareas, proporcionando información para:

- 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.

Es por ello por lo que surge la necesidad como ya se hace mención con anterioridad; implementar un análisis procedural con base en la operatividad del FAIS a nivel municipal con la finalidad de detectar cada eslabón operativo necesario 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 de Procedimientos para proyectos de obra FAIS-FISM



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?

Las capacidades institucionales son los recursos intangibles con los que debe contar la administración del municipio, mismos que pueden ser organizacionales, profesionales, técnicos, metodológicos, 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, 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.

Cabe destacar que los actores involucrados dentro del contexto operacional del FAIS, sí reciben capacitaciones externas por parte de BIENESTAR para mejorar la eficiencia de las funciones que les corresponde. Como bien la capacitación es parte de la normativa del Fondo, pero también a su vez deben dimensionarse estrategias internas para mantener al equipo técnico y administrativo altamente capacitado. 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 de Topia. Es por ello por lo que surge la pertinencia de elaborar e implementar un «Plan de Capacitación y Adiestramiento» en donde se oficialice el cronograma de con los tiempos, participantes y el capacitador que impartiría los cursos con enfoque operacional del FAIS-FISM. Así mismo, es pertinente poner a consideración el que la administración del municipio de Topia defina si el enfoque del plan va dirigido únicamente a la operatividad del Fondo o que vaya también dirigido a las necesidades del capital humano que lo opera, es decir que también se aborden temas importantes para el crecimiento del talento humano, como pueden ser, motivación, desarrollo organizacional, trabajo en equipo, liderazgo, manejo de estrés y control de emociones, entre otros y, así no se tendría solo una mejora en las capacidades técnicas si no también humanas, mejorando en paralelo hasta el mismo compromiso del funcionario público.

Adicional, resulta fundamental la capacitación continua y permanente de los funcionarios responsables de la gestión del FAIS sobre el plano normativo que rige el Fondo. Lo anterior en dos sentidos, en el primero para garantizar que, ante los cambios de administración cada tres años, los funcionarios involucrados en la gestión del Fondo cuenten con los elementos necesarios para un desempeño adecuado y 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
- Recursos financieros

Este análisis va enfocado hacia un diagnóstico actual interno, el cual coadyuvará a su vez a tener fundamentos cualitativos para la toma de decisiones a corto plazo.

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

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» 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 se puede aplicar en el municipio de Topia para poder tener un mayor alcance en la demanda a 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.

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 9).

Tabla 9.
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.
	INPI	Programa de Infraestructura Indígena
Vivienda	SEDATU	Programa de Infraestructura
	FONHAPO	Programa de Apoyo a la Vivienda

Tabla 9.

Fuentes de financiamiento susceptibles de concurrencia con recursos del FAIS FISM

Salud	Salud	Proyectos de infraestructura social de salud
-------	-------	--

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

En lo subsecuente, en el ejercicio fiscal 2020 el monto de inversión del FAIS-FISM en el municipio fue de a \$16,574,777.84, de los cuales \$9,157,952.50 fueron ejercidos en gastos indirectos y \$7,416,825.34 para un total de 22 obras. Con base en el informe de cierre de obra 2020 del FAIS del municipio de Topia, se observó que hubo concurrencia de recursos únicamente con FISE con una aportación de \$3,999,949.36, de los cuales el 100% de su mezcla fue hacía obras «directas» en lo que respecta al concepto de «vivienda».

Por otro lado, en el contexto de «convenios», se comentó por parte de los gerentes del FAIS-FISM que también se realizó uno con SEBISED a nivel estatal, lo cual coadyuvó a cubrir más la demanda en lo que respecta al concepto de «vivienda» en el ejercicio 2020, lo cual conlleva a materializar la recomendación de continuar con los convenios con los diversos actores para incrementar la cobertura de la demanda del municipio de Topia en los próximos ejercicios.

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 siguen siendo hoy en día un sistema de control como parte de las fases de la administración y van adquiriendo cada vez más 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.

Existen bastantes definiciones sobre el término «Indicador del Desempeño», de ahora en adelante (ID), lo cual puede conllevar a la materialización de un problema inherente al momento de su interpretación y alcance entre su gran variedad de definiciones que existen hoy en día.

Según lo estipulado por Bruusgaard (1995) los 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 cada una de las estructuras de las definiciones anteriores, 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.

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 para 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»⁵.

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 Topia 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 a través 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.

⁵ 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 10.
Indicadores trimestrales para medir el porcentaje de avance de los proyectos del FAIS-FISM 2020

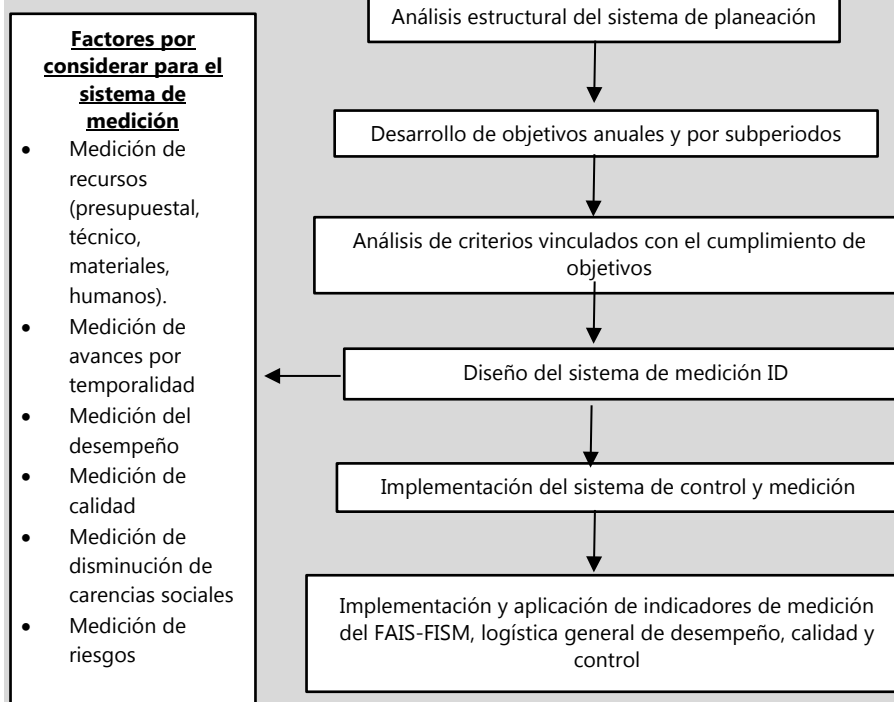
Nombre del indicador	Resultado trimestral			
	1	2	3	4
Porcentaje de proyectos de contribución directa registrados en la MIDS	0	37.5	N/D	102.68
Porcentaje de otros proyectos registrados en la MIDS	0	0	N/D	100
Porcentaje de proyectos Complementarios registrados en la MIDS	0	62.5	N/D	104.35

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.

Sin embargo, es pertinente mencionar que la información anterior no se puede visualizar en la página institucional del municipio de Topia, 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. Para ello se puede considerar la siguiente estructura logística:

Cuadro 2.
Flujo de planeación logística del sistema integral del desarrollo de ID⁶



⁶ Modelo diseñado para cubrir las necesidades identificadas del municipio de Topia.

III. 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?

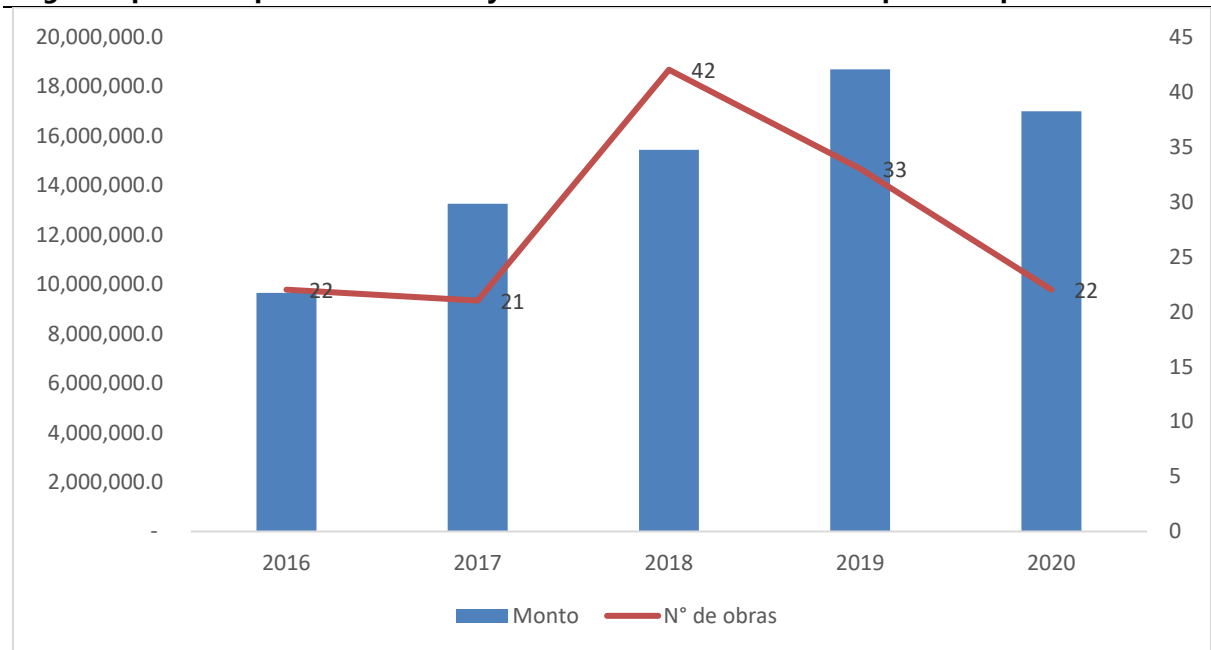
Es importante señalar que el sistema de medición sobre la pobreza a nivel desagregado municipal se genera cada 5 años. Con esta lógica direccional en el Censo 2020 es donde se podrá conocer los resultados obtenidos en la temporalidad 2015-2020 en lo que corresponde a la pobreza y carencias sociales. 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.

Una vez publicados los resultados del Censo 2020, se puede realizar un análisis técnico en donde una de sus variables analíticas sea identificar el uso de recursos del Fondo en el municipio de Topia, la cual se haga una línea comparativa con una segunda variable la cual sea la variación de recursos por carencia social. 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 Topia indica un alza en su temporalidad, de manera que se logra percibir que el año en donde se recibió el menor presupuesto en el periodo 2016-2020 fue en 2016 la cantidad de \$9,644,868.82, mientras que para el año 2018 es decir dos años posteriores fue en el que recibió la mayor cantidad de presupuesto con un total de \$18,681,547.74 El total de proyectos realizados en este año empata con la lógica operacional, es decir, en el año 2018 fue donde hubo una mayor percepción de recursos vs fue el año donde se realizaron un mayor número de proyectos de obra en el municipio, (ver Gráfica 1).

Gráfica 1

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



*El número de proyectos puede no corresponder con el número total de acciones realizadas. Por ejemplo, un proyecto de «piso firme» puede incluir la construcción de 20 pisos, por lo tanto, las cifras son un acercamiento al número de proyectos, no de acciones específicas o viviendas beneficiadas.

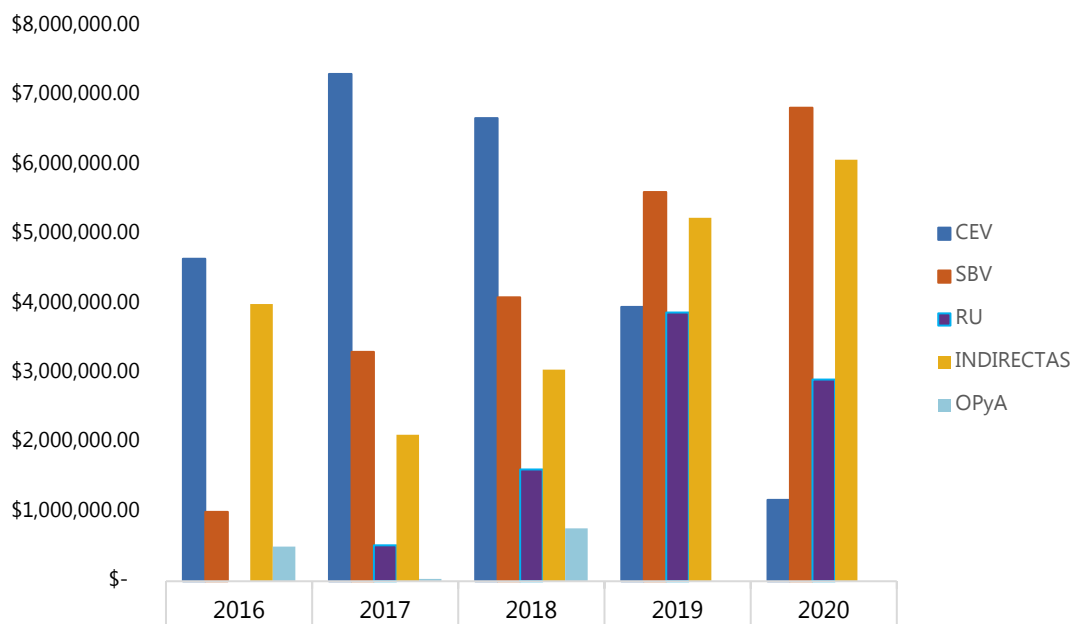
Fuente: Inevap con información proporcionada por el municipio de Topia, así como de la MIDS de Bienestar.

** 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.

A continuación, se muestra también de manera gráfica el total de recursos que se invirtió por carencia, para ello, es posible ver en las Gráficas 2 y 3 se puede visualizar cómo se ha distribuido el recurso en el municipio de Topia.

En la Gráfica 2 se observa como en los primeros tres años 2016-2018 se priorizó en la carencia por calidad y espacios en la vivienda y para los últimos dos años del análisis la direccionalidad prioritaria va hacia la carencia por los servicios básicos de la vivienda. Sin embargo, como se mencionó con anterioridad, el tema de urbanización aun que no tenga una incidencia directa en dichas carencias, es un tema que la sociedad solicita ya que es un concepto necesario para las conexiones entre localidad, es decir la apertura de canales de comunicación entre la geografía del municipio de Topia. Esta información se puede complementar en la Gráfica 3, donde se identifica el comportamiento por carencia-año, de manera que se pueda contrastar más fácilmente la diferencia entre la atención a carencias.

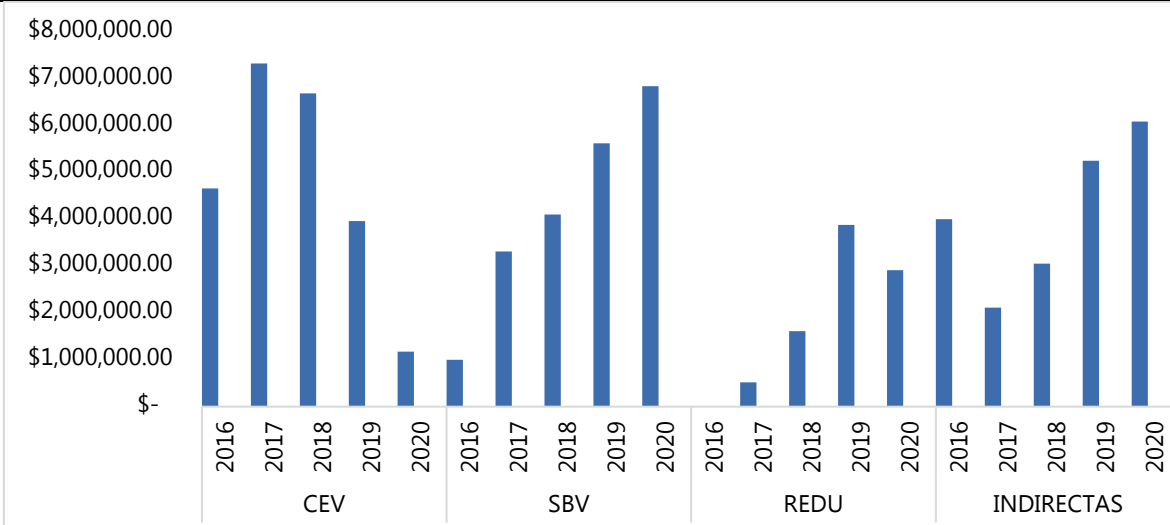
Gráfica 2.
Recursos invertidos por tipo de carencia y otras inversiones indirectas 2016-2020 en el municipio de Topia.



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

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 y OPyA: Otros proyectos y adquisiciones.

Gráfica 3.
Inversión por carencia en el periodo 2016-2020, municipio de Topia.



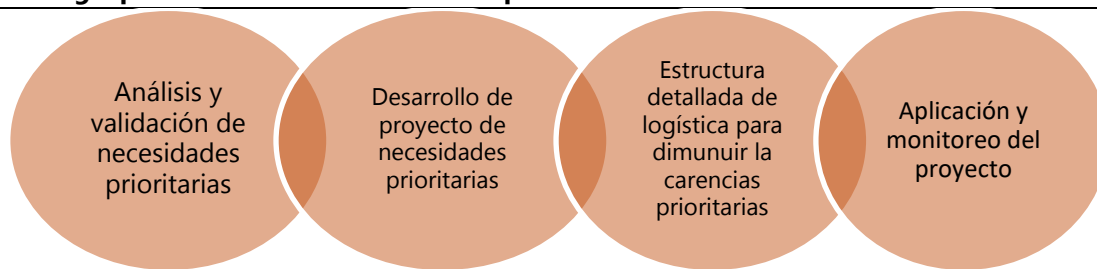
Fuente: Inevap con información de los resultados anuales MIDS, Secretaría de Bienestar.

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.

Derivado del producto resultante de la gráfica anterior, se puede visualizar que donde hubo una mayor inversión en los tipos de carencias sociales en el municipio en el periodo quinquenal fue en calidad y espacios en la vivienda, así como en los servicios básicos de la vivienda.

Sin embargo, es importante seguir implementando estrategias que coadyuven en la disminución de las carencias sociales, por lo cual surge la pertinencia de continuar con el análisis de nuevos métodos para su reducción, así como líneas de acción que persigan el mismo objetivo. A continuación, se muestra la estrategia en términos técnicos operacionales que implementó el municipio de Topia en el ejercicio 2020, por lo que se pueden 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



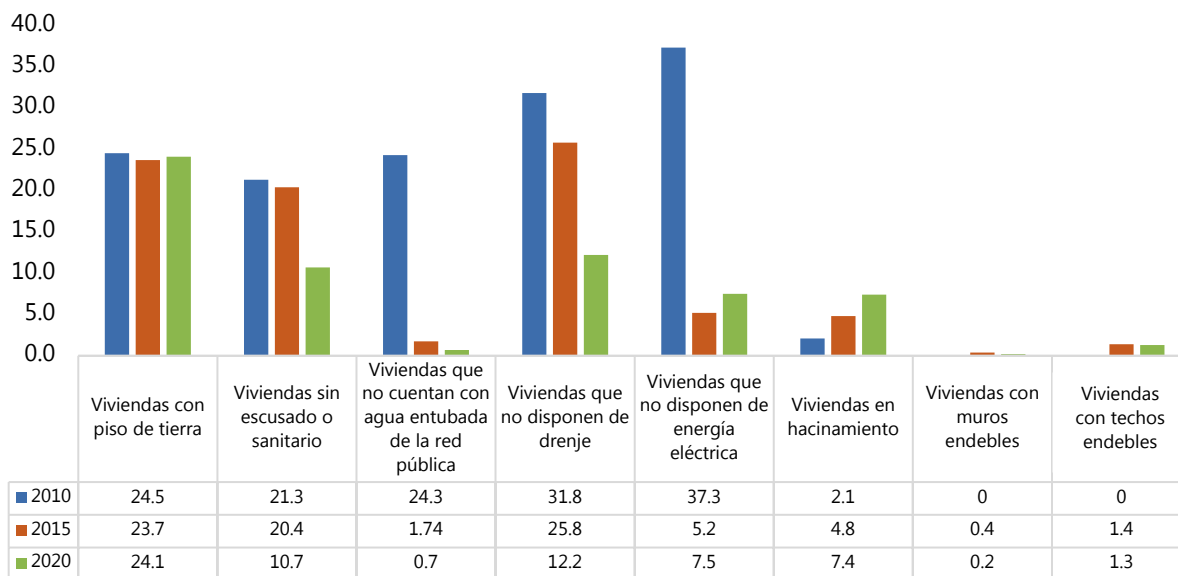
Fuente: Inevap 2021.

En resumen, es importante analizar de manera detallada el escenario actual del municipio de Topia, 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 de Topia, por lo que en la Gráfica 4 se muestran de manera resumida, únicamente aquellos indicadores o variables en los que se puede incidir con inversiones del Fondo.

Gráfica 4.
Evolución de indicadores relacionados con el rezago y carencias sociales del municipio de Topia



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 (2010-2020) fue en el de «viviendas que no cuentan con 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 Topia 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 que cuentan con piso de tierra» mantuvo una tendencia relativamente lineal, lo cual conlleva a implementar un análisis a detalle de su comportamiento para poder obtener una causalidad.

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.

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, considerando las siguientes dos variables:

- Monto de inversión por proyecto, y
- Cantidad de proyectos totales.

Tabla 11.
Costos promedio por tipo de proyecto.

Indicador de incidencia	Monto (\$)	Cantidad de proyectos	Costo promedio por proyecto (\$)
Agua	15,403,830.10	20	770,191.51
Drenaje	1,855,474.66	8	231,934.33
Electricidad	20,775,175.57	27	769,450.95
Hacinamiento	1,946,840.72	3	648,946.91
Piso	622,344.20	1	622,344.20
Techo	1,305,000.00	2	652,500.00
Otros proyectos	28,584,818.88	81	352,899.00

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 proyectos de obra con incidencia al acceso al agua, pero, existe la pertinencia de considerar la siguiente hipótesis; el costo promedio de los proyectos de obra con incidencia al acceso al agua 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 otros tipos de proyectos. Sin embargo, en el caso de otros proyectos se encuentra un escenario distinto, ya que es un monto mayor de inversión, pero también es un número mayor de obras realizadas, 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 terrestre⁷. 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 pobreza desde 2013⁸.

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

⁷ Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México, Coneval, 2019.

⁸ Diario Oficial de la Federación 07/11/2013.

observar algunos indicadores los cuales su comportamiento no ha disminuido, siendo un ejemplo, el indicador que mide las viviendas que cuentan con piso de tierra. Como se puede analizar el comportamiento de este indicador, no ha disminuido en este periodo, sin embargo, al hacer el cruce con la variable de inversión, se puede observar que fue el indicador que tuvo la menor inversión, a su vez, existe la probabilidad de que esté sea la causalidad que origina el resultado en los cinco años, pero también pueden existir otros factores adicionales que detonen este resultado. Finalmente, es importante su análisis para identificar la causa raíz de este escenario.

IV. Análisis de una obra FAIS-FISM

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

En lo que respecta al ejercicio fiscal 2020, el municipio de Topia invirtió un 57% de los recursos aprobados del FAIS-FISM al desarrollo de proyectos de obra en lo que respecta al concepto de urbanización y electrificación. Haciendo un enfoque hacia el concepto de urbanización, el total invertido fue de \$5,807,462.77 lo cual representa un 34% del total de la inversión. Si hacemos un breve análisis sobre las obras realizadas en el concepto de urbanización, el 96% de los recursos fueron destinados a la rehabilitación de caminos de conexión entre localidades de la geografía del municipio, mientras que el 4% restante fue para construcción de un puente peatonal.

Derivado que para el ejercicio 2020, la mayoría del porcentaje de los recursos del FAIS-FISM, fueron invertidos para el concepto de urbanización, se tomará como parámetro estructural para el presente análisis. El presente estudio es sobre un proyecto de obra enfocado hacia la «rehabilitación de un camino rural en el tramo el ventoso, el Tejamanil en el municipio de Topia».

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 personas⁹. En este contexto, el enfoque que se le dará a este análisis es tomando como referente el indicador de Grado de accesibilidad a carretera pavimentada (GACP), el cual responde a esta necesidad.

Con base en la información reflejada anteriormente, se puede interpretar una lógica la cual da origen a que la creación de caminos en el municipio de Topia sí puede llegar a incidir en la disminución de la pobreza ya que se promueve el desarrollo rural y en paralelo se crean y se mejoran los accesos y oportunidades laborales, educativas, de comercio, transporte, pueda ser más eficiente la cadena de suministro, así como la logística comercial, coadyuvando a la mejora de la economía del municipio.

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

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

Inicio del proyecto

En la documentación metodológica del GACP (Coneval, 2021), define la accesibilidad como un concepto complejo que integra dos dimensiones de naturaleza distinta: a) la geográfica, la cual corresponde a la cercanía geográfica entre dos puntos, por lo que deben considerarse elementos relacionados con las características orográficas y del medio natural y, b) la social,

⁹ Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México, CONEVAL, 2019.

que toma en cuenta las características de las personas o de los servicios a los que se quiere acceder.

El GACP integra tanto la accesibilidad física (distancia entre el origen y destino, tomando en cuenta elementos relacionados con las características orográficas y del medio natural) como la social o útil (características de las personas o de los servicios a lo que se quiere acceder), los elementos que se consideran para generarlo son los siguientes ver Tabla 12:

Tabla 12.
Elementos para integrar la accesibilidad física y social del GACP

Carretera pavimentada	El grado de accesibilidad se mide en función de la existencia de infraestructura carretera con la característica de ser pavimentada ¹ (asfalto o concreto) y en operación o en construcción – abierto.
Localidades	Se considera la ubicación (coordenada geográfica) de las localidades rurales y urbanas como punto de origen para estimar la accesibilidad a la carretera pavimentada (destino), así como su número de habitantes.
Pendiente del terreno	Debido a la complejidad orográfica del país, las condiciones del relieve pueden ser una condicionante para el acceso a la carretera pavimentada.
Vegetación, uso de suelo y cuerpos de agua	La vegetación densa y los cuerpos de agua pueden funcionar como barreras naturales para la accesibilidad a la carretera pavimentada, dificulta la movilidad de las personas.
Disponibilidad de transporte público	Su disponibilidad garantiza que la población haga uso de la vía. También se toman en cuenta los tiempos de traslado a la cabecera municipal, ya que si estos son prolongados se convierten en una limitante de la accesibilidad.
Tiempo de desplazamiento a las localidades con más de 15,000 habitantes (denominadas para este propósito, centro de servicios)	Estas localidades se convierten en un factor de atracción para la población debido a la concentración de bienes y servicios, al estar conectada con la red de caminos, propician la integración de mercados.

Nota: De acuerdo con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) la carretera pavimentada se caracteriza por tener una superficie de rodamientos dura, presenta mayor espesor de asfalto y concreto, lo cual permite la circulación de cualquier vehículo automotor. Además, forma parte de la red carretera (vialidades interurbanas integrada por autopistas y carreteras).

Fuente: Informe del Grado de Accesibilidad a Carretera Pavimentada en el estado de Durango 2010-2020, Inevap.

Dicha información le pauta a Coneval la oportunidad de catalogar a las localidades en variable en «grados de accesibilidad» considerando la una perspectiva multidimensional.

De esta manera, se agrupó y determinó el número de categorías mediante técnicas estadísticas¹⁰, lo que dio apertura a que cada localidad se clasificara en uno de los cinco grados de accesibilidad a carretera pavimentada: Muy bajo, Bajo, Medio, Alto y Muy alto.

¹⁰ Documento metodológico GACP. Disponible en:
https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Grado_accesibilidad_carretera.aspx

Tabla 13.
Grados de accesibilidad a carretera pavimentada

GACP 2020	Principales características
Muy bajo	Son localidades pequeñas (en promedio con 53 habitantes); se encuentran a distancias muy alejadas de la carretera pavimentada, principalmente en el rango de 2 a 50 kilómetros, no obstante, hay algunas que exceden los 200 kilómetros de distancia. Se encuentran en lugares aislados, reflejo de las características del relieve, del entorno natural y en la gran mayoría de los casos se carece del servicio de transporte público.
Bajo	Son localidades que se ubican de 1 a 10 kilómetros (principalmente) de la carretera pavimentada, la gran mayoría no tienen transporte público o los tiempos de traslado en transporte público mayor de 2 horas a cabecera municipal y, en general, se encuentran a más de una hora de alguna localidad con más de 15,000 habitantes.
Medio	Se caracterizan por ubicarse en el rango de 2 a 3 kilómetros de la carretera pavimentada, la gran mayoría no dispone de transporte público y el tiempo de traslado hacia una localidad de 15,000 o más habitantes es de 1 a 2 horas.
Alto	Son localidades con 1 kilómetro o menor distancia hacia carretera pavimentada, la gran mayoría tiene transporte público con tiempos inferiores a los 60 minutos hacia la cabecera municipal. El tiempo de traslado a una localidad de 15,000 o más habitantes es menor a una hora.
Muy alto	Se caracterizan por ser localidades con elevado número de habitantes, presentan las mejores condiciones de accesibilidad en tanto cercanía a la carretera pavimentada (menos de un kilómetro y fundamentalmente distancias menores a 500 metros), tienen alta disponibilidad de transporte público, o son cabeceras municipales, o se encuentran muy cercanas o es un centro de servicios.

Fuente: Informe del Grado de Accesibilidad a Carretera Pavimentada en el estado de Durango 2010-2020, Inevap.

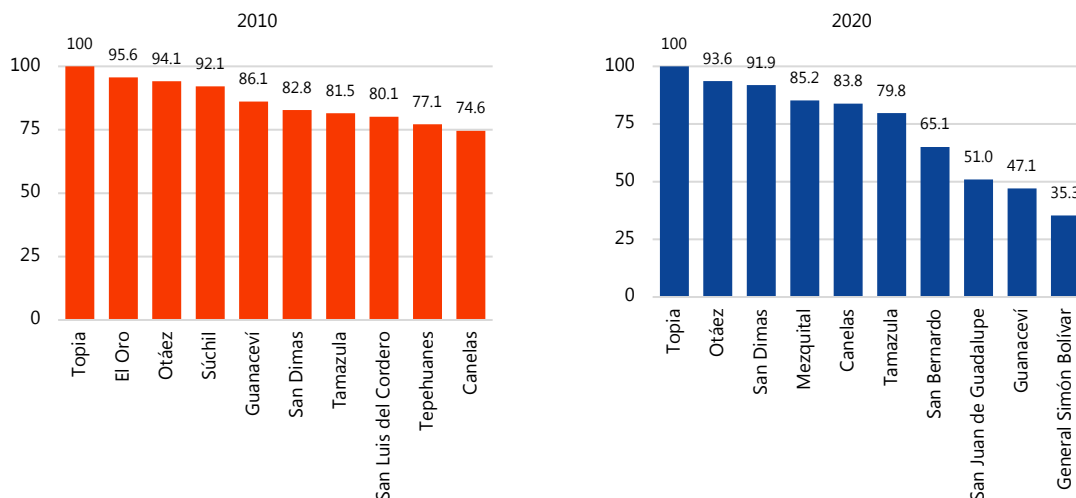
De acuerdo con el análisis y diagnóstico realizado por el Inevap en el documento «Informe del Grado de Accesibilidad a Carretera Pavimentada en el estado de Durango», existen millones de personas alrededor del mundo que son incapaces de acceder a oportunidades laborales y educativas debido a la no disponibilidad de servicios de transporte público o a su elevado costo¹¹. Este aislamiento físico, presente principalmente en zonas rurales, es una importante barrera para el desarrollo y contribuye en gran medida a la generación de pobreza. Por lo anterior, la población que no cuenta con un acceso seguro a servicios sociales y económicos es más pobre que aquella que si tiene acceso a los mismos¹².

Por lo comentado, es importante conocer las condiciones en las que se encuentran los caminos rurales en el municipio de Topia lo cual, con base en un análisis desarrollado por el Inevap, en Durango en 2020, los cinco municipios con mayor porcentaje de población con GACP bajo o muy bajo son: Topia (100%), Otáez (93.6%), San Dimas (91.9%), Mezquital (85.2%), y Canelas (83.8%). Cabe destacar que estos municipios se ubican en el oeste de la entidad anclados en la zona serrana (Sierra Madre Occidental), región donde predominan.

¹¹ Assessing Rural Accessibility and Rural Roads Investment Needs Using Open-Source Data. World Bank Group, 2019.

¹² Rural access Index: a key development indicator. World Bank Group, 2006.

Gráfica 5.
Municipios con mayor porcentaje de población en localidades con GACP «bajo» o «muy bajo», 2010 y 2020
Porcentaje



Fuente: Informe del Grado de Accesibilidad a Carretera Pavimentada en el estado de Durango 2010-2020, Inevap con datos del GACP 2010 y 2020 de Coneval.

De acuerdo con Ethos. Laboratorio de Políticas Públicas, (2019) y con información de la American Association of State Highway and Transportation o AASHTO por sus siglas en inglés, por cada dólar (USD) invertido en mantener una carretera en buen estado, se evita que se gasten entre 6 y 14 dólares en el futuro para rehabilitar o reconstruir esa misma vía una vez que se ha deteriorado. Además, señala que contar con un camino rural con un revestimiento en buen estado puede reducir hasta en un 37% los costos de generalizados de viaje (refacciones y tiempo de traslado).

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 14 de enero de 2020 la cual se firma por un total de 15 solicitantes que son parte de la comunidad de el Tejamanil en donde a su vez también se recibe un acta de aceptación por parte de la misma comunidad para poner a su conocimiento y consideración la realización de dicho proyecto de obra. En este acto documental se hace de su conocimiento al comité de obra, al ayuntamiento y al COPLADEM con fecha de 16 de enero de 2020.

Finalmente, dentro del proceso de selección, la obra se formaliza a través de un acta constitutiva del comité comunitario a las 14:00 horas del día 16 de enero de 2020, en donde 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 \$633,174.20 pesos y se proyectaron las siguientes características de la obra:

Tabla 14
Principales características del proyecto de obra

Nombre de la obra	Rehabilitación de camino rural en el tramo el Ventoso-el Tejamanil en el municipio de Topia.
Tiempo de vida	10 años.
Características generales	Rastreo y/o bonificación por refinamiento y cuneteo por unidad de obra terminada a 15 cm de espesor.
Capital humano requerido	topógrafos, Chofer, oficial, albañil y ayudante.
Equipo requerido	Retroexcavadora, moto conformadora, camión de volteo y una camioneta de tres toneladas.
Principales materiales requeridos	Arena comercial, agua, materiales producto de excavación y escombros, gasolina y cemento.
Costo de la obra	\$633,174.20 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 el rehabilitar los caminos rurales se debe a sus mismas condiciones actuales.

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. 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 no. 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 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 lo 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.

Como análisis agregado, no se identificaron observaciones en los avances periódicos del proyecto, concluyendo que la obra terminó en tiempo y forma.

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 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)».

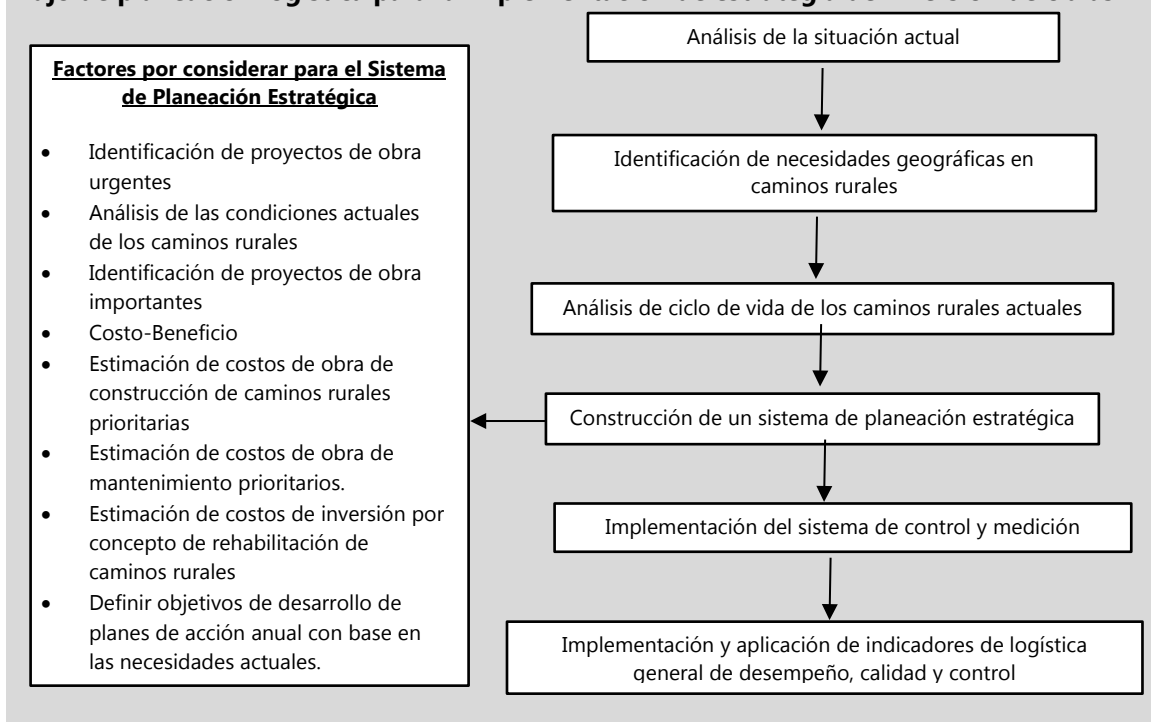
Asimismo, el municipio debe publicar en su página oficial de internet los informes trimestrales de los avances de los proyectos que se realicen con los recursos del FAIS, y en su caso, evidencias de conclusión, en los términos establecidos en el artículo 33 de la LCF. Si bien, el municipio cuenta con 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 Topia contó con un periodo de desarrollo de 61 días naturales, 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 Topia se encuentra en la primera posición respecto a los cinco municipios del estado de Durango en donde no hay accesibilidad a caminos y/o carreteras pavimentadas. Esto puede derivarse a diversas hipótesis como pueden ser: las malas condiciones de los caminos actuales que requieren de su rehabilitación inmediata. Otra hipótesis podría ser que el concepto de desarrollo de caminos y carreteras a pavimentas no es un proyecto de obra prioritaria por la sociedad del municipio y también se puede deber a los costos elevados que puede originar el desarrollo integral de caminos y carreteras pavimentadas derivado de la geografía del municipio, así como otras hipótesis más. Así mismo, existe la probabilidad de que los costos de proyectos de obra con enfoque a la rehabilitación de caminos rurales puedan ser más costosos que si se desarrollaran proyectos de obra con enfoque en el mantenimiento de estos. por lo que es importante el desarrollo de un análisis costo-beneficio que tenga como finalidad identificar la factibilidad de emigrar de lo correctivo a lo preventivo, es decir, materializar argumentos tangibles sobre la pertinencia de realizar inversiones para mantener en buenas condiciones los caminos rurales, así como el desarrollo de nuevos caminos dentro de la geografía del municipio, considerando la variable necesidad prioritaria de la sociedad y de la misma geografía. Para ello es pertinente iniciar con un estudio en el cual se identifique las brechas «urgente e importante en la línea del tiempo» para de ahí poder iniciar con un diagnóstico que tenga como objetivo el prevenir gastos no previstos en el desarrollo de proyectos de obra aplicables. Para ello se recomienda considerar la siguiente estrategia estructural:

Cuadro 2.

Flujo de planeación logística para la implementación de estrategia de inversión de obras¹³



¹³ Modelo diseñado para cubrir las necesidades identificadas del municipio de Topia por conceptos de desarrollo de proyectos de obra de caminos rurales.

Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas

Tabla 15.

Matriz de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas

Fortalezas	*	Debilidades	*
El municipio hace uso de diferentes estrategias para priorizar los proyectos de obra como es el desarrollo de un diagnóstico con participación ciudadana	1	Falta de un análisis de riesgos	7
Realización de convenios de aportación con actores a nivel estatal	3	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	1
Se cuenta con un juez por zona georreferenciada para atender necesidades de la sociedad	3	Falta de información pública sobre los resultados del Fondo no se encuentra en su totalidad en la página del municipio	3
		Las viviendas con piso de tierra siguen siendo una de las necesidades prioritarias del municipio al año 2020	1
Existencia de concurrencia de recursos	6	Falta de un análisis con base en la operatividad del FAIS a nivel municipal	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
Recepción de capacitaciones por instancias estatales	5	Pertinencia de desarrollar un sistema de control y medición vinculado con la etapa de planeación es decir con los objetivos establecidos en esta etapa	7
		Pertinencia de realizar inversiones para mantener en buenas condiciones los caminos rurales, así como el desarrollo de nuevos caminos dentro de la geografía del municipio	9
Oportunidades	*	Amenazas	*
Aprovechar el contacto directo con la sociedad del municipio para mantener la constante actualización en lo que respecta al factor necesidad para posterior generar un vínculo focal entre lo proyectado hacia lo realizado.	1	Insuficiencia presupuestal para la reducción de indicadores de medición de carencias sociales	2
		Posible afectación negativa en la planeación y operación del Fondo respecto a las actualizaciones de los Lineamientos a nivel federal	4
Actualizar la estrategia de identificación de diagnóstico e identificación de prioridades con las nuevas fuentes y canales de información.	1	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	1
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 16.
Propuesta de recomendaciones y observaciones

#	Recomendación u observación	Temática	*	Acciones propuestas	Resultados esperados
1	Analizar, identificar, priorizar y definir los proyectos de obra con base en las necesidades actuales del municipio considerando el factor de disminución de carencias sociales aplicables	Ejecución	3	Desarrollo de una estrategia visionaria documentada (procedimiento metodológico), así como sus líneas de acción pertinentes que permitan gestionar los proyectos de infraestructura del municipio y que en paralelo coadyuven en la disminución de las carencias sociales que tienen una mayor afectación en el municipio actualmente. 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».	Contribuir a que las decisiones en materia de infraestructura estén basadas en evidencia, que sea consistentes, funcionales y que respondan a las necesidades particulares y las capacidades actuales del gobierno.
2	Implementar los procedimientos clave del FAIS-FISM a través de su elaboración y documentación	Ejecución	4	Elaborar los procedimientos prioritarios y necesarios para la operatividad del FAIS-FISM en el municipio. Nota: se puede considerar el modelo de la figura 3 de esta evaluación: «Estructura para el desarrollo de Procedimientos para proyectos de obra FAIS-FISM»	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.
3	Fortalecer las capacidades institucionales de los funcionarios responsables de la gestión del FAIS-FISM	Capacitación	5	Elaborar e implementar un «Plan de Capacitación y Adiestramiento considerando la mejora operacional, así como los resultados del FAIS-FISM, como sugerencia pueden ser 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.

Tabla 16.
Propuesta de recomendaciones y observaciones

#	Recomendación u observación	Temática	*	Acciones propuestas	Resultados esperados
4	Realizar convenios de colaboración con instancias a nivel municipal, estatal y/o federal	Planeación	3	Continuar con las firmas de colaboración con instancias aplicables en lo que respecta a la misión y visión del FAIS-FISM, así como de los objetivos a establecidos por la administración	Incrementar la cobertura de atención a las solicitudes y necesidades con base en la misión y visión del FAIS-FISM.
5	Desarrollar un sistema de control y medición vinculado con la etapa de planeación	Indicadores	7	Implementar un sistema de medición y control a través del desarrollo de nuevos indicadores que se vinculen con el factor «monitoreo» de los objetivos establecidos desde la etapa de planeación. Nota: se puede considerar el usar como referente la logística que se hace mención en el cuadro 4 de esta evaluación: «Flujo de planeación logística del sistema integral del desarrollo de ID»	Tener un mejor control de los avances operacionales que se van generando en la línea de tiempo, así como el contar con bases sustentadas a través de métodos cuantitativos que ayuden a la toma de decisiones.
6	Implementación de un análisis costo-beneficio en lo que respecta a la migración de lo correctivo a lo preventivo	Planeación	9	Realizar un análisis de factibilidad y viabilidad en lo referente al emigrar de lo correctivo a lo preventivo, es decir, considerar la pertinencia de realizar una reingeniería de la visión sobre la inversión en proyectos de obra, ahora con un enfoque que sirva para mantener en buenas condiciones los caminos rurales, así como el desarrollo de nuevos caminos dentro de la geografía del municipio, esto cuando se considere invertir en el concepto de urbanización con recursos de FAIS-FISM.	El municipio de Topia podría contar con argumentos pertinentes que ayuden a tomar la decisión de invertir en el desarrollo de nuevos caminos rurales, el cual tendría promovería el desarrollo rural y en paralelo se podrían crear y mejorar los accesos y oportunidades laborales, educativas, de comercio, transporte, podría ser más eficiente la cadena de suministro, así como la logística comercial, coadyuvando a la mejora de la economía del municipio. Así mismo, se evitarían gastos elevados por la migración del factor rehabilitación a mantenimiento de caminos.

Tabla 16.
Propuesta de recomendaciones y observaciones

#	Recomendación u observación	Temática	*	Acciones propuestas	Resultados esperados
7	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 Topia.

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 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, a través de su Plan Municipal de Desarrollo el municipio consideró un diagnóstico de necesidades con base en un sondeo ciudadano a través de una encuesta. Algunas de las demandas sociales más relevantes asociadas a los rubros que el FAIS-FISM puede atender, fueron las siguientes: apoyo para la población vulnerable; mejorar la calidad y servicios del agua y vivienda; proyectos de ampliación de la red de electrificación y alumbrado; mantenimiento y rehabilitación de la infraestructura de agua potable y caminos rurales; así como obras para beneficio social y mejoramiento de la infraestructura en el municipio.

Con base en el cierre del ejercicio del avance físico-financiero de obra 2020 del municipio de Topia, se identificó que los recursos FAIS-FISM fueron invertidos en 22 obras en materia de agua y saneamiento, educación, vivienda y urbanización, con el siguiente orden de prioridad con base en el factor monto de inversión:

- Urbanización
- Vivienda
- Agua y saneamiento
- Educación

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 como criterios, un sondeo municipal, el recabar información social a través del Juez, 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 en lo que respecta a la misión y visión del FAIS-FISM, esto con el objeto de incrementar la cobertura de atención a las solicitudes y necesidades con base en la misión y visión del FAIS-FISM. 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.

En otro contexto, es pertinente realizar un análisis de costo-beneficios para tener productos tangibles como son factibilidad y viabilidad en lo referente al emigrar de lo correctivo a lo preventivo, es decir, considerar la pertinencia de realizar una reingeniería de la visión sobre la inversión en proyectos de obra, ahora con un enfoque que sirva para mantener en buenas condiciones los caminos rurales, así como el desarrollo de nuevos caminos dentro de la geografía del municipio, esto cuando se considere invertir en el concepto de urbanización con recursos de FAIS-FISM, esto con la finalidad de que el municipio pueda contar con argumentos pertinentes que ayuden a tomar la decisión de invertir en el desarrollo de nuevos caminos rurales, el cual tendría promovería el desarrollo rural y en paralelo se podrían crear y mejorar los accesos y oportunidades laborales, educativas, de comercio, transporte, podría ser más eficiente la cadena de suministro, así como la logística comercial, coadyuvando a la mejora de la economía del municipio. Así mismo, se evitarían gastos elevados por la migración del factor rehabilitación a mantenimiento de caminos.

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 Topia.
- Titular de la unidad administrativa de la dependencia o entidad responsable de la intervención evaluada: T.I. Carmen Cesilia Nevárez García.
- 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 Topia
- 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: junio de 2021
- Fecha de conclusión de la evaluación:

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, criterios mínimos de priorización. Se identifican áreas de oportunidad en los mecanismos de 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, mejorar su sistema de medición y control, así como el desarrollo de un análisis costo-beneficio en lo que respecta a la migración de lo correctivo a lo preventivo.
- Síntesis de la propuesta de recomendaciones y observaciones: Falta de 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 en lo que respecta a la misión y visión del FAIS-FISM, esto con el objeto de incrementar la cobertura de atención a las solicitudes y necesidades con base en la misión y visión del FAIS-FISM. 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. Y finalmente, es recomendable realizar un análisis de factibilidad y viabilidad en lo referente al emigrar de lo correctivo a lo

preventivo, es decir, considerar la pertinencia de realizar una reingeniería de la visión sobre la inversión en proyectos de obra, ahora con un enfoque que sirva para mantener en buenas condiciones los caminos rurales, así como el desarrollo de nuevos caminos dentro de la geografía del municipio, esto cuando se considere invertir en el concepto de urbanización con recursos de FAIS-FISM

- 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. No se identificó evidencia acerca de la disposición de procesos principales para la operatividad del FAIS-FIMS en el municipio. 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 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, el concepto de calidad y espacios en la vivienda en lo que respecta a los pisos de tierra, continúa siendo una variable de atención prioritaria, así como el considerar emigrar de lo correctivo a lo preventivo en el término de rehabilitación, mantenimiento y creación de nuevos caminos rurales.
-

Referencias

- Bienestar. (2020). Programa de capacitación FAIS 2020. México: Secretaría de Bienestar.
- CDIA. (2010). City Infrastructure Investment Programming & Prioritization Toolkit. Manila, Philippines: Cities Development Initiative for Asia.
- 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.
- UNDP (2010). Public Procurement Capacity Development Guide. New York: United Nations Development Programme.
- Stubbs, A. (2004). Indicadores de desempeño: naturaleza, utilidad y construcción.
- 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.
- 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.

Anexos

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

Tabla 17.

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

Incidencia	Rubro	Cantidad de proyectos	Monto \$	%
Directa	Agua potable	4	3,246,590.75	19.0
	Alcantarillado	-	0.00	0.0
	Drenaje y letrinas	-	0.00	0.0
	Electrificación	3	3,581,188.56	21.0
	Mejoramiento de vivienda	1	4,753,479.28	7.0
	Infraestructura básica del sector educativo	-	0.00	0.0
	Infraestructura básica del sector salud	-	0.00	0.0
Complementaria	Infraestructura básica del sector educativo	6	2,907,030.48	17.0
	Urbanización	10	6,077,014.10	36.0
	Subtotal		16,984,114.61	
No aplica	Gastos indirectos		0.00	
	Subtotal		16,984,114.61	
	Total	24	16,984,114.61	100

Nota: El número total de obras realizadas en el ejercicio 2020 fueron 24, lo cual, con base en la información de la MIDS, se cancelaron 2 de ellas dando un total global de 22 proyectos de obra realizados.

Tabla 18.

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	1	1,172,290.72	7.0
Servicios básicos de la vivienda	7	6,827,779.31	40.0
Alimentación	-	0.0	0.0
No aplica (urbanización e infraestructura educativa)	16	8,984,044.58	53.0
Subtotal		16,984,114.61	
Gastos indirectos		0.0	0.0

Tabla 18.

Clasificación de los proyectos del FAIS-FISM por carencia social

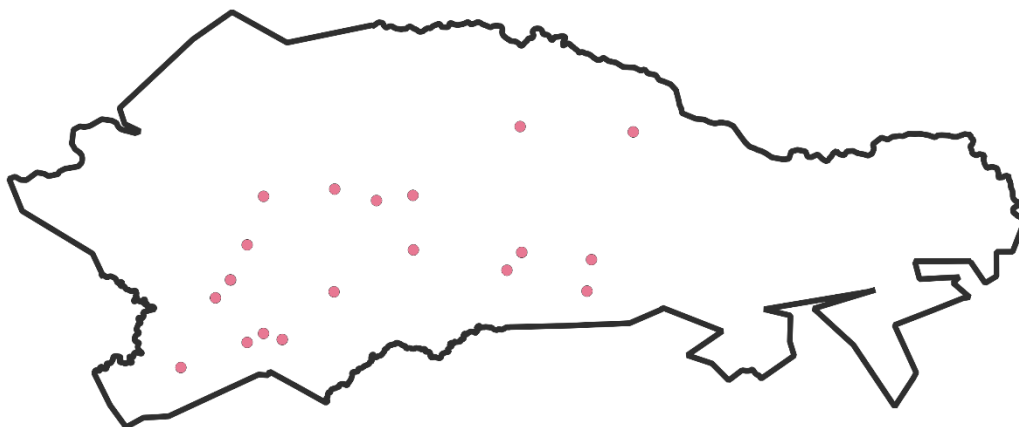
	Cantidad de proyectos	Monto \$	Porcentaje
Subtotal		16,984,114.61	
Total	24	16,984,114.61	100.0

Nota: El número total de obras realizadas en el ejercicio 2020 fueron 24, lo cual, con base en la información de la MIDS, se cancelaron 2 de ellas dando un total global de 22 proyectos de obra realizados.

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 Topia por tipo de proyecto y en AGEB urbanas



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

Tabla 19.

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 a su vez, cada año también realiza un 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 con base en el factor priorización	Grupo de expertos: presidente municipal, Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM), Director de Obras Públicas, Director de Desarrollo Social y Juez

Tabla 19.
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 6.
Diagrama de procesos clave del FAIS-FISM del municipio de Topia

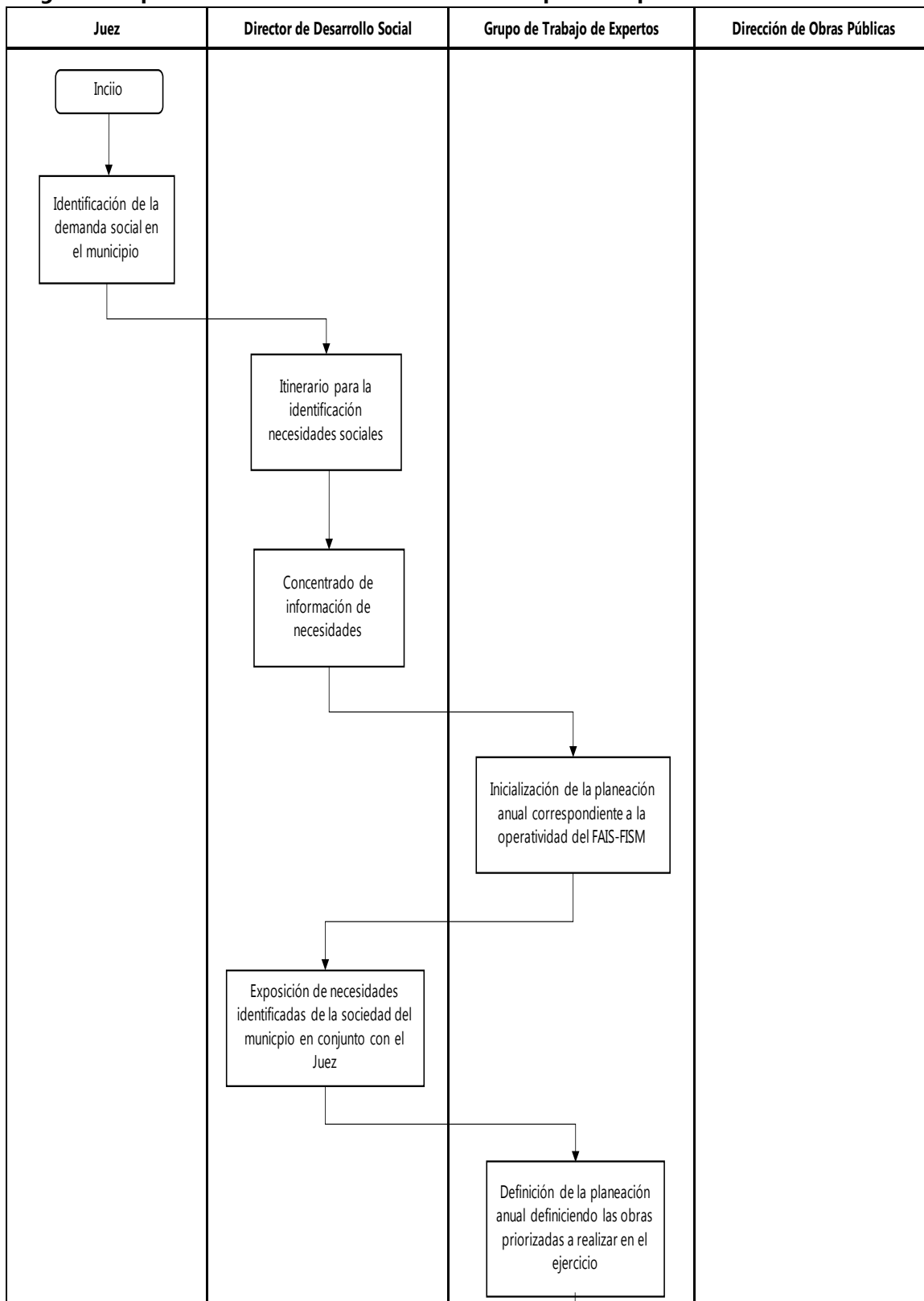


Figura 6.
Diagrama de procesos clave del FAIS-FISM del municipio de Topia

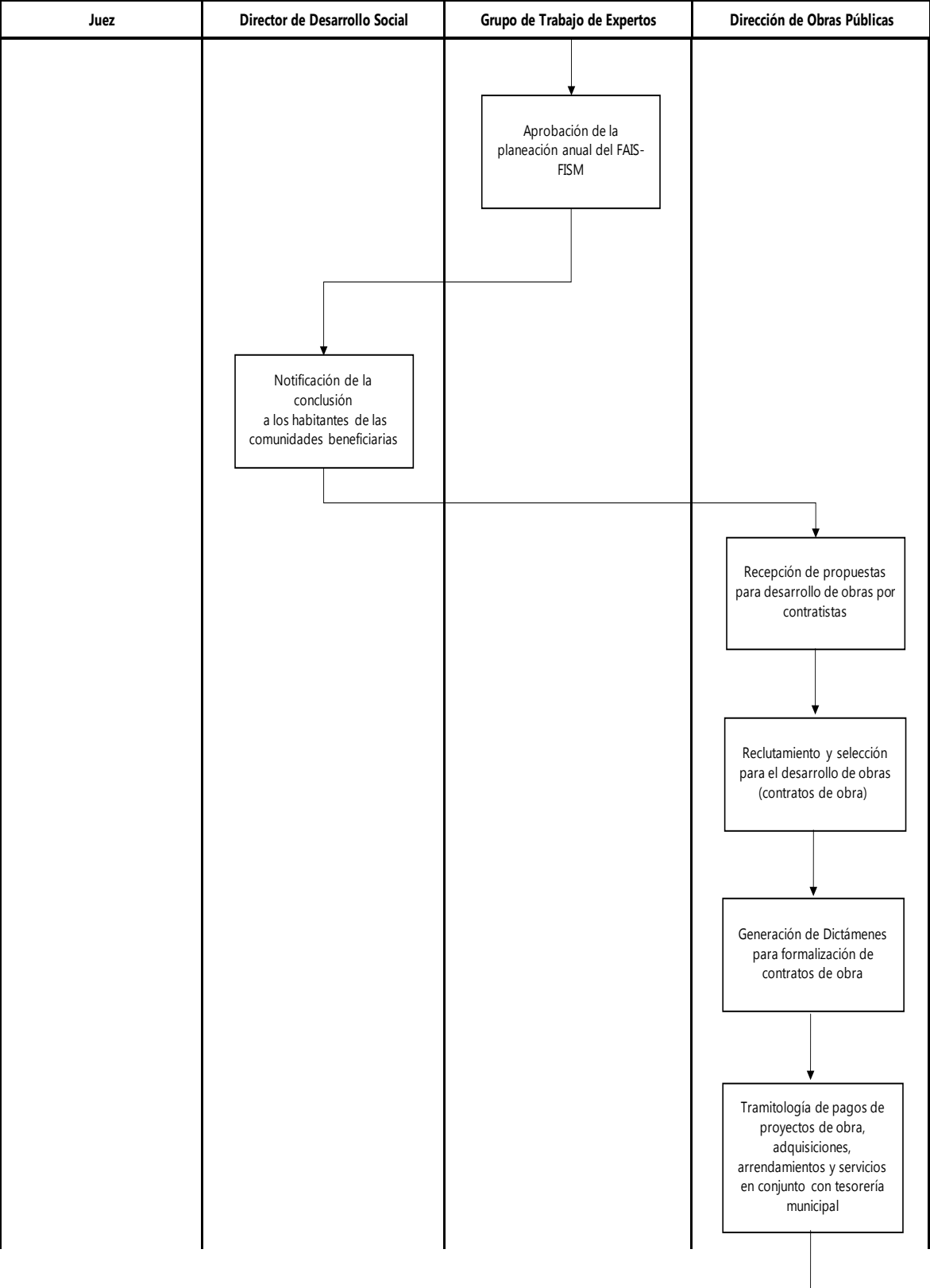
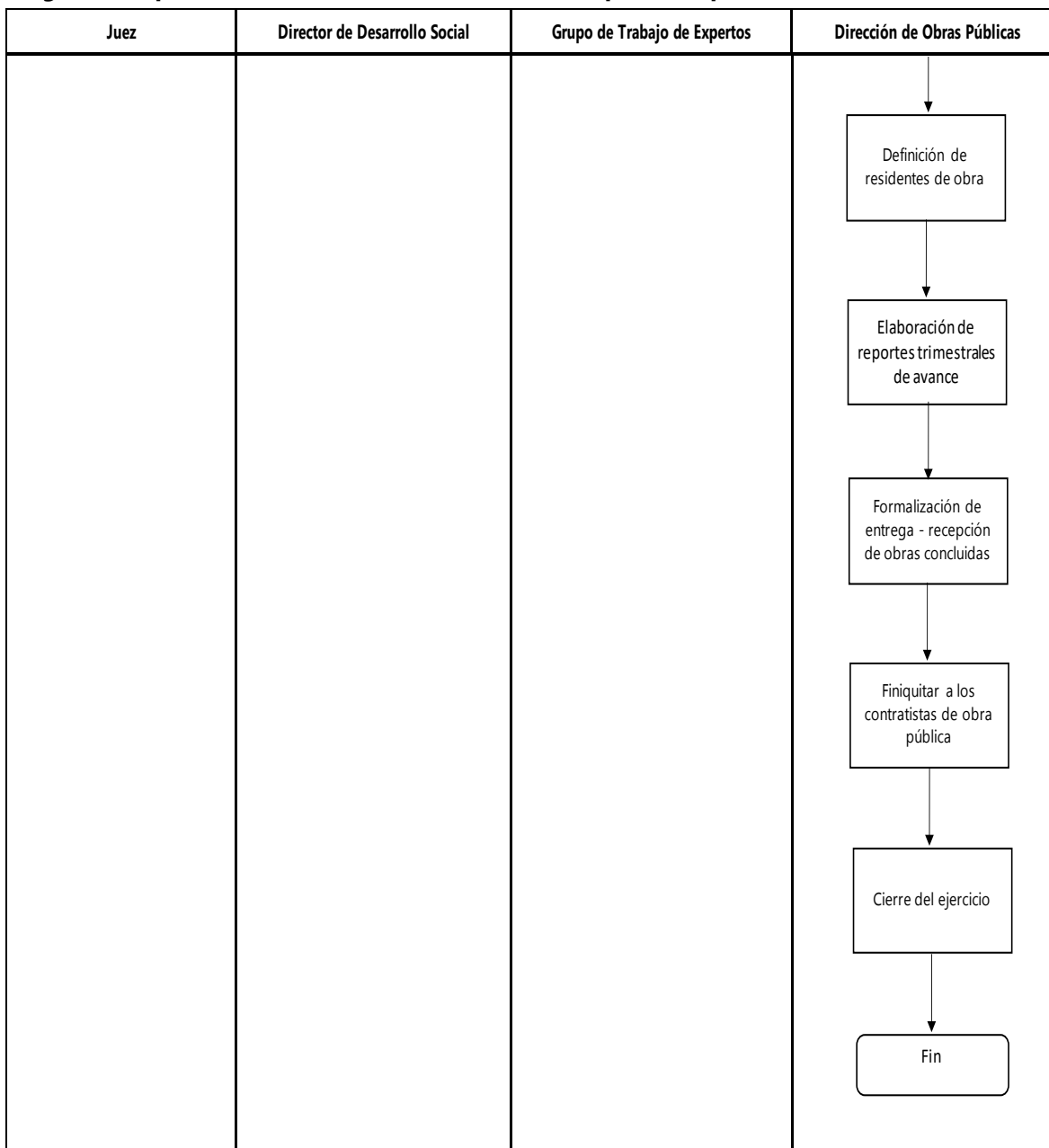


Figura 6.

Diagrama de procesos clave del FAIS-FISM del municipio de Topia





inevap

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO