

# Programa Anual de Evaluación 2022

## Evaluación de Desempeño

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

---

**Municipio de San Bernardo**



# Programa Anual de Evaluación 2022

## **Evaluación de Desempeño**

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

---

**Municipio de San Bernardo**

Evaluación de Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social -  
Componente Municipal (FAIS-FISM), municipio de San Bernardo.

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 (FAIS-FISM), municipio de San Bernardo, Durango: Inevap, 2022.

## 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

**Daniela Miroslava Villa Hernández**  
Coordinadora de Vinculación

**Sergio Humberto Chávez Arreola**  
Coordinador de la Política de  
Evaluación

**Omar Ravelo Rivera** Coordinador de  
Seguimiento de la Evaluación

**Rafael Rodríguez Vázquez**  
Coordinador de Investigación y  
Proyectos Especiales

**Equipo técnico de  
la evaluación** Daniel Frayre Larreta  
Jesús Josué Yáñez Reyes



## Resumen ejecutivo

### Marco de la evaluación

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.

El objetivo del Inevap es generar información para mejorar las intervenciones públicas a partir del trabajo independiente, objetivo, transparente, colaborativo y de calidad. Las evaluaciones del Inevap reportan sobre asuntos de interés público, e incorporan análisis sobre los factores subyacentes de éxito de un programa o política pública, contribuyen a la cultura de transparencia y guían sobre referentes y buenas prácticas en el diseño y la implementación de las intervenciones públicas. El trabajo de Inevap ayuda a todo aquel que usa recursos públicos a reflexionar sobre los resultados obtenidos para mejorar los servicios públicos.

### Descripción de la intervención evaluada

En 1997, se adicionó el capítulo V «De los Fondos de Aportaciones Federales» a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), el cual se instrumentó 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 se compone actualmente de ocho fondos, entre los que se encuentra el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social – componente Municipal (FAIS-FISM). El artículo 25 del capítulo V de la LCF define a las aportaciones federales como «recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esta Ley,».

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.

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

- Agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica del sector salud y educativo, mejoramiento de vivienda, así como mantenimiento de infraestructura.

Durante el ejercicio 2021 el municipio de San Bernardo recibió un total de \$7,015,764.00 provenientes del FAIS-FISM, un 0.98% menos de lo percibido durante el 2020. De acuerdo con datos del 2020 del Instituto Nacional de Geografía y Estadística (Inegi) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), en el municipio de San Bernardo habitan 2,837 personas, de las cuales 44.1% se encuentran en situación de pobreza y el 40.5% en pobreza moderada, mientras que el 3.6% se encuentran en pobreza extrema. Los indicadores de carencia más elevados en el municipio son los de carencia por acceso a la seguridad social (73.48%) y rezago educativo (30.01%); por el contrario, las carencias con menor presencia en la población son la carencia por calidad y espacios de la vivienda (5.67%) y acceso a los servicios básicos de la vivienda (6.29%).

Respecto al Índice de Rezago Social, considerando, utilizando como fuente oficial al CONEVAL el municipio de San Bernardo se encuentra en un grado de rezago social «bajo».

### ***Hallazgos***

A través de un análisis de gabinete y entrevistas semiestructuradas con los responsables de la operatividad del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, se desarrolló la evaluación de desempeño del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social – Componente Municipal, en adelante FAIS-FISM del municipio de San Bernardo correspondiente al ejercicio fiscal 2021 y elaborada en el año 2022 la cual se contempló en el Programa Anual de Evaluación (PAE) de las Políticas y de los Programas Públicos 2022 del Inevap.

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 2021 buscando y apropiando una visión que es el coadyuvar a mejorar la operación, el destino y la toma de decisiones en los próximos ejercicios.

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

Se observó que el municipio de San Bernardo sí cuenta con su Plan Municipal de Desarrollo en un periodo del 2019 al 2022, en él se idéntico un diagnóstico a través de la implementación de la participación ciudadana. Pese a que el porcentaje de participación fue mínimo, se recomienda la posibilidad de considerar reestructurar las estrategias para llegar a un porcentaje mayor de participación y así poder tener mejores parámetros que servirán para la toma de decisiones en la asignación presupuestal respecto a los proyectos de obra en los próximos ejercicios en el municipio.

En lo subsecuente, se identificó que los cinco ejes del PMD de municipio de San Bernardo se vinculan con los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo (PED), el Plan Nacional de Desarrollo (PND) así como de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

### **Lograr la institucionalización de los procesos del FAIS-FISM en el municipio de San Bernardo**

Es pertinente la estandarización del proceso de consulta ciudadana mediante su desarrollo documental y socialización. Así mismo, se recomienda analizar la pertinencia de vincular un nuevo

diagnóstico en donde se incluyan las necesidades actuales que presenta la sociedad del municipio de San Bernardo con el próximo PMD.

En otro plano, con base en la información proporcionada por los gestores del FISM en el municipio de San Bernardo, el criterio base para focalizar, priorizar y decidir los proyectos de obra es con base al proceso de Consulta Ciudadana. En esta zona del estado de Durango, es importante la opinión y las experiencias de la sociedad que la habita, ya que así el margen de error al momento de decidir las obras a desarrollar es mínimo, esto debido a que así se atenderá con mayor facilidad las necesidades o problemáticas en materia de infraestructura social que el municipio experimenta de acuerdo con las vivencias del día a día. 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 a priorizar, así como diversos criterios, sin embargo, en este contexto, se expone una estrategia propuesta por Harvard Business Review denominada «Jerarquía Propósito», el cual consta de ir validando una diversidad de preguntas vinculadas a cinco variables:

- Propósito;
- Prioridades;
- Proyectos;
- Actores, y
- Evaluación del desempeño.

Sin embargo, no fue posible identificar el procedimiento de manera documentada lo cual se deduce que dichas acciones se llevan a cabo de manera empírica, por lo que, es pertinente su estandarización desarrollando su procedimiento considerando al menos los siguientes criterios:

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

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

El municipio de San Bernardo los gerentes del Fondo sí conocen sus responsabilidades y funciones que deben de llevar a cabo, sin embargo, es pertinente mencionar que sus funciones y procedimientos lo realizan de manera empírica por lo que surge la pertinencia desarrollar un Manual de Procedimientos en donde se consideren la totalidad de procesos necesarios para operar y administrar el Fondo de una manera eficiente y eficaz.

En lo subsecuente, una de las ventajas que tiene el contar con este tipo de documentos, es que proporcionan una forma ordenada de informar a las entidades el desarrollo de las tareas, proporcionando información para:

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

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

Para lograr un mejor desempeño en los gestores, operadores, administradores, planeadores, así como todos los involucrados en generar sus aportaciones técnicas y/o administrativas en la operación del Fondo, es pertinente que estén en constante capacitación y retroalimentación por su jefe inmediato según lo establece el organigrama y su cadena de mando.

De acuerdo con las experiencias compartidas por los gestores del Fondo, sí se realizan capacitaciones temporales, sin embargo, no fue posible identificar evidencia respecto a un plan de capacitación documentado estructurado. Es por ello por lo que surge la pertinencia de elaborar e implementar el «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 Fondo.

**El municipio de San Bernardo sí cuenta con indicadores enfocados a la operación y cumplimiento de metas.**

Si bien, el municipio de San Bernardo es uno de los municipios que establece dentro de su PMD adicional a sus ejes, estrategias y líneas de acción, también considera indicadores para fortalecer su estructura y darles un mejor seguimiento a sus acciones propuestas. Sin embargo, para lograr un mayor y mejor control de la operatividad, gestión y administración del Fondo en el municipio, surge la pertinencia de considerar el diseño e implementación de nuevos indicadores que permitan medir objetivos adicionales a los que ya se cuentan actualmente y a su vez el cargar nuevos indicadores y sus resultados periodos en la página institucional del municipio de manera periódica, esto al menos de manera trimestral. Para esto, se puede considerar la siguiente estructura logística para el desarrollo del sistema de control y medición, pero con un vínculo a la etapa de planeación es decir con los objetivos establecidos en esta etapa.

**Conclusiones**

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 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) así como del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), de 2015 a 2020 se ha avanzado en el mejoramiento de la mayoría de los sistemas de medición sobre las carencias sociales en el municipio de San Bernardo, considerando que, a visión de la actual administración, es priorizar obras enfocadas al concepto de vivienda, donde se pueden considerar proyectos de obra como el acceso al agua potable, drenaje, saneamiento, pisos firmes, entre otros más.

Los hallazgos derivados de la evaluación se concentran en aquellos elementos que pueden contribuir a mejorar el destino, la gestión y los resultados del Fondo. 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 y así poder atender las necesidades sociales que se presenten en la línea del tiempo.

El presente análisis desarrollado a través de la evaluación tiene como objetivo, aportar elementos que contribuyan a mejorar el destino, la gestión y resultados del Fondo en el municipio de San Bernardo por lo que es pertinente precisar que el objetivo de la evaluación es únicamente identificar elementos o variables que coadyuven en la mejora continua y no fiscalizar o auditar las acciones que realizan los gestores del Fondo en el municipio de San Bernardo.

Adicional, se observó que el municipio de San Bernardo sí cuenta con su Plan Municipal de Desarrollo en un periodo del 2019 al 2022, en él se idéntico un diagnóstico a través de la implementación de la participación ciudadana. Pese a que el porcentaje de participación fue mínimo, se recomienda la posibilidad de considerar reestructurar las estrategias para llegar a un porcentaje mayor de participación y así poder tener mejores parámetros que servirán para la toma de decisiones en la asignación presupuestal respecto a los proyectos de obra en los próximos ejercicios en el municipio.

Es importante mencionar que sigue siendo pertinente la estandarización del proceso de consulta ciudadana mediante su desarrollo documental y socialización. Así mismo, se recomienda analizar la pertinencia de vincular un nuevo diagnóstico en donde se incluyan las necesidades actuales que presenta la sociedad del municipio de San Bernardo con el próximo PMD. En lo que respecta a los criterios para focalizar, priorizar y decidir las obras de infraestructura social financiadas con el Fondo, fue posible identificar que el municipio utiliza criterios, como es la participación social, en donde se le pide a la población que genere sus solicitudes de necesidades y las entregue al lugar encomendado. 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 su procedimiento y así poder lograr la estandarización procedural.

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

Finalmente, se demuestra y se llega a la conclusión de que el municipio de San Bernardo sí apropia buenas prácticas para el desarrollo de proyectos de obra que van desde el cumplir con la normatividad solicitada a nivel federal, así como el dotar un expediente de obra para llevar un mejor

control de los proyectos que se desarrollan con recursos del FAIS-FISM, se pudieron identificar algunos componentes del expediente como son: datos generales de la obra, planos estructurales del proyecto de obra, solicitud del beneficiario(a) entre otros más.

### ***Propuesta de recomendaciones y observaciones***

Como parte de los productos finales derivados del análisis desarrollado a través de la Evaluación de Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social en el municipio de San Bernardo, 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:

- Desarrollar nuevas estrategias para el proceso de consulta ciudadana
- Lograr la estandarización de procesos respecto a la operación del FAIS-FISM
- Desarrollar un Plan Anual de Capacitación y Adiestramiento
- Desarrollar nuevas variables de control (ID) adicional a las ya existentes

## Contenido

Resumen ejecutivo.....	7
Glosario .....	14
Siglas y acrónimos .....	16
Introducción .....	17
Resultados de la evaluación.....	20
<i>I. Destino del del FAIS-FISM.....</i>	<i>20</i>
<i>II. Gestión del FAIS-FISM.....</i>	<i>41</i>
<i>III. Resultados del FAIS-FISM.....</i>	<i>50</i>
<i>VI. Impacto del FAIS-FISM en las variables asociadas a las carencias y el rezago social.....</i>	<i>54</i>
<i>IV. Análisis de una obra FAIS-FISM.....</i>	<i>62</i>
Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.....	67
Propuesta de recomendaciones y observaciones .....	68
Conclusiones .....	70
Ficha de la evaluación.....	72
Referencias.....	74
Anexos .....	75
1. <i>Destino de las aportaciones del FAIS-FISM en el municipio.....</i>	<i>75</i>
2. <i>Ubicación georreferenciada de las obras ejecutadas con el FAIS-FISM .....</i>	<i>76</i>
3. <i>Procesos clave de la operación del FAIS-FISM.....</i>	<i>77</i>

## Glosario

<b>Carencia por Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda</b>	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.
<b>Carencia por Calidad y Espacios de la Vivienda</b>	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 sobre 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).
<b>Catálogo FAIS</b>	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.
<b>Diagnóstico</b>	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.
<b>Evaluación</b>	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.
<b>Gastos indirectos</b>	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.
<b>Hallazgo</b>	Evidencias obtenidas de una o más evaluaciones para realizar afirmaciones basadas en hechos que pueden ser fortalezas, oportunidades, debilidades y/o amenazas.
<b>Indicadores</b>	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.
<b>Obras complementarias</b>	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.

<b>Obras directas</b>	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.
<b>Pobreza</b>	Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social «en los seis indicadores 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.
<b>Pobreza extrema</b>	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.
<b>Propuesta de recomendaciones y observaciones</b>	Sugerencias emitidas por el equipo evaluador derivadas de los hallazgos identificados en evaluaciones, cuyo propósito es contribuir a la mejora.
<b>Rezago Social</b>	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.

### Siglas y acrónimos

<b>AGEB</b>	Área Geoestadística Básica
<b>BANOBRAS</b>	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos
<b>BIENESTAR</b>	Secretaría de BIENESTAR
<b>Coneval</b>	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
<b>CONAGUA</b>	Comisión Nacional del Agua
<b>COPLADEM</b>	Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal
<b>DOF</b>	Diario Oficial de la Federación
<b>FAIS</b>	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social
<b>FISM</b>	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal
<b>G.I.</b>	Gastos Indirectos
<b>Inegi</b>	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
<b>Inevap</b>	Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango
<b>INPI</b>	Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas
<b>IRS</b>	Índice de Rezago Social
<b>ID</b>	Indicadores de Desempeño
<b>LCF</b>	Ley de Coordinación Fiscal
<b>LGDS</b>	Ley General de Desarrollo Social
<b>MIDS</b>	Matriz de Inversión para el Desarrollo Social
<b>MIR</b>	Matriz de Indicadores

## Introducción

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

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

Tomando como referencia la información al año 2020 proporcionada de fuentes oficiales como lo es el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), la población total en el municipio de San Bernardo es de aproximadamente 2,867 habitantes.

Considerando la variable de pobreza, así como sus respectivas subvariables, el 44.1% de la población total aproximada del municipio se encuentra en situación de pobreza, el 40.5% de la población se identifica que pertenece a la subvariable de pobreza moderada, mientras que el 3.6% de la sociedad está en situación de pobreza extrema. En lo subsecuente, también es importante conocer la situación del municipio en el segmento de carencias sociales para así poder tener las bases primarias y proceder al desarrollo de un análisis de gabinete pertinente que coadyuve a la mejora continua, esto, considerando el alcance y el objetivo del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal.

En la categoría de rezago educativo, se identifica que el 30.0% de la población total en el municipio presenta este tipo de carencia al año 2020, así mismo, el 6.3% se encuentra vulnerable a la carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda, el 5.7% de la población se logró observar que es parte de la carencia por calidad y espacios en la vivienda, mientras que el 11.3% no tienen acceso a los servicios de salud en el municipio de San Bernardo. En lo subsecuente, como dato relevante, el 88.0% del total de la población del municipio tiene al menos una carencia social establecidas por el CONEVAL.

Como una adición al capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) en el año 1997 se hace mención sobre los Fondos de Aportaciones Federales correspondiente, 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».

En lo subsecuente, se puede deducir que el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social fue una estrategia focal desde la etapa de diseño para combatir e incidir en la pobreza como el rezago social en los estados y municipios de México. Lo anterior, a través de diversas acciones encaminadas al acceso a los servicios básicos de la vivienda, así como, alimentación, rezago educativo, servicios de salud, así como de la calidad y los espacios en la vivienda.

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

- Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE).
- Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA);
- 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).
- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN);
- Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), dividido en dos: Asistencia Social e Infraestructura Educativa;
- Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA);
- Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP) y;
- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF).

Sin embargo, en esta ocasión únicamente se abordará 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 es administración municipal vigente. Así mismo, 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 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».

Los Lineamientos Generales para la Evaluación de las Políticas Públicas y de los Programas Presupuestarios del Estado de Durango vigentes, establecen las bases para el cumplimiento de la función de evaluación del Inevap. Los Lineamientos establecen que las acciones de evaluación deben apegarse a los modelos de Términos de Referencia (TdR) que emita el Inevap, los cuales definen la intervención pública, instrumentos, acciones, resultados y alcances que sean objeto de evaluación.

Por su parte, la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), establece en su artículo 79, que la SHCP y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), 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 del diseño y proceso de evaluación

El capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) «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-FISM es uno de los ocho fondos totales que componen el Ramo General 33.

En lo subsecuente, los artículos 32, 33, 34 y 35 de la LCF, establecen las disposiciones que norman la aplicación de los recursos del FAIS-FISM. En lo particular, el artículo 33 hace mención que los recursos del FAIS-FISM 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 (ZAP). Es pertinente mencionar que los recursos aprobados en el municipio de San Bernardo deberán apropiarse a la atención de lo siguiente:

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

En lo subsecuente, los Lineamientos 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 del Bienestar del gobierno federal y que es publicado a más tardar el último día hábil de enero del ejercicio fiscal correspondiente.

Existen diversos datos importantes como son el tema presupuestal, índice de rezago social, entre otros más con alcance específicamente al municipio de San Bernardo que hay que destacar en el siguiente apartado: En el ejercicio fiscal 2021, el municipio efectuó una inversión de \$7,015,764.00 mientras que para el ejercicio fiscal 2020 fue de \$7,085,493.00 lo cual haciendo un comparativo en este periodo se tuvo una caída presupuestal de un 0.98%.

Respecto al Índice de Rezago Social, considerando, utilizando como fuente oficial al CONEVAL el municipio de San Bernardo se encuentra en un grado de rezago social «bajo». Como base estructural sobre la composición del índice de rezago social, son un total de once indicadores establecidos direccionados a dimensiones como lo son:

- a) Rezago educativo;
- b) Servicios de salud; y
- c) Servicios básicos, así como la calidad y espacios de la vivienda.

## Resultados de la evaluación

### I. Destino del del FAIS-FISM

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

Es de suma importancia que los municipios elaboren, analicen y consideren los resultados que se detonen en el diagnóstico de necesidades ya que, a través de esto, permitirá identificar con anticipación y mayor percepción las problemáticas, o bien, todas aquellas necesidades latentes y que necesitan de su atención inmediata en materia social.

A consecuencia de lo anterior, es necesario que, al inicio de cada administración, el municipio de San Bernardo desarrolle un diagnóstico para así poder conocer las necesidades actuales que tiene tanto el territorio geográfico como la sociedad que la habita. Sin embargo, como bien se conoce, la durabilidad de la administración es cada tres años, por lo que el realizar un diagnóstico al inicio no es suficiente, ya que el tiempo juega un rol importante en el impacto de las necesidades. En términos hipotéticos, con forme pasa el tiempo, la geografía del municipio crece en paralelo, así como su población, por lo que los efectos que provoca este escenario, es el surgimiento de nuevas necesidades, o bien, el crecimiento de su nivel de priorización para que se le de atención. No obstante, es recomendable que, en la etapa de planeación anual, también se considere una actualización de identificación de necesidades, esto con base en sus metas y objetivos a cumplir en su Plan Municipal de Desarrollo (PMD) establecido. Así mismo, se pueden considerar cortes con temporalidad anual para conocer el grado de avance de cumplimiento respecto al grado de atención de todas aquellas necesidades identificadas.

En lo subsecuente, es necesario comprender el concepto de necesidad para ahora si lograr un vínculo con el término diagnóstico de necesidades. Existen diversas teorías basadas en las necesidades sociales, como puede ser la de Maslow con su «Teoría de la Jerarquía de Necesidades», el cual fue un psicólogo humanista que desarrolló en los años 70 una teoría sobre la motivación jerarquizando las necesidades humanas según su orden de importancia para la vida.

De acuerdo con Maslow las necesidades primarias o las más importantes, serían todas las que tengan que ver con el campo fisiológico. Si hacemos un vínculo con estas necesidades y los alcances del Fondo, estaríamos considerando entonces todos aquellos proyectos que tengan que ver con el acceso a los servicios básicos de la vivienda y en lo particular con el acceso al agua potable ya que este autor técnicamente recomienda que el ser humano para que pueda subsistir, es necesario que tenga acceso este recurso natural importante.

También podemos identificar la «*Teoría del Desarrollo Galtung y Wirak*», ambos autores establecen dos requerimientos en la definición de necesidades:

- a) Deben referirse a una condición indispensable para la existencia del ser humano, y
- b) Debe tratarse de condiciones necesarias para la existencia duradera de la sociedad.

Galtung y Wirak describen un total de cuatro categorías las cuales a continuación se enlistan:

- Necesidades de seguridad (individual y colectiva);
- Necesidades de bienestar (fisiológico, ecológico y sociocultural);
- Necesidades de libertad (de movilidad política, jurídica, de trabajo y de elección) y,

- Necesidades de identidad (en relación con un mismo, con la naturaleza, con la sociedad)<sup>1</sup>.

Si bien se analizan las cuatro categorías, se puede identificar un cruce de igualdad con base en la teoría de Maslow, esto debido a que Galtung y Wirak consideran importante atender todas aquellas necesidades que tengan que ver con el bienestar fisiológico.

Otra de las teorías sobre las necesidades sociales, pero desde una perspectiva en que se fundamentan sus criterios valorativos, es la aportación de Bradshaw. Este autor hace una clasificación cuatripartita sobre la necesidad social:

- **Necesidad normativa:** *los expertos o profesionales la percibe como necesidad en una situación determinada.*
- **Necesidad experimentada o sentida:** *es la necesidad percibida tanto individualmente por los grupos o comunidades en que se organizan o viven las personas. Este tipo de necesidad es subjetiva y fundamental si se trabaja desde un modelo de Servicios Sociales que potencie el papel de los ciudadanos como sujetos protagonistas de los procesos de cambio.*
- **Necesidad expresada o demandada:** *es la necesidad sentida puesta en acción mediante una solicitud. Este tipo de necesidad es la que condiciona la oferta de respuestas sociales, pero desde nuestro punto de vista y en el ámbito que nos ocupa, los Servicios Sociales, la planificación no puede ir orientada sólo en función de la demanda.*
- **Necesidad comparada:** *es deducida por el observador exterior en función de una comparación entre una situación de la población objetivo y la de otro grupo con circunstancias similares<sup>2</sup>.*

De acuerdo con las experiencias compartidas por los gestores del Fondo, el municipio para poder identificar las necesidades, lo hacen a través la participación ciudadana, es decir, consideran la opinión puntal de la sociedad para así lograr identificar con mayor claridad aquellas necesidades que requieren de su atención. Por consiguiente, haciendo un cruce de datos de necesidades con la aportación de Bradshaw, se puede deducir que el municipio de San Bernardo recae en dos categorías de la clasificación cuatripartita: «*necesidad experimentada o sentida y necesidad expresada o demandada*».

En lo secuencial, es importante mencionar que las clasificaciones descritas por Bradshaw pueden tener diversas variaciones, esto de acuerdo con el grado del comportamiento social actual, el método de análisis del observador, en este caso la Dirección de Desarrollo Social del municipio de San Bernardo, así como de los responsables que tienen contacto directo con la sociedad para identificar y conocer

---

<sup>1</sup> Cifuentes, R.; Rodríguez, C.; Pava, L. & Valenzuela, L. (2001, octubre, 05). Intervención de Trabajo Social. Avances y Perspectivas 1995-2000. Departamento de Investigaciones. Universidad de La Salle, Lectura crítica a trabajos de grado adelantados de Bogotá, 28. Extraída desde: <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/pela/pl-000133.pdf>

<sup>2</sup> Bradshaw, J. 1972 «A taxonomy of social need» en New Society (Harvard) marzo.

Maya Jariego, I. (2003). Diseño, evaluación e implantación de un proyecto de intervención social. En F. Loscertales y Núñez, T. (Coords.): Comunicación e Intervención. Módulo 10: Revisión del proyecto y redacción final de la Tesis de Maestría. CD Interactivo. Universidad de Sevilla.

Maya Jariego, I. (2001). La intervención social planificada. En F. Loscertales y Núñez, T. (Coords.): Comunicación y habilidades sociales para la intervención en grupos. Módulo 10: Evaluación y diseño del proyecto de intervención. CD Interactivo. Universidad de Sevilla.

sus necesidades actuales. Por tanto, es recomendable que la actual administración del municipio trate de conjugar al máximo los cuatro criterios que propone Bradshaw, encontrar parámetros de aplicación de autores adicionales a los mencionados anteriormente y, sobre todo, analizar la zona geográfica del municipio de San Bernardo en todos sus factores existenciales que puedan originar una necesidad social para así poder tener las bases primarias para la identificación de necesidades.

En la administración 2019-2022, por normatividad el municipio de San Bernardo cuenta con un PMD donde en el año 2019 desarrolló un diagnóstico de necesidades sociales a través de un proceso de denominado «Consulta Ciudadana», el cual sus resultados obtenidos se pueden visualizar en el Plan antes descrito. Expresado lo anterior y con base en una descripción textual por la administración 2019-2022 del municipio: «El Plan Municipal de Desarrollo, es la guía para atender y dar seguimiento oportuno y prioritario a las demandas y necesidades de la población, para encaminar a todos<sup>3</sup>».

A continuación, se da a conocer de manera descriptiva como fue el proceso de consulta ciudadana realizada por el municipio el 15 de octubre de 2019 (ver tabla 1).

**Tabla 1.**  
**Proceso de Consulta Ciudadana en el municipio de San Bernardo 2019-2022**

Proceso	Descripción
Lanzamiento de la convocatoria	El día 15 de octubre de 2019 se lanzó la convocatoria de manera pública a la sociedad para dar a conocer el inicio del proceso de Consulta Ciudadana
Visita a las localidades del municipio	Posterior al lanzamiento de la convocatoria, se dio inicio con el recorrido por las diferentes localidades del municipio de San Bernardo para que a través del boca a boca la sociedad le pudiera expresar a los encargados del recorrido sus principales problemáticas y necesidades que están viviendo en su día a día.
Exposición de la agenda 2030 y ODS <sup>4</sup>	Una vez que se realizó el recorrido, se programó una asamblea comunitaria con la sociedad del municipio en donde se expusieron temas de interés como lo son la agenda 2030 y los ODS, esto con la finalidad de que se formularán cuáles son los problemas que impiden que el municipio no pueda cumplir estos objetivos y metas
Propuesta de soluciones	Después de que ya se conocía la situación actual en el municipio, en la misma asamblea, se procedió a proponer las posibles soluciones para atender todos aquellos problemas identificados.
Cierre	Posterior a que se tienen las posibles propuestas de solución, el ayuntamiento concentra la información, para posterior empezar con el proceso de toma de decisión.

La tabla 1 describe como se realizó el proceso de consulta ciudadana para identificar las necesidades sociales en el municipio de San Bernardo en el año 2019.

Fuente: Inevap con datos de el Plan Municipal de Desarrollo 2019-2022 de San Bernardo.

Como bien se muestra en la tabla 1, el objetivo del proceso de Consulta Ciudadana que establece el municipio de San Bernardo para la encuesta es: «*Conocer las principales necesidades sociales y geográficas del municipio de San Bernardo*», lo cual a través del análisis de datos cualitativos, se llega a la relación de que este tipo de iniciativas con enfoque a las buenas prácticas, coadyuva a que los tomadores de decisión, tengan un mayor número de argumentos para incrementar la probabilidad de éxito al momento de la toma de decisiones, ya que, en este entender, cuando se aprueben los

<sup>3</sup> Texto extraído del Plan municipal 2019-2022 del municipio de San Bernardo.

<sup>4</sup> Objetivos de Desarrollo Sostenible.

proyectos de obra, deberían de tener incidencia directa en la atención a las necesidades y/o problemas expresados por la sociedad del mismo municipio, sin embargo, es necesario que pasen por un proceso de validación o también conocido como verificación, para así constatar y darle validez a las necesidades y/o problemas detectados mediante la Consulta ciudadana.

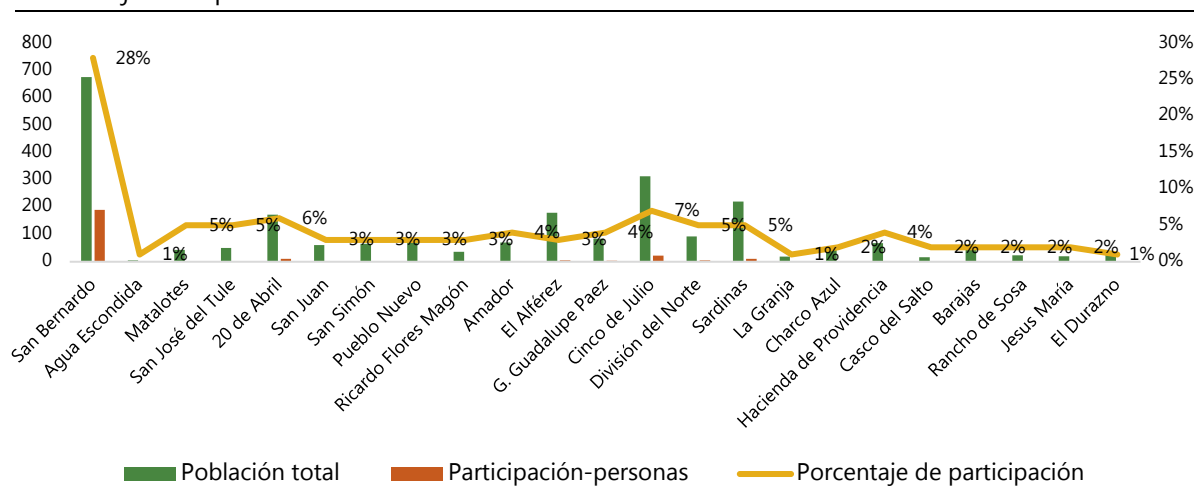
Previo a manifestar los resultados obtenidos en el proceso de Consulta Ciudadana en el municipio de San Bernardo, es pertinente mencionar que donde hubo una mayor participación por la sociedad fue justamente en la cabecera municipal con un 28%. En lo subsecuente en la posición dos se encuentra la localidad de Cinco de Julio con un 7%, seguido de la localidad 20 de abril con un 6%.

Para una mejor comprensión, en la siguiente gráfica, se da a conocer cuáles fueron las localidades con mayor participación agregando la variable (total de población por localidad), para así obtener un mejor panorama en la interpretación de los datos resultantes del Proceso de Consulta Ciudadana en el municipio de San Bernardo.

**Gráfica 1.**

**Participación de la población en el proceso de Consulta Ciudadana en el municipio de San Bernardo**

Porcentaje de la población



La gráfica 1 muestra como fue la participación en el proceso de Consulta Ciudadana para identificar las necesidades sociales en el municipio de San Bernardo 2019.

Fuente: Inevap con datos del Plan Municipal de Desarrollo de San Bernardo 2019-2022.

Con base en la información anterior, se llega a la conclusión de que aproximadamente en promedio, únicamente el 4% aproximado de las personas participaron en este proceso, lo que conlleva a que los gestores del Fondo en el municipio desarrollen e implementen nuevas estrategias urgentes para lograr incrementar este porcentaje para el próximo proceso de Consulta Ciudadana, fijando un objetivo retador.

A continuación, se enlistan los principales retos que se pueden materializar en un momento determinado, esto surge posterior a la comprensión del proceso de Consulta Ciudadana actual que realiza el municipio:

- Los canales de comunicación implementados no son suficientes para llegar a la totalidad de la población;
- Distancia entre en las diferentes localidades;

- Complejidad en la estructura geográfica de las localidades (difícil acceso);
- Poco interés en la participación; y
- Que el proceso de consulta se realice por única ocasión y que se concentre en la cabecera municipal.

En la siguiente tabla se establecen algunas estrategias propuestas por el equipo evaluador del Inevap, las cuales posiblemente podrían coadyuvar en el incremento del porcentaje mencionado con anterioridad (ver tabla 2).

**Tabla 2.**

**Propuesta de estrategias para incrementar el porcentaje de participación en el proceso de Consulta Ciudadana en el municipio de San Bernardo 2022-2025**

<b>Estrategia</b>	<b>Descripción</b>
Aprovechamiento de la tecnología	Con base en las capacidades tecnológicas con las que cuenta actualmente el municipio, se recomienda socializar el proceso de Consulta Ciudadana con anticipación a través de los diversos canales de comunicación (redes sociales, trípticos, volantes, etc).
Realizar recorridos con las diversas localidades prioritarias con base en una logística operacional	Lo que se busca al implementar una logística operacional para el proceso de Consulta Ciudadana es precisamente desarrollar diversas variables de importancia como son: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Rutas;</li> <li>b) Capital humano;</li> <li>c) Medio de transporte;</li> <li>d) Horarios; y</li> <li>e) Tiempos operativos.</li> </ul>
Desarrollo de un instrumento soporte para el proceso	Es recomendable que el personal operativo que vaya a realizar el proceso de Consulta sea soportado por un instrumento base/guía por lo que a manera de propuesta puede ser una encuesta la cual contenga las preguntas necesarias para diagnosticar la situación actual de la sociedad con base en el objetivo del Fondo. Las preguntas pueden ir enfocadas a los siguientes rubros/categorías: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Agua potable y alcantarillado;</li> <li>• Drenaje y letrinas;</li> <li>• Urbanización;</li> <li>• Electrificación rural y de colonias en pobreza;</li> <li>• Infraestructura básica del sector salud;</li> <li>• Infraestructura básica del sector educativo;</li> <li>• Mejoramiento de vivienda y,</li> <li>• Mantenimiento de infraestructura.</li> </ul>
Solicitar apoyo de capital humano del sector educativo	Para poder incrementar el porcentaje de cobertura y con base en los resultados de la logística en la variable de capital humano; se recomienda solicitar apoyo en el sector educativo (de preferencia estudiantes).
Evitar los eventos masivos para este proceso	Cuando este tipo de procesos se desarrolla a través de eventos masivos, existe la probabilidad de que se incrementen los tiempos para cumplir el objetivo ya que existirán demasiados puntos de vista en un solo plano, lo que puede provocar en paralelo conglomerarse las opiniones de la sociedad.
Distribuir la geografía del municipio por zonas de atención	Evidentemente, el tipo de geografía puede ser un factor de riesgo que pueda impedir llegar al 100% de la sociedad para realizar este proceso, por lo que es pertinente hacer una distribución geográfica por zona a tres

**Tabla 2.**

**Propuesta de estrategias para incrementar el porcentaje de participación en el proceso de Consulta Ciudadana en el municipio de San Bernardo 2022-2025**

Estrategia	Descripción
	<p>parámetros:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Alta dificultad</li> <li>• Media dificultad</li> <li>• Baja dificultad</li> </ul> <p>Donde:</p> <p><b>Alta dificultad</b> quiere decir que existe un alto nivel de complejidad llegar a la localidad y sondear a los habitantes de esa zona y que prácticamente es imposible por factores naturales (no hay caminos). Aquí es necesario buscar un plan de acción para esta zona en especial y lograr su participación en el proceso.</p> <p><b>Media dificultad:</b> en este parámetro aún existe cierta dificultad para llegar a esta zona, sin embargo, si es posible lograr su participación.</p> <p><b>Baja dificultad:</b> esta zona no existe ningún factor riesgo, por lo que es recomendable que el 100% de esta zona se encuentra atendida y sondeada.</p>

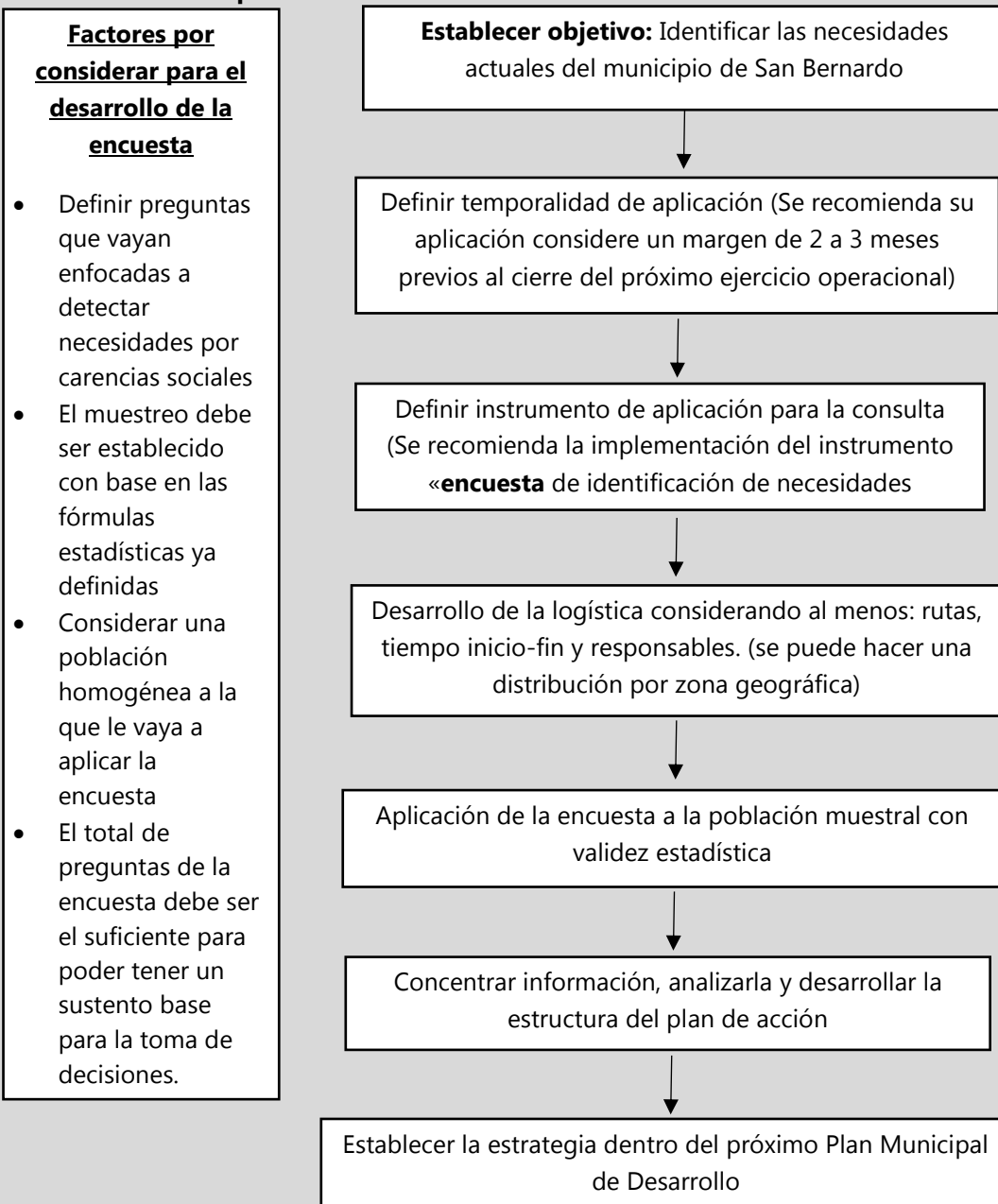
La tabla 2 describe algunas propuestas de estrategias susceptibles de pilotear. El alcance que tiene cada una de ellas es precisamente a manera de sugerencia/propuesta. Sin embargo, es posible que los gestores del Fondo puedan detectar otro tipo de estrategias que más se adapten a la situación actual del municipio.

Fuente: Inevap 2022.

De manera adicional y considerando la información anterior, se desarrolló el flujo para el desarrollo de una estrategia de Consulta Ciudadana como identificación de necesidades municipales, la cual se puede considerar como base para iniciar el proceso.

**Cuadro 1.**

**Flujo para el desarrollo de una estrategia de Consulta Ciudadana como identificación de necesidades municipales<sup>5</sup>**



El cuadro 1 representa una propuesta que hace el Inevap para el desarrollo de una estrategia de Consulta Ciudadana con base en las acciones que realiza actualmente el municipio.

a/La estrategia es únicamente una propuesta estructural, sin embargo, se puede desarrollar una nueva estrategia que más se adapte a las necesidades técnicas, operativas y administrativas del municipio.

Fuente: Inevap 2022.

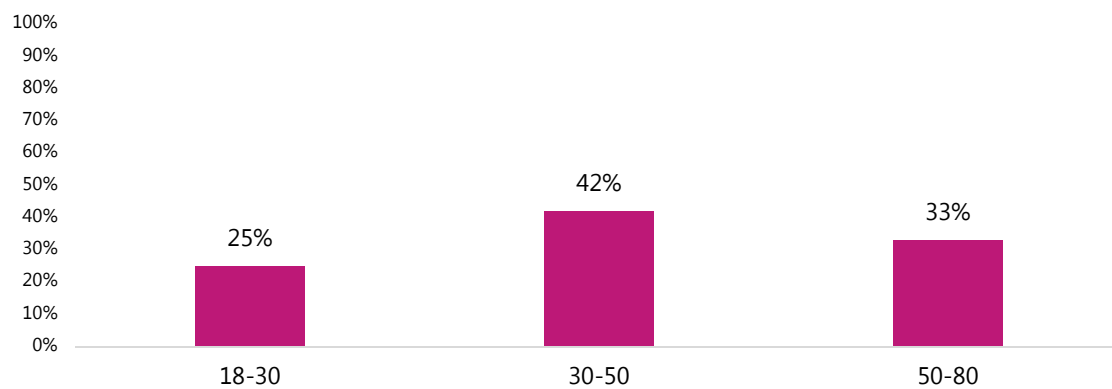
<sup>5</sup> Es pertinente que la temporalidad de la aplicación de la consulta ciudadana sea en un rango de 2 a 3 meses, esto debido a que se estima que es un margen de tiempo considerable para su aplicación, análisis de los resultados, así como para la toma de decisiones.

Cabe mencionar que el 42% de la participación en el proceso de Consulta Ciudadana fueron mujeres, mientras que el 58% fueron hombres. Así mismo, el rango de edad fue desde los 18 hasta los 80 años tal y como se muestra en la siguiente gráfica.

### Gráfica 2.

#### Participación de la población en el proceso de Consulta Ciudadana en el municipio de San Bernardo por rango de edad.

Porcentaje de la población



La gráfica 2 muestra como fue la participación en el proceso de Consulta Ciudadana para identificar las necesidades sociales en el municipio de San Bernardo por rango de edad.

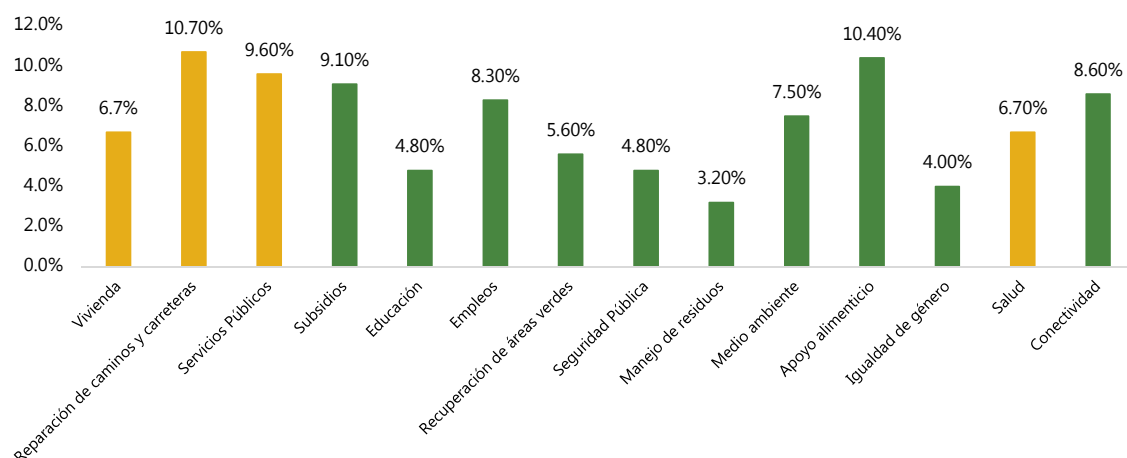
Fuente: Inevap con datos del Plan Municipal de Desarrollo de San Bernardo 2019-2022.

En lo subsecuente, los resultados obtenidos en este proceso se pueden observar en la siguiente gráfica. Para su desarrollo, se consideraron dos variables: sector donde recae el problema/necesidad mencionada por la sociedad y su porcentaje correspondiente.

### Gráfica 3.

#### Resultados del proceso de Consulta Ciudadana en el municipio de San Bernardo por sector

Porcentaje de la población



La gráfica 3 muestra los resultados del proceso de Consulta Ciudadana en donde las barras de color amarillo expresan los sectores con mayor demanda respecto a los rubros que pueden ser financiados con recursos del Fondo.

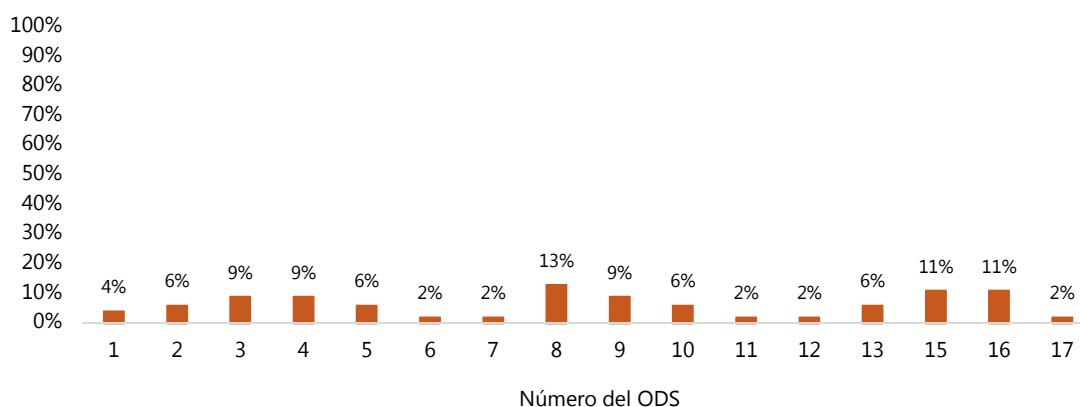
Fuente: Inevap con datos del Plan Municipal de Desarrollo de San Bernardo 2019-2022.

Aunado a lo antes descrito, el diagnóstico de necesidades es una de las estrategias que recaen desde la fase estructural y en lo particular, es parte de la etapa de «planeación municipal» ya que con esta estrategia se pueden validar las preguntas: qué se va a hacer y qué se quiere hacer para posteriormente identificar un sistema de priorización con enfoque a las necesidades actuales.

El artículo 26, en el párrafo primero al tercero del apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así mismo, los artículos 2 y 20 de la Ley de Planeación; los artículos 45, 46 y 47 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango; y los artículos 6 del párrafo primero, 14, 15, 34 y 35 de la Ley de Planeación del Estado de Durango, establecen la obligación en lo particular que tienen los diversos ámbitos de gobierno de contar y hacer uso de un sistema de planeación del desarrollo, así como los aspectos generales para su construcción e implementación. Así mismo, 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».

Una buena práctica identificada a través de un análisis de gabinete y con base en la información proporcionada por los gestores del FISM, es que, en el desarrollo de su PMD, tomaron como variable de referencia los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) así como su alineación vertical en los tres niveles ascendentes (estatal, nacional y global). Así mismo, cuando se realizó la Consulta Ciudadana, los gestores del Fondo también sondeaban con la sociedad que participó cuáles eran los objetivos globales con mayor frecuencia al momento de ir identificando las necesidades o problemas sociales y así poder obtener los parámetros de vinculación. En la siguiente gráfica se muestra cuáles fueron los resultados obtenidos en paralelo, en la tabla 4 se puede apreciar la alineación de los objetivos del PMD con los demás planes ascendentes.

**Gráfica 4.**  
**Objetivos de Desarrollo Sostenible prioritarios en el municipio de San Bernardo**  
Porcentaje



La gráfica 4 muestra los resultados del proceso de Consulta Ciudadana con base en la priorización de los ODS Fuente: Inevap con datos del Plan Municipal de Desarrollo de San Bernardo 2019-2022.

<sup>a/</sup>el objetivo 8, corresponde al trabajo decente y crecimiento económico.

**Tabla 3.**  
**Alineación e Integración con los planes superiores**

<b>Objetivos de Desarrollo Sostenible</b>	<b>Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024</b>	<b>Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022</b>	<b>Plan Municipal de Desarrollo 2019-2022</b>
17. Alianzas para lograr los Objetivos.	Justicia y Estado de Derecho	Transparencia y rendición de cuentas.	Transparencia ante los ojos de todos
16.Paz, Justicia e Instituciones Sólidas		Estado de Derecho	Seguridad Ciudadana
1.Fin de la Pobreza	Bienestar	Gobierno con Sentido Humano y Social.	Desarrollo Social
2.Hambre Cero			
3.Salud y Bienestar			
4.Educación de Calidad			
5.Igualdad de Género			
6.Agua Limpia y Saneamiento			
9.Industria, Innovación e Infraestructura	Desarrollo Económico	Desarrollo con equidad	Desarrollo Económico
8. Trabajo Decente y Crecimiento Económico			
10.Reducción de las Desigualdades.			
11.Ciudades y Comunidades Sustentables			
9.Industria, Innovación e Infraestructura			
7.Energía Asequible y No Contaminante.			
11.Ciudades y Comunidades Sustentables			
12.Producción y Consumo Responsables.			
13.Acción por el Clima			
14.Vida Submarina			
15.Vida de Ecosistemas Terrestres			

En otro contexto, la evolución de los niveles de pobreza y pobreza extrema dentro del municipio de San Bernardo ha sido favorable para la sociedad, ya que del 2010 al 2020, los niveles disminuyeron un 11.4% en pobreza, un 1.8% en moderada y un 9.6% en pobreza extrema (ver tabla 3) en un total de diez años, lo cual se puede deducir que los esfuerzos que se han estado realizando para disminuir la pobreza en el municipio, provocan resultados positivos, sin embargo, a manera de sugerencia, es pertinente continuar desarrollando e innovando estrategias para continuar con su disminución constante.

**Tabla 3.**  
**Evolución de los niveles de pobreza en el municipio de San Bernardo**

Nivel de pobreza	Unidad de medida					
	%			Personas		
	Año					
2010	2015	2020	2010	2015	2020	
Pobreza	55.5	68.3	44.1	1,899	2,206	1,264
Moderada	42.3	53.3	40.5	1,447	1,722	1,161
Extrema	13.2	15.0	3.6	451	484	102

La tabla 3 hace referencia a la evolución de la pobreza en un periodo de 10 años iniciando desde el 2010 al 2020. a/La población estimada con base en fuentes oficiales como el Inegi en el periodo 2010-2020, es de 3,424, 3,230 y 2,867 respectivamente.

Fuente: Inevap con datos de estimaciones del Coneval con base la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010, la Encuesta Intercensal 2015 y la muestra del Censo de Población y Vivienda 2020.

Como se puede observar en la tabla 3, el comportamiento de la pobreza en el municipio de San Bernardo es hacia la baja, por lo cual es recomendable que se continúen con los esfuerzos, estrategias y líneas de acción para continuar con la disminución de esta variable y sus tres categorías.

Finalmente, y derivado del análisis sobre el alcance de este apartado, es pertinente que el municipio Desarrolle un conjunto de estrategias que tengan como finalidad incrementar el porcentaje de la participación en el proceso de Consulta Ciudadana. Aunado, se recomienda estandarizar el proceso mediante su desarrollo documental y socialización. Así mismo, a manera de propuesta, es conveniente que los resultados que se vayan a obtener mediante este proceso sea el diagnóstico inicial para la creación de los siguientes objetivos, estrategias y líneas de acción del próximo PMD creando proyectos de obra que sirvan para atender las necesidades que resulten considerando a su vez el alcance que tiene el Fondo.

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

El Artículo 33 en su apartado A correspondiente a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) 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 y que estén contempladas en el Catálogo FAIS<sup>6</sup>. 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.

Para el presente análisis en lo que respecta a la distribución de las obras en el ejercicio 2021; se consideraron los documentos propios del municipio como son: (Programa Anual de Obra y la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS 2021).

En un primer plano, el monto de inversión por el concepto del FAIS-FISM en el municipio de San Bernardo, fue por la cantidad de \$7,015,764.00 de los cuales \$5,515,764.00, es decir el 78.62% fueron para inversión en proyectos de obra directas mientras que \$1,500,000.00 se destinaron para proyectos de obra indirectas. Cabe señalar que para el ejercicio 2021 no se logró apreciar Gastos Indirectos (GI). Así mismo, con base en el reporte a nivel Federal por parte de la Secretaría de Bienestar, con este recurso del FISM, se lograron realizar un total de 39 proyectos de obra.

En efecto existe la posibilidad que la tendencia de la curva de necesidades sociales en el municipio pueda ir hacia arriba, esto derivado a factores como el crecimiento de su geografía o bien a causa del crecimiento de la población. Es por esto, que la toma de decisiones en lo que respecta al definir como distribuir los recursos aprobados del Fondo en el municipio de San Bernardo, es un factor de importancia y relevancia para que se cumplan los objetivos internos anuales de la administración, así como los ya establecidos en la actualidad.

A continuación, en la siguiente tabla 4, se pueden identificar variables de importancia como son el monto y número de obras realizadas en el ejercicio 2021 por tipo de incidencia (directa e indirecta) mostrada en términos monetarios y porcentuales.

---

<sup>6</sup> 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.

**Tabla 4.**

**Obras financiadas por FAIS-FISM en el municipio por tipo de incidencia ejercicio 2021**

Pesos

Directas				Complementarias			
Monto	Obras			Monto	Obras		
Pesos	%	Número	%	Pesos	%	Número	%
5,515,764.00	78.62	37	95	1,500,000.00	21.38	2	5

La tabla 4 muestra la distribución de los recursos del Fondo en el 2021 con base en su tipo de incidencia

<sup>a/</sup>en el ejercicio 2021, no se identificaron GI.

<sup>b/</sup>Con base en la MIDS 2021, se identificó la cantidad de \$675,864.00, el cual fueron contribución del FISE para beneficiar 200 viviendas con estufas ecológicas y tanques de agua entubada.

Fuente: Inevap con datos del cierre del ejercicio del avance físico financiero de obra 2021 del municipio de San Bernardo.

En lo subsecuente, se muestran los montos de inversión de acuerdo con el tipo de carencia social, así como el rezago social en lo que respecta al municipio en el ejercicio 2021. (Ver tabla 5 y 6).

**Tabla 5.**

**Distribución de recursos FAIS-FISM de acuerdo con su contribución en las carencias sociales, en el municipio de San Bernardo**

Pesos

Carencia	Unidad de medida	
	Monto invertido (\$)	Porcentaje de participación (%)
Calidad y espacios de la vivienda	2,098,370.00	29.91
Servicios básicos de la vivienda	3,417,394.00	48.71
No aplica	1,500,000.00	21.38
<b>Total</b>	<b>7,015,764.00</b>	<b>100</b>

La tabla 5 muestra como fue la distribución de los recursos del Fondo con base en los tipos de carencia social.

<sup>a/</sup> Las carencias se establecen de acuerdo con el catálogo del FAIS-FISM.

Fuente: Inevap con datos de la Secretaría de Bienestar, Cierre de Obra y la MIDS 2021 del municipio de San Bernardo.

**Tabla 6.**

**Distribución de los recursos financiados por el FAIS-FISM de acuerdo con su contribución a los indicadores de Rezago Social (IRS)**

Pesos

Indicador ISR	Unidad de medida	
	Monto invertido (\$)	Porcentaje de participación (%)
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	137,506.00	2
Vivienda que no tienen acceso a drenaje y letrinas	1,179,888.00	17
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	2,100,000.00	30
No aplica	3,598,370.00	51
<b>Total</b>	<b>7,015,764.00</b>	<b>100</b>

**Tabla 6.**  
**Distribución de los recursos financiados por el FAIS-FISM de acuerdo con su contribución a los indicadores de Rezago Social (IRS)**  
Pesos

Unidad de medida	
Indicador ISR	Monto invertido (\$) Porcentaje de participación (%)
La tabla 6 refleja cómo fue la distribución de los recursos del Fondo con base en el Índice de Rezago Social Fuente: Inevap con datos con de la Secretaría de Bienestar, el Cierre de Obra y la MIDS 2021 del municipio de San Bernardo.	

A continuación, en la siguiente tabla, se hará una comparativa entre dos variables relevantes; la primera es la variable de necesidad social prioritaria con base en el proceso de Consulta ciudadana y la segunda es el monto de inversión en el ejercicio 2021 y así poder determinar la congruencia entre ambas variables.

**Tabla 7.**  
**Comparativa de variables para la determinación de la congruencia entre las necesidades sociales y la distribución de recursos 2021**  
Pesos

Variable de necesidad prioritaria	%	Variable de distribución económica (\$)	%
Reparación de caminos y carreteras	10.70	1,500,000.00	21.38
Servicios básicos de la vivienda	9.60	3,417,394.00	48.71
Calidad y espacios de la vivienda	6.70	2,098,370.00	29.91

La tabla 7 muestra un análisis comparativo respecto a dos variables; necesidad prioritaria y distribución económica a proyectos de obra con características similares a las necesidades prioritarias 2021.  
Fuente: Inevap con datos de la Secretaría de Bienestar, Cierre de Obra y la MIDS 2021 del municipio de San Bernardo.

Si se analiza de una manera detallada la información anterior, en la variable de necesidad prioritaria detonaron tres tipos de proyectos de obra en términos de infraestructura en donde se clasifico de mayor a menor; posterior compara con los montos de inversión en donde precisamente fue en estos tres tipos de proyectos de obra donde se identificó los mayores porcentajes de inversión. Por lo que podemos determinar que sí existe cierta congruencia entre el diagnóstico de infraestructura social vs lo que se invirtió en el ejercicio 2021 en el municipio de San Bernardo.

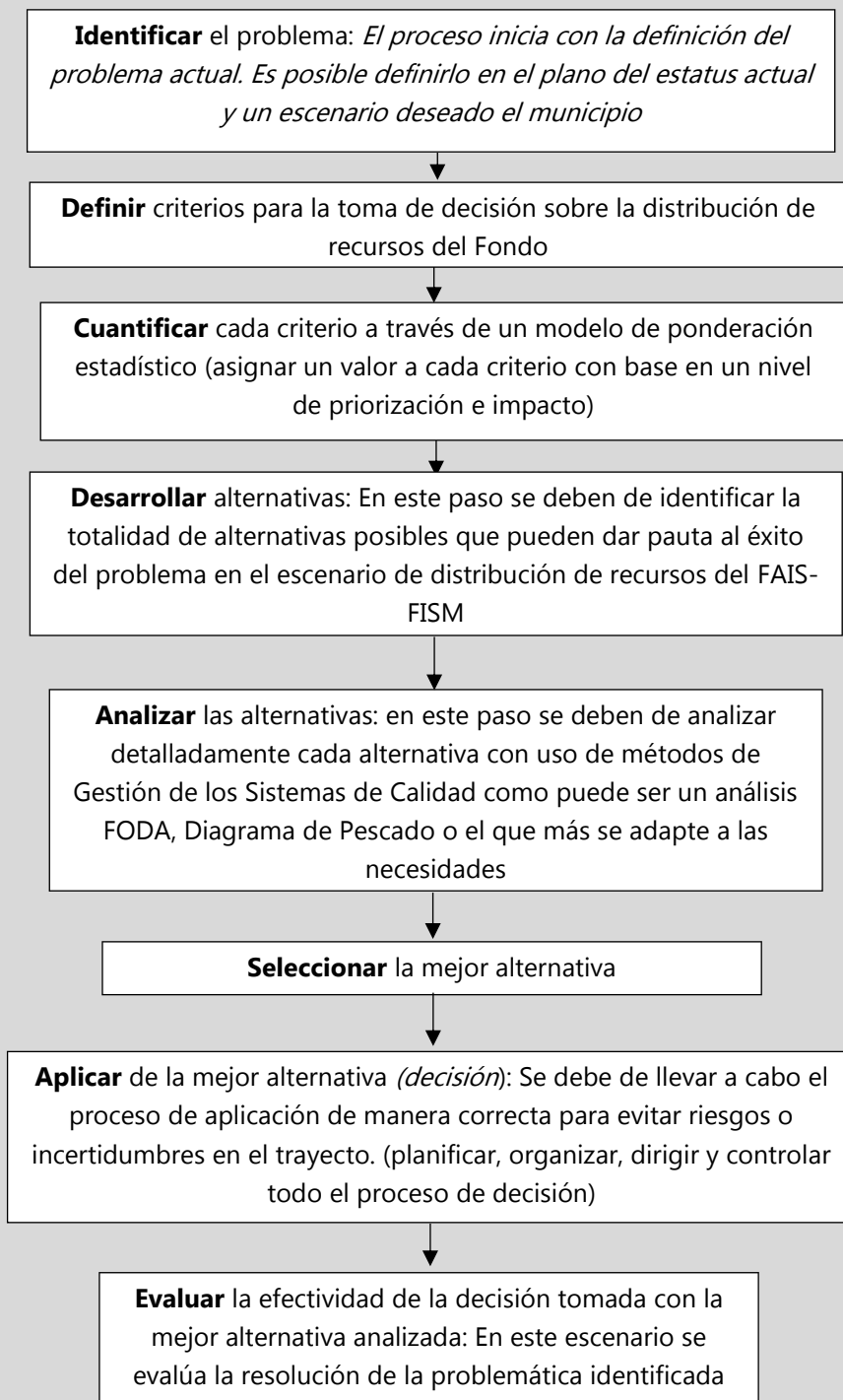
Así mismo, es importante mencionar en términos porcentuales que el municipio a través de sus esfuerzos administrativos y operativos ha logrado disminuir el indicador de Acceso a los servicios básicos de la vivienda un 37.1% en el periodo 2010-2020. En lo subsecuente, también se logró disminuir el indicador de Calidad y Espacios de la vivienda un 6.3%.

Al año 2020 el indicador de Carencias por acceso a los servicios básicos de la vivienda en el municipio se encuentra en 6.3%, el cual representa un total aproximado de 180 habitantes. Respecto al indicador de Calidad y Espacios en la Vivienda el indicador se encuentra al año 2020 en un 5.7% el cual representan 163 personas aproximadas.

En lo subsecuente, a través de un análisis de gabinete, el equipo evaluador del Inevap desarrolló una directriz secuencial con sentido lógico para la toma de decisiones en lo que respecta al objetivo que es la distribución de recursos del FAIS-FISM para el desarrollo de obras (ver cuadro 2).

**Cuadro 2.**

**Propuesta para el desarrollo de un modelo de toma de decisiones de distribución de recursos del FAIS-FISM**



El cuadro 2 hace referencia a una propuesta que genera el Inevap para tener un mayor parámetro de productos para mejorar la toma de decisiones en lo que corresponde distribución de recursos del FAIS-FISM a/la estrategia es únicamente una propuesta estructural, sin embargo, se puede desarrollar una nueva estrategia que se adapte aún más a las necesidades técnicas, operativas y administrativas del municipio de San Bernardo. Fuente: Inevap.

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 visor<sup>7</sup>.

### Cuadro 3.

#### 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 fungen 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.



##### 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.

<sup>7</sup> Disponible en: <https://www.inevap.org.mx/rezago>

 <p>4 EDUCACIÓN DE CALIDAD</p>	<p><b>Objetivo:</b> Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.</p> <p><b>Relación obras FAIS-FISM:</b> 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.</p> <p><b>Rubros:</b> Educación, y urbanización.</p>
 <p>6 AGUA LIMPIA Y SANEAMIENTO</p>	<p><b>Objetivo:</b> Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos</p> <p><b>Relación obras FAIS-FISM:</b> 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.</p> <p><b>Rubros:</b> Agua y saneamiento, educación, urbanización y vivienda.</p>
 <p>7 ENERGÍA ASEQUIBLE Y NO CONTAMINANTE</p>	<p><b>Objetivo:</b> Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos.</p> <p><b>Relación obras FAIS-FISM:</b> Dentro de las obras financiadas 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.</p> <p><b>Rubros:</b> Educación, urbanización y vivienda.</p>
 <p>9 INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA</p>	<p><b>Objetivo:</b> Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.</p> <p><b>Relación obras FAIS-FISM:</b> Particularmente, dentro del indicador 9.1.1 se pueden incluir aquellas obras de urbanización como caminos rurales o caminos / carreteras.</p> <p><b>Rubros:</b> Urbanización.</p>
 <p>11 CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES</p>	<p><b>Objetivo:</b> Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.</p> <p><b>Relación obras FAIS-FISM:</b> 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.</p> <p><b>Rubros:</b> Urbanización y vivienda.</p>
<p>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.</p>	

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

Con base en la información proporcionada por los gestores del FISM en el municipio de San Bernardo, el criterio base para focalizar, priorizar y decidir los proyectos de obra es con base al proceso de Consulta Ciudadana.

En esta zona del estado de Durango, es importante la opinión y las experiencias de la sociedad que la habita, ya que así el margen de error al momento de decidir las obras a desarrollar es mínimo, esto debido a que así se atenderá con mayor facilidad las necesidades o problemáticas en materia de infraestructura social que el municipio experimenta de acuerdo con las vivencias del día a día.

En lo que respecta a la priorización de proyectos de obra con recursos y alcance derivados de los Lineamientos del Fondo, es una acción importante, ya que, al hacer uso de esta variable, se puede establecer un orden a través de un modelo jerárquico de los proyectos a desarrollar en el municipio en un periodo a establecer con base su planeación. 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, necesarios para su correcta ejecución. En lo subsecuente, al desarrollar la planeación para analizar, proponer y definir los objetivos que se deben de cumplir en un momento determinado, se pueden encontrar diversas variables de importancia que enmarcan de manera referencial una línea imaginaria entre el éxito y el fracaso, es decir, que sí se cumplan los objetivos planteados o bien, que no se logre lo cometido. Adicional, a lo largo de la operación de Fondo pueden surgir una diversidad de riesgos e incertidumbres que posiblemente puedan afectar de igual manera el cumplimiento de los objetivos del Fondo.

Es por esto, por lo que la administración del municipio de San Bernardo debe tener dentro de sus estrategias operativas la aplicación de criterios de priorización, pero con un enfoque basado en la evidencia, es decir, que se cuente con un proceso documentado y estandarizado el cual sirva como referente central de consecución al proceso de definición de los proyectos de obra a desarrollar. Así mismo, como se mencionó anteriormente, es pertinente que en el mismo proceso se consideren variables como la logística correspondiente, identificando factores como rutas, distancias, tiempos y objetivos, y es así como se detecta esta estrategia como uno de los principales elementos para focalizar, priorizar y decidir el uso de los recursos.

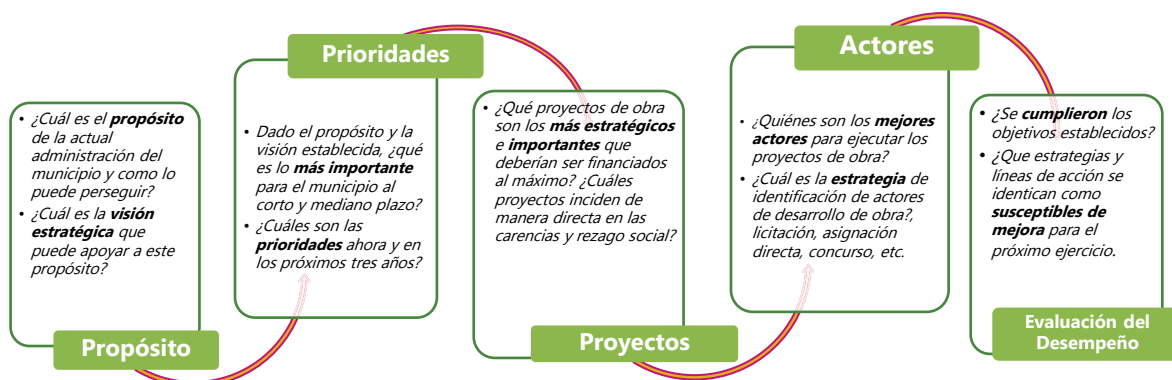
La priorización de proyectos de obra coadyuva de igual manera a todo el equipo operativo y administrativo a crear una cultura estratégica con un enfoque de ejecución prioritaria, identificando con mayor facilidad las necesidades que detonan en un periodo determinado en el municipio.

Existen muchas maneras y métodos que coadyuvan a priorizar, así como diversos criterios, sin embargo, en este contexto, se expone una estrategia propuesta por Harvard Business Review denominada «Jerarquía Propósito», el cual consta de ir validando una diversidad de preguntas vinculadas a cinco variables:

- Propósito;
- Prioridades;
- Proyectos;
- Actores, y
- Evaluación del desempeño.

**Figura 1.**

**Jerarquía Propósito de priorización de proyectos de obra FAIS-FISM**



La figura 1 da a conocer un modelo propuesto por el Inevap el cual explica como poder desarrollar una estríega que tenga como finalidad el poder priorizar las obras a través de una jerarquía de necesidades prioritarias a/en el nivel jerárquico de proyecto, también es posible validar preguntas como; ¿Qué proyectos se alinean con el plan de desarrollo establecido, ODS, propósito, misión y visión, así como de las necesidades del municipio y ¿Cuáles deben detenerse o desecharse?

Fuente: Inevap con datos apropiados a un 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.
- Indicadores de rezago social por tamaño de localidad, resaltando aquellas que presenten el mayor número de personas o viviendas por tipo de rezago.

Sin embargo, el reto no se encuentra en identificar las necesidades sociales, si no en la toma de decisiones, ya que es donde se puede conocer si se resuelve el problema y si se atenderá el objetivo planteado. La literatura está llena de diversas metodologías para mejorar la toma de decisiones como se expone en párrafos anteriores. En el eslabón operacional que compete al factor priorización, se vuelve un factor de importante y necesario para atender realmente las necesidades sociales.

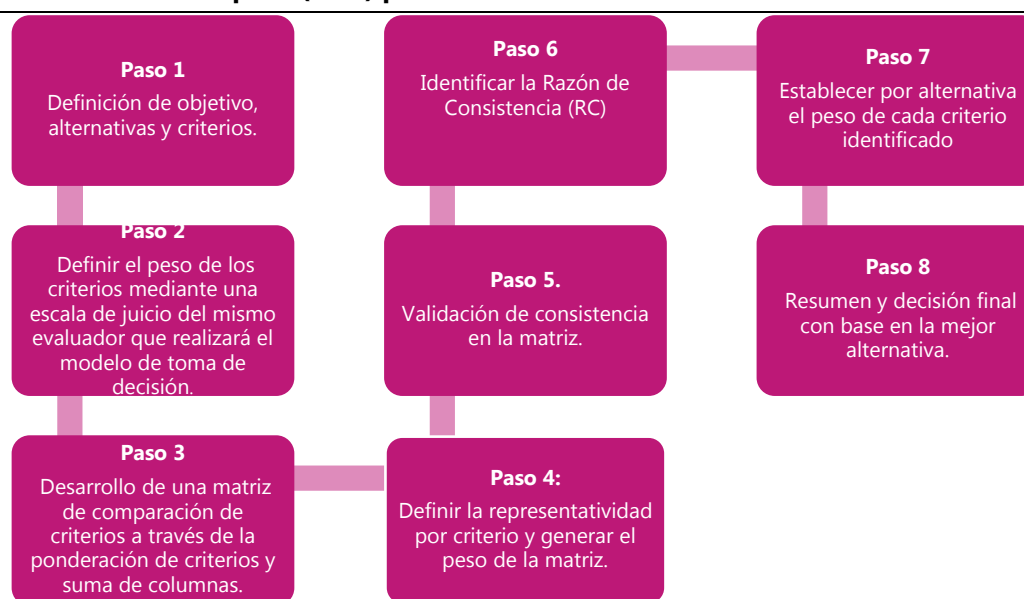
Para esto, no basta con tomar decisiones con análisis cualitativos, sino que es pertinente implementar modelos de toma de decisiones basados en criterios cuantitativos<sup>8</sup> considerando variables como son las alternativas que serán expuestas a un campo de análisis para así poder identificar la mejora. Pero para que esto suceda es pertinente sumar otra variable que son los criterios, los cuales servirán para tener un mayor grado de análisis y argumentos suficientes y necesarios que será de soporte en el campo analítico. Efectuando un análisis de necesidad operacional para identificar la causalidad que

<sup>8</sup>MDN Edna Edith Solano Meneses. Septiembre 2017. Métodos cuantitativos y proceso de toma de decisiones.

origina la implementación de un modelo jerárquico para la toma de decisiones; existen diversos riesgos que se pueden presentar a lo largo de la operatividad del Fondo como puede ser: la heterogeneidad en las necesidades sociales lo que provoca el tener métodos de identificación más robustos y que a su vez se tengan modelos para eficientar la toma de decisiones. Así mismo, si se hace un acercamiento analítico al proceso de priorización de obras, el no contar con una base de datos o un histórico del comportamiento de necesidades en la línea de tiempo también puede provocar el factor incertidumbre en los tomadores de decisiones a que no se contarían con los argumentos o las bases necesarias para tomar la mejor decisión que coadyuve a cumplir los objetivos programados. Uno de los riesgos que puede ocurrir en el mismo proceso de priorización de obras, es que se definan proyectos que no atiendan de manera directa las necesidades sociales, o bien, que la demanda sea alta y que, al correlacionar con la variable presupuestal, complique la toma de decisión de selección de obras. Con este entender, el equipo evaluador propone la implementación del Proceso Analítico Jerárquico (AHP) para la toma de decisiones atender el objetivo que es la priorización de obras. Para esto, se recomienda considerar al menos los siguientes pasos para su desarrollo (ver figura 2).

**Figura 2.**

**Proceso Analítico Jerárquico (AHP) para la toma de decisiones**



La figura 2 da a conocer un modelo propuesto por el Inevap el cual explica como poder desarrollar una estriega que tenga como finalidad el poder priorizar las obras a través de una jerarquía de necesidades prioritarias a/En este paso para obtener la matriz de representatividad, se debe dividir el resultado por cada celda de fila-columna entre la suma de cada columna. El peso se obtiene el promedio de cada fila.

b/Dado que está fundamentado por un faro disperso de alternativas, puede existir un cierto margen de error, o que no represente lo que se cree. Para validar que la matriz está bien desarrollada, se debe aplicar la consistencia. Para esto, se debe multiplicar la matriz por el vector de peso y después crear otra variable de resultados dividiendo el vector de consistencia sobre el peso, obteniendo el promedio de la consistencia entre el peso (C/P). c/Para obtener RC, se debe dividir el Índice de Consistencia (IC) entre el Índice de Aleatoriedad (IA). Para que exista una razón de consistencia, RC debe ser  $< 0.10$ .

d/Los criterios pueden ser desde 1 hasta n, dependiendo del nivel de análisis al que se quiera llegar.

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

Finalmente, es pertinente que las estrategias de priorización y focalización en términos generales estén documentadas para que coadyuven a la toma de decisión, por lo que es pertinente el desarrollo del procedimiento antes mencionado el cual tenga como objetivo la priorización y focalización de proyectos de obra y así poder dar un paso a la estandarización a través de la mejora en la toma de decisiones. Como referencia, se pueden considerar los siguientes criterios para su contenido y desarrollo.

- Objetivo del procedimiento;
- Alcance;
- Responsables;
- Desarrollo del Procedimiento Analítico Jerárquico (AHP);
- 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.

Si bien, en lo que respecta al proceso inicio-fin sobre la operación del Fondo en el municipio de San Bernardo es de la siguiente manera, esto, de acuerdo con los comentarios derivados de los gestores correspondientes:

- La administración del municipio de San Bernardo notifica a la población de las diferentes localidades los canales de comunicación para la entrega de sus solicitudes de necesidades actuales.
- Se hace uso del método de recopilación de datos mediante la visita a las diversas localidades. Esto lo realiza el presidente municipal en conjunto con los gestores del Fondo, cuya finalidad es la identificación de las principales necesidades y problemáticas de la sociedad del municipio.
- Posterior, se organiza una asamblea comunitaria en donde la administración expone la agenda 2030 así como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), esto, para lograr comprender donde se encuentra la ruta prioritaria.
- En lo subsecuente en la misma asamblea, se define las posibles soluciones a las problemáticas y necesidades, en donde también participan representantes del sector salud, educativo, así como del sector ganadero y agrícola.
- Después, se programa la reunión oficial de planeación anual en donde se analiza la información recabada en los distintos medios aplicables.

- Después se procede a priorizar las obras en función de las iniciativas municipales actuales, número de beneficiarios, nivel de rezago social y las peticiones con más con mayor índice de similitud en el concentrado integral;
- Se analiza la factibilidad de concurrir recursos del FAIS-FISM con otros programas o aportaciones estatales y/o municipales;
- Se elabora la lista de obras y se somete a su aprobación por parte del ayuntamiento municipal de San Bernardo;
- Posterior se procede a desarrollar los proyectos de obra aprobados en la junta anual de planeación y de definición de obra;
- En secuencia, la Dirección de Obras Públicas se encarga de coordinar y supervisar la ejecución de los proyectos de obra, y
- Finalmente se hace entrega de manera oficial los proyectos de obra.

Sin embargo, es pertinente mencionar que este proceso se desarrolla de manera empírica ya que no fue posible identificar algún procedimiento documentado y sobre todo estandarizado en el cual se detalle de manera sistematizada cada una de las actividades que lo conforman y que en paralelo son necesarias para el cumplimiento de los objetivos y estrategias definidas desde la etapa de planeación.

Algunas de las ventajas que son posible identificar al contar con un proceso documentado y estandarizarlo, es decir, que una vez que se desarrolle y se oficialice, a través de su difusión a todos los actores involucrados, en lo subsecuente que lo apropien y que lo apliquen tal cual se establece son:

- Mejorar la toma de decisiones;
- Disminuir la incertidumbre;
- Disminuir la probabilidad de materialización de riesgos;
- Eficientar las acciones operacionales;
- Reducción de los errores operativos y administrativos por desconocimiento;
- Identificar, delimitar y clarificar las responsabilidades de los actores involucrados;
- Evitar la alteración arbitraria de las rutinas de trabajo;
- Facilitar el proceso de aprendizaje del personal;
- Identificar cuellos de botella a tiempo;
- Evitar desperdicios de tiempos y movimientos, y
- Propiciar el mejor aprovechamiento de los recursos;

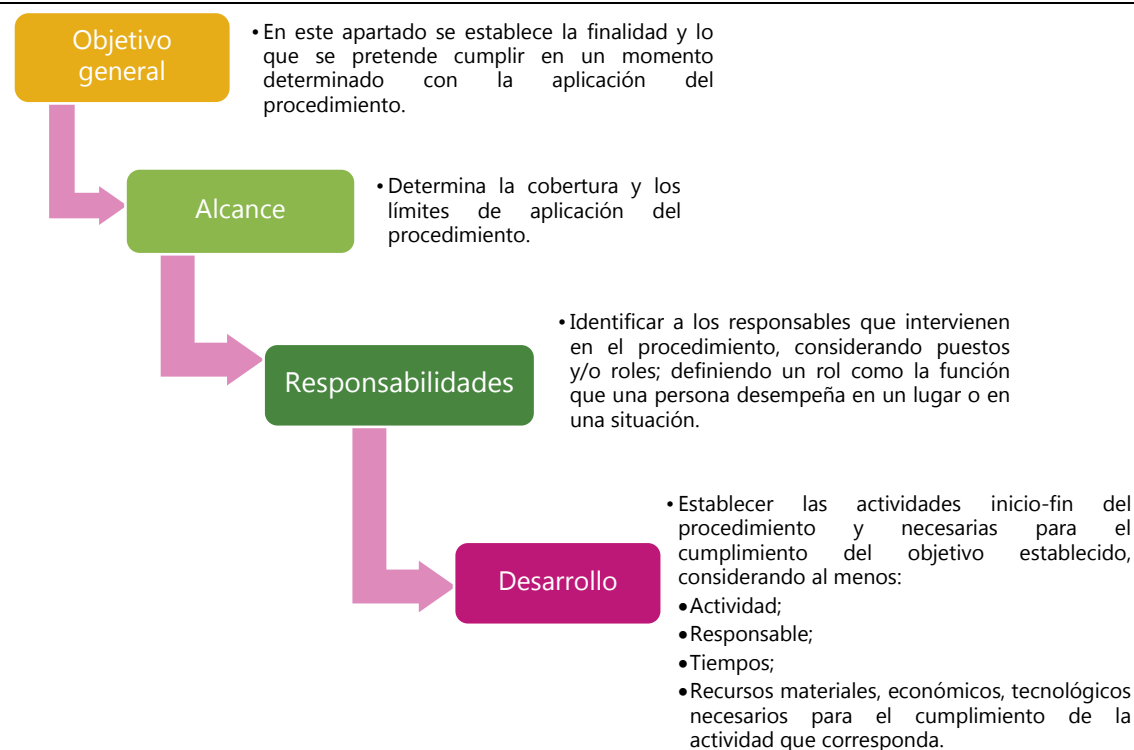
Es por ello por lo que surge la necesidad de desarrollar el procedimiento para migrar de lo empírico a lo estandarizado y, para ello es pertinente al menos considerar la siguiente una estructura procedural que logre a ser un modelo estándar para el total de los procedimientos que se puedan realizar en un momento determinado.

Como se muestra en la siguiente figura, es pertinente que el procedimiento contenga al menos las siguientes variables estructurales:

- Objetivo;
- Alcance;
- Responsabilidades, y
- Desarrollo.

**Figura 3.**

**Propuesta para el desarrollo de una estructura para el desarrollo del Procedimiento integral de para la definición de proyectos de obra FAIS-FISM**



La figura 3 tiene como propósito visualizar una estructura para el desarrollo de procesos el cual es posible que puede ser de utilidad para la creación de un Manual de Procedimientos a nivel macro.

Fuente: Inevap 2022.

Para ello, y a través de experiencias en el desarrollo de procedimientos, se puede considerar realizar un itinerario de entrevistas con los servidores públicos que operan y administran el FAIS-FISM para conocer sus funciones a detalle y con esto, identificar con mayor claridad sus funciones y en lo subsecuente los pasos necesarios que servirán para el desarrollo de cada proceso. Después, es pertinente crear un archivo maestro en donde se anexasen los procesos identificados, agregando su codificación y versión correspondiente. Una vez que se tenga el archivo maestro completo, se procede al desarrollo de cada procedimiento considerando la estructura propuesta en este apartado, pasando por un perfil de revisión, analizar, revisar, corregir y aprobar cada uno respectivamente. En lo subsecuente, se aconseja que se socialice cada procedimiento con el personal operativo y administrativo del Fondo para que firme de enterado, leído y entendido y así poder lograr la estandarización procedural.

En lo subsecuente, los retos y/o riesgos a los que se pueden enfrentar el municipio en un escenario de operación empírica 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.

Con base en lo anterior, es importante estructurar el objetivo a cumplir con base en las funciones y actividades a desarrollar. El objetivo por procedimiento servirá para definir el alcance que tendrá, así como los actores involucrados y sus responsabilidades.

Finalmente, para una mayor comprensión del procedimiento, es pertinente 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 de San Bernardo, mismos que pueden ser organizacionales, profesionales, técnicos, metódicos, estratégicos, legales, financieros, operativos, administrativos, los cuales les va a permitir desempeñar de una manera más eficiente y eficaz sus funciones a cumplir con base en su nivel de responsabilidad y cargo asignado. En este contexto se desprende la importancia de analizar de manera detallada dichas capacidades de cada uno de los actores que son parte de la operación y administración del FAIS-FISM, pues se considera que las capacidades son el conducto directo para el desarrollo y el correcto funcionamiento de la administración.

Para lograr un mejor desempeño en los gestores, operadores, administradores, planeadores, así como todos los involucrados en generar sus aportaciones técnicas y/o administrativas en la operación del Fondo, es pertinente que estén en constante capacitación y retroalimentación por su jefe inmediato según lo establece el organigrama y su cadena de mando.

Este apartado de la evaluación no pretende o busca calificar/cuestionar el desempeño institucional, sin embargo, y solo como sugerencia informativa, se puede considerar desde la etapa de planeación, el diseño de un plan anual de capacitación. Sin embargo, para que tenga un mejor impacto en la mejora del servidor público, se puede realizar previo a esto, una evaluación del desempeño en servidor que opera y administra el Fondo para así poder medir el potencial, la eficiencia y eficacia de cada uno de ellos. Posterior a la realización del método que mayor se adapte para la medición del desempeño institucional, se podrán tener los parámetros y argumentos necesarios para poder brindar una retroalimentación y a su vez detectar las debilidades susceptibles de transformación a fortalezas mediante la capacitación de los servidores públicos que operan y administran el Fondo en el municipio de San Bernardo desde el nivel gerencial hasta el nivel operativo. Comprendiendo que el objetivo del Fondo es beneficiar a la población en situación de pobreza y en rezago social, resulta entonces deseable que los gestores, así como las áreas interconectadas, cuenten con las bases técnicas y metodológicas acerca de la medición multidimensional de la pobreza y las estimaciones de rezago social. En el grado que se conoce la naturaleza de un problema público, se generan mejores escenarios para una atención más efectiva y oportuna.

De acuerdo con las experiencias compartidas por los gestores del Fondo, sí se realizan capacitaciones temporales, sin embargo, no fue posible identificar evidencia respecto a un plan de capacitación documentado estructurado. Es por ello por lo que surge la pertinencia de elaborar e implementar el «Plan de Capacitación y Adiestramiento» (antes mencionado) en donde se oficialice el cronograma de con los tiempos, participantes y el capacitador que impartiría los cursos con enfoque operacional del Fondo.

Adicional, es recomendable continuar con la capacitación continua y permanente de los funcionarios responsables de la gestión del Fondo sobre el plano normativo que rige el Fondo. Lo anterior en dos sentidos, en el primero, para garantizar que ante los cambios de la administración cada tres años, los funcionarios involucrados en la gestión del Fondo, cuenten con los elementos necesarios para un desempeño adecuado y en paralelo reducir la curva de aprendizaje; el segundo punto se refiere para atender cambios normativos de orden federal.

En efecto, la naturaleza de los proyectos requiere diversas labores importantes tanto administrativas como operativas, por lo que el municipio debe considerar y, en su caso, garantizar la suficiencia de recursos para la adecuada operación y gestión del Fondo en cada ejercicio correspondiente. Es por este motivo, por lo que en paralelo es necesario la realización de un análisis en donde se puedan obtener la validación de los requisitos necesarios para su correcta operación en el cual se consideren variables como:

**Capital humano**

En esta variable, el municipio de San Bernardo a través de entrevistas semiestructuradas, se menciona la pertinencia de continuar reforzando el número óptimo de servidores públicos para la correcta y eficiente operación del Fondo. Sin embargo, este tipo de decisiones van ligadas con la capacidad presupuestal en cada ejercicio.

**Recursos técnicos**

Es pertinente continuar reforzando las capacidades técnicas para la mejora continua.

**Recursos materiales**

Respecto a los recursos materiales, es pertinente que se realicen estimaciones cada ejercicio para evitar situaciones que puedan afectar los objetivos del Fondo.

**Recursos Tecnológicos**

Es importante estar en contaste innovación en el municipio, esto para ser más eficientes los procesos a manera de lo posible con base en sus límites en las demás variables.

**Recursos financieros**

Cada ejercicio, se debe realizar una estimación de la demanda social en el municipio, esto para poder contar los argumentos necesarios y esenciales para que se cubra, así como ir reduciendo los porcentajes de carencias sociales, así como su rezago social.

Cabe señalar que la contingencia sanitaria causada por la COVID-19, fue un factor que afectó significativamente las operaciones organizacionales en nivel global y uno de los temas que se lograron ver afectados, fue justamente el de la capacitación, provocando que los tomadores de decisión empezaran a buscar alternativas emergentes que coadyuvaran a continuar fortaleciendo las capacidades institucionales a través del capital humano. A consecuencia de esto, una de las alternativas seleccionadas en la mayoría de las organizaciones para continuar capacitando al capital humano fue el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (Tics), la cual si se ejerce un breve análisis de captación, una de las ventajas al hacer uso de estos medios de comunicación es precisamente que se puede llegar a un porcentaje mayor de capital humano al momento de realizar la capacitación a diferencia de las capacitaciones presenciales, por lo que sí puede apreciar una diferencia notoria.

En este mismo plano, es recomendable considerar la pertinencia de realizar convenios de colaboración con las instancias correspondientes como lo es la SEBISED y otras que se crean pertinentes, en donde se pueda llegar a un acuerdo sustancial entre ambas partes y que aparte se puedan considerar los factores de distancia entre el municipio y la cabecera municipal del Durango, así como el presupuesto del municipio, o bien como alternativa, considerar la probabilidad de que se desarrollen de manera virtual.

En un segundo campo de sugerencias, es pertinente que el municipio de San Bernardo aunado a lo antes mencionado desarrolle su Plan de Capacitación anual, partiendo de un análisis de necesidades y debilidades actuales del servidor público que opera y administra el Fondo. Posterior que se tengan los resultados del análisis, es posible encontrar los temas prioritarios para irlos anexando al plan. Después que se tengan los temas, en un penúltimo paso, es necesario encontrar las instancias que podrían impartir los cursos para finalmente, definir el total de los servidores susceptibles a ser acreedores de llevar a cabo el curso y el canal de comunicación donde pueden existir alternativas como lo es el formato presencial, virtual o híbrido.

Finalmente, en la siguiente figura, se muestra de manera didáctica cuales son los pasos recomendables para llevar a cabo el proceso de desarrollo de un Plan de Capacitación Anual.

**Figura 4.**  
**Propuesta para el desarrollo Plan de Capacitación Anual**



La figura 4 puede visualizarse diferentes variables que pueden ser de utilidad para el desarrollo de un Plan Anual de Capacitación y Adiestramiento en el municipio de San Bernardo. Sin embargo, existe la posibilidad de que se pueda identificar una mejor ruta para su desarrollo, considerando la situación actual en el municipio.

Fuente: Inevap 2022.

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

No fue posible identificar concurrencia de recursos en el ejercicio 2021 para el desarrollo de proyectos de obra en el municipio de San Bernardo, por lo que es recomendable que a manera de estrategia para incrementar la cobertura de atención a las necesidades sociales se puedan realizar este acto de concurrencia con otras instancias aplicables.

Cabe enmarcar que existe la probabilidad de que las necesidades sociales sean cambiantes a lo largo del tiempo debido a la hipótesis de que entre más vaya creciendo la población y la mancha urbana también crecen las necesidades. La estrategia de concurrencia de recursos con otras fuentes de financiamiento tiene como finalidad el incrementar la cobertura de la demanda en lo que respecta a las necesidades sociales aplicables considerando únicamente las que aplican a los objetivos del Fondo. Es con esta lógica que los beneficios que se pueden obtener al aplicar la concurrencia de fuentes de financiamiento son interesantes con un grado de importancia relevante. Sin embargo, en este contexto se tocará solo uno de ellos el cual es «la extensión o ampliación de la atención de la demanda de la población a beneficiar» (como ya se mencionó con anterioridad).

El reto es identificarlas con un enfoque asertivo, atenderlas con el proceso de priorización, hacer estimaciones de recursos para tener un panorama más amplio si es pertinente iniciar con el proceso de concurrencia de recursos para evitar una conglomeración de necesidades sociales que dificulte su atención. Con base en los Lineamientos del Fondo, para la realización de las obras del Fondo, los municipios pueden ejercer los recursos en concurrencia con recursos de programas federales, estatales, municipales, entre otros, siempre y cuando las acciones a realizar tengan incidencia de manera directa en la reducción de la pobreza extrema y el porcentaje de rezago social.

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 inclusofideicomisos. 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 (tabla 8).

**Tabla 8.**

### **Fuentes de financiamiento susceptibles de concurrencia con recursos del FAIS-FISM**

<b>Sector</b>	<b>Dependencia</b>	<b>Programa(s)</b>
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

**Tabla 8.**

**Fuentes de financiamiento susceptibles de concurrencia con recursos del FAIS-FISM**

		Mágicos
	SEDATU	Programa de Prevención de Riesgos
	BIENESTAR	3x1 Apoyo a migrantes
Urbanización	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
Salud	Salud	Proyectos de infraestructura social de salud

Fuente: Inevap con datos de la Dirección General de Desarrollo Regional de la Secretaría de Bienestar.

Finalmente, y con base en la lógica antes descrita, surge la pertinencia de materializar iniciativas para el desarrollo de convenios de colaboración con los diversos actores aplicables para así poder incrementar la cobertura de la demanda del municipio de San Bernardo en los próximos ejercicios.

### III. Resultados del FAIS-FISM

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

Si bien, el municipio de San Bernardo es uno de los municipios que establece dentro de su PMD adicional a sus ejes, estrategias y líneas de acción, también considera indicadores para fortalecer su estructura y darles un mejor seguimiento a sus acciones propuestas.

Tal y como se hace mención en la pregunta uno el municipio establece un total de cinco ejes centrales como estructura base en el desarrollo de su PMD. Adicional a esto, y como identificación de una buena práctica estratégica, se identificó que también se considera un indicador por eje, objetivo, estrategia, línea de acción o vínculo con los ODS, esto, dependiendo del cruce de datos de vinculación y aplicabilidad.

En la siguiente figura, se tratará de expresar de una manera más eficiente y comprensible este cruce de datos respecto a la alienación de los indicadores dependiendo de su correspondencia.

**Figura 5.**

**Indicadores aplicables a la estructura de las variables de desarrollo del PMD del municipio de San Bernardo**



La figura 5 expresa la vinculación de los indicadores desarrollados por eje-objetivo-estrategias propuestas en el PMD del municipio de San Bernardo.

Fuente: Inevap con datos del PMD 2019-2022 del municipio de San Bernardo.

En lo subsecuente, a través de un análisis de datos digitales, se identificó que el municipio de San Bernardo también reportó sus avances del ejercicio 2021 a la Secretaría de Finanzas y Administración del estado de Durango únicamente a partir del segundo trimestre del año antes mencionado. 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. Cabe mencionar que no fue posible identificar estos indicadores precargados y habilitados para consulta ciudadana en la página institucional del municipio, por lo que es pertinente considerar su carga de una manera didáctica y entendible para la sociedad que desee realizar su consulta para visualizar los resultados obtenidos en cada ejercicio y así poder ir generando un histórico y no únicamente el año vigente.

A continuación, en la siguiente tabla se muestran los resultados de medición de los cinco indicadores correspondientes al ejercicio 2021, 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.

**Tabla 9.**  
**Indicadores trimestrales de resultados del FAIS-FISM en el municipio de San Bernardo 2021**  
Porcentaje de indicadores

Nombre del indicador	Resultado trimestral			
	%			
	1	2	3	4
Porcentaje de proyectos Complementarios registrados en la MIDS	N/R	N/R	100.0	100.0
Porcentaje de otros proyectos registrados en la MIDS	N/R	N/R	100.0	100.0
Porcentaje de proyectos de contribución directa registrados en la MIDS	N/R	N/R	100.0	100.0

La tabla 9 expresa el comportamiento trimestral de los indicadores que reporta el municipio de San Bernardo a la Secretaría de Finanzas y de Administración del estado de Durango.

a/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 2021.

b/respecto al primer trimestre, de acuerdo con la información pública, se concluye que no se reportó información en este periodo, así mismo, en el segundo trimestre, tampoco fue posible visualizar avances, pero, aquí si se comenta que fue derivado a que la página se encontraba bloqueada y que fue un obstáculo para realizar la carga de avances. Donde N/R: no reportó.

Fuente: Inevap con datos de la Secretaría de Finanzas y de Administración del estado de Durango.

Es importante mencionar que se pueden identificar diferentes conceptos y definiciones de lo que es un «Indicador del Desempeño» (de ahora en adelante ID). 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.

Si bien analizamos diversas definiciones de lo que es un ID adicional a la antes mencionada y establecida por Bruusgaard, podemos encontrar algunas variables importantes que ayudarán a comprender de mejor manera su conceptualización y objetivos. Dentro de dichas variables, se pueden identificar como: los recursos, procesos, servicios, así como la variable del desempeño, los cuales a través de ellos su medición y resultados, puede ayudar a la alta dirección a tomar mejores decisiones. Así mismo, los ID están conformados por diversas herramientas direccionados a los aspectos organizacionales del desempeño, los cuales 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.

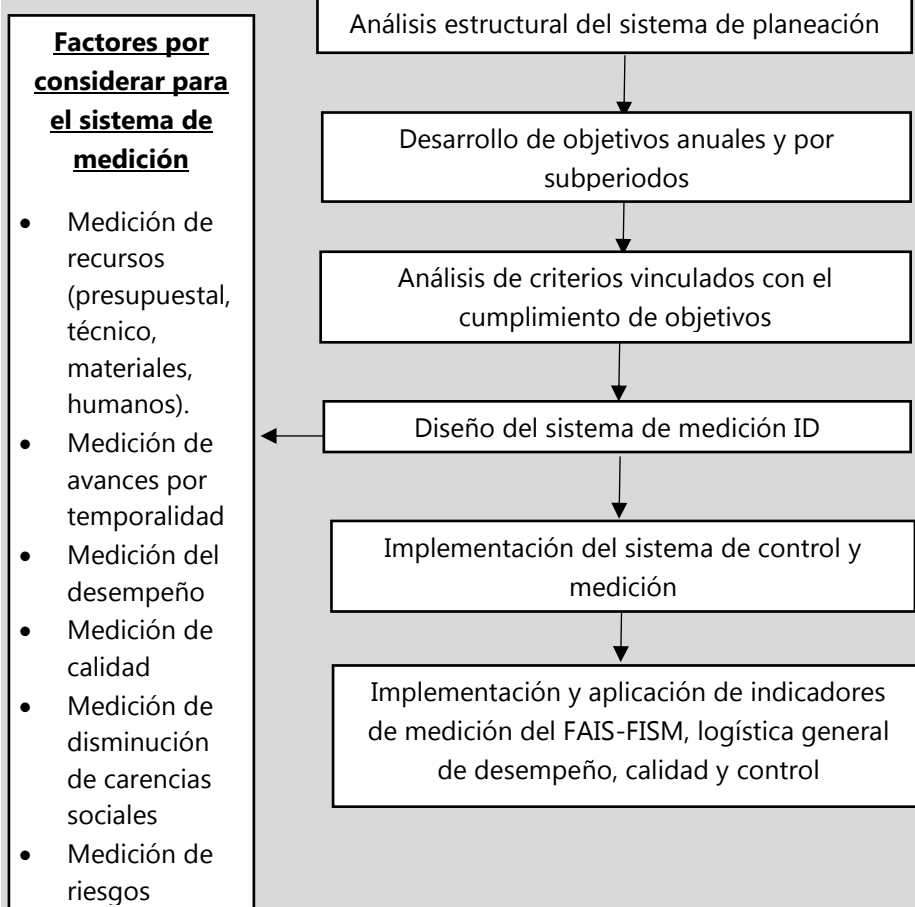
Adicionalmente, en los Lineamientos del Fondo, punto 3.1.2, fracción VII, se describe que es responsabilidad de los gobiernos locales «Reportar la información sobre el uso de los recursos del FAIS-FISM en el SRFT, las metas y avances de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), 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-FISM, en los términos que disponga la SHCP». En el municipio, por cuestiones y solicitud normativa, al término de cada periodo realiza los cortes financieros y de avances físicos y posterior se procede a conciliar con base en los registros contables y se formula en los formatos establecidos de la Secretaría de Bienestar y la SHCP.

Con lo antes mencionado, surge la pertinencia de considerar el diseño e implementación de ID que permitan medir objetivos adicionales a los que ya se cuentan actualmente y a su vez el cargar nuevos indicadores y sus resultados periodos en la página institucional del municipio de manera periódica, esto al menos de manera trimestral. Para esto, se puede considerar la siguiente estructura logística

para el desarrollo del sistema de control y medición, pero con un vínculo a la etapa de planeación es decir con los objetivos establecidos en esta etapa.

**Cuadro 3.**

**Flujo de planeación logística del sistema integral del desarrollo de ID<sup>9</sup>**



El cuadro 3 da a conocer un flujo para realizar indicadores a manera de propuesta técnica.

Fuente: Inevap 2022.

Con la estructura logística antes descrita, se pueden generar productos ID finales como pueden ser los siguientes; sin embargo, cabe mencionar que los ID que a continuación se mencionarán son únicamente informativos y que tiene como objetivo el poder brindar una mejor orientación de los alcances a los que se pueden llegar con el desarrollo de nuevas variables de control:

- Calidad<sup>10</sup> de las obras realizadas;
- Tiempo de desfase en los proyectos de obra a realizar en el periodo;
- Porcentaje de la demanda anual y número de solicitudes de proyectos de obra pospuestas,
- Número de acciones realizadas por tipo de carencia social;
- Costo promedio de obra por tipo de carencia;

<sup>9</sup> Modelo diseñado para cubrir las necesidades identificadas del municipio de San Bernardo.

<sup>10</sup> Se recomienda medir la calidad de las obras realizadas, es con base en el número de quejas o sugerencias emitidas por la sociedad después de la entrega del proyecto de obra.

## VI. Impacto del FAIS-FISM en las variables asociadas a las carencias y el rezago social

### 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?

Para lograr una incidencia eficiente y eficaz en los indicadores de situación de pobreza y rezago social se deben realizar todos aquellos tipos de proyectos previstos en el catálogo del FAIS los cuales se encuentran establecidos en el Manual de operación MIDS. Estos proyectos deben realizarse con un enfoque prioritario con base en las necesidades actuales de la sociedad del municipio de San Bernardo y en paralelo que las acciones fortalezcan la economía y el consumo de productos locales, así como la preservación y protección al medio ambiente.

La Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango en su artículo 193 establece cómo los municipios deben precisar los objetivos, estrategias y prioridades del municipio en sus planes de desarrollo municipal. Además, de los programas que de él se deriven guarden congruencia entre sí, como también con sus objetivos y prioridades<sup>11</sup>.

En un mismo plano descriptivo, lo anterior puede originar que los municipios cuenten con un amplio campo en las acciones que consideren necesarias para atender las necesidades locales. Si bien se comprende y sabe que los recursos públicos pueden llegar a ser insuficientes por la creciente demanda en las necesidades sociales, lo cual se puede convertir en una limitación, por lo que es necesario contar con criterios claros y documentados del cómo se prioriza y hace uso de los recursos, en el caso de esta evaluación del recurso proveniente del Fondo, por lo cual se debe contar con la información actualizada sobre la situación de pobreza y rezago social por parte del municipio de San Bernardo.

Adicional, de acuerdo con el artículo 36 de la LGDS, el Coneval es el encargado de emitir los lineamientos y criterios para definir, identificar y medir la pobreza; dichos documentos son de aplicación obligatoria para las entidades y dependencias públicas que participen en la ejecución de los programas de desarrollo social, y utilizar la información que genere el Inegi.

**Tabla 10.**

#### **Dimensiones de la pobreza en México**

<b>Dimensiones</b>	<b>Indicadores</b>
<b>Bienestar económico</b>	Ingreso corriente per cápita.
<b>Derechos sociales</b>	Rezago educativo promedio en el hogar.
	Acceso a los servicios de salud.
	Acceso a la seguridad social.
	Calidad y espacios de la vivienda.
	Acceso a los servicios básicos en la vivienda.
	Acceso a la alimentación nutritiva y de calidad.
<b>Contexto territorial</b>	Grado de cohesión grupal.
	Grado de accesibilidad a carretera pavimentada.

La tabla 10 muestra las dimensiones de pobreza a nivel nacional con base sus indicadores aplicables.

Fuente: Artículo 36 de la LGDS.

<sup>11</sup> Ley Orgánica del Municipio libre del Estado de Durango. H. Congreso del Estado de Durango.

Es importante mencionar que este tipo de análisis se debe realizar al menos cada dos años a nivel entidad federativa y con información desagregada a nivel municipal cada cinco años, mediante los censos, conteos y encuestas correspondientes llevadas a cabo por el Inegi.

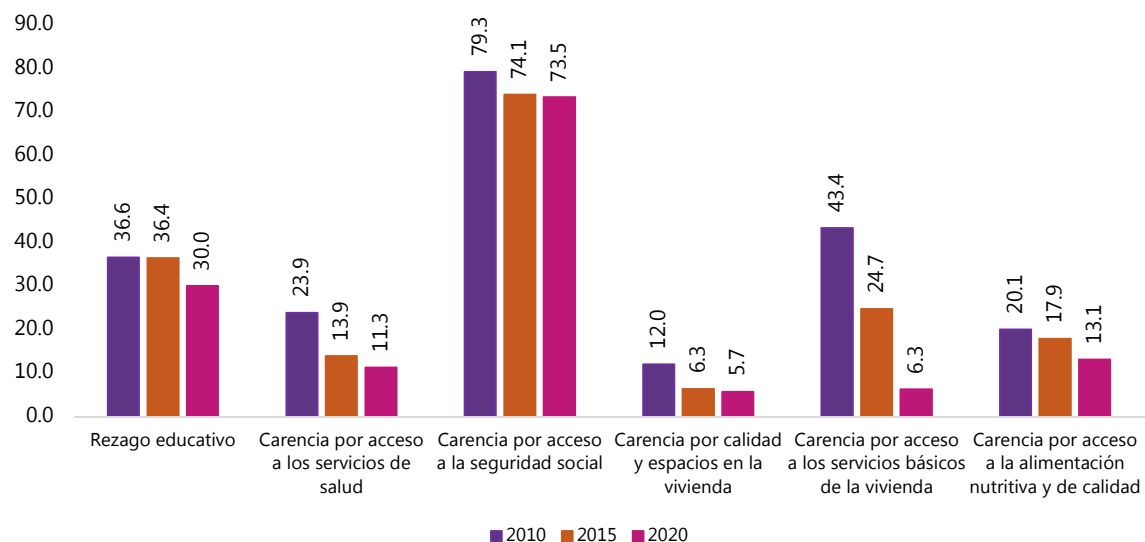
Con esta lógica, fue posible desarrollar un análisis de cómo ha sido la distribución del recurso del Fondo por tipo de obra de infraestructura social y la evolución de las diversas carencias sociales en un periodo de 5 años en la geografía del municipio de San Bernardo.

Para esto se consideraron los datos más recientes a nivel municipal. En lo referente a los resultados del municipio de San Bernardo, se puede observar que, los porcentajes de cinco de los indicadores de las carencias sociales han disminuido en 2020 con respecto a 2015. La mayor disminución en el municipio es la registrada en la carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda, con una disminución de 18.4 puntos porcentuales al pasar aproximadamente de 799 a 180 personas vulnerables con la carencia (ver gráfica 5).

### Gráfica 5.

#### Evolución de las carencias sociales en el municipio de San Bernardo, 2010-2020

Porcentaje de la población



La gráfica 5 muestra el comportamiento con base en la evolución de las carencias sociales en el municipio de San Bernardo en un periodo de diez años (2010-2020).

Fuente: Inevap con del Coneval.

Una de las amenazas latentes y que a causa de su materialización el mundo se vio afectado de manera drástica en todos los aspectos sociales fue la contingencia sanitaria por la COVID-19, la cual empujó a muchos hogares vulnerables que viven en los márgenes, de nuevo a la pobreza.

Uno de los diversos efectos causados por la COVID-19 en términos globales fue el cierre temporal o definitivo de pequeños, medianos y grandes negocios y que, a consecuencias de esto, muchas personas perdieron sus empleos afectando notoriamente su calidad de vida, así como la de su familia.

Sin embargo, aún sigue siendo complicado materializar cuáles serán las implicaciones finales, pero lo que si queda claro es que será difícil regresar a la normalidad sino ahora será una nueva normalidad en donde se arrastrarán las consecuencias provocadas por la COVID-19.

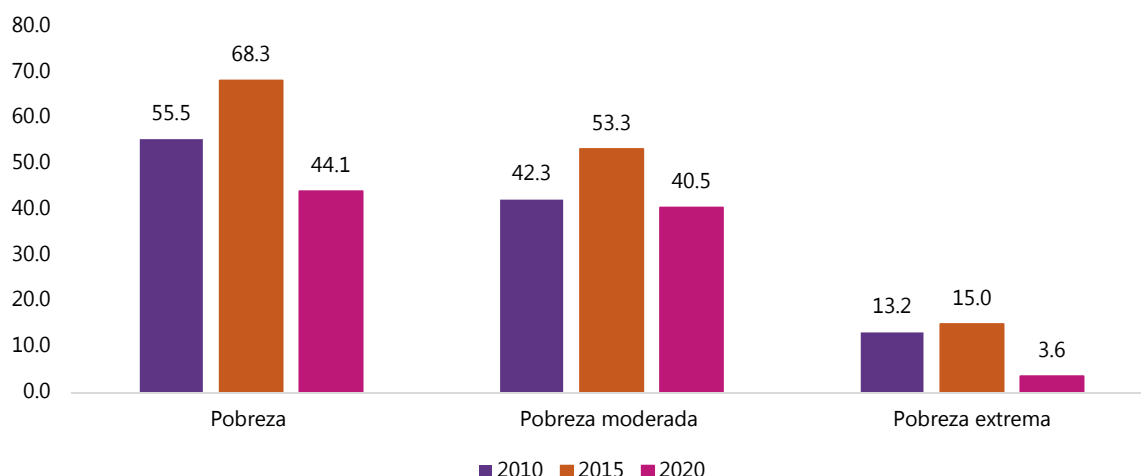
La pandemia ha demostrado como ha afectado no solamente al país, sino al mundo entero, ha tenido no solamente un efecto en la salud, educación, sino también en el ingreso de las personas y según los datos expresados por el Coneval, mucha de la población del país que ya eran pobres, probablemente ya se encuentran en pobreza extrema.

Sin embargo, se reconocen los esfuerzos del municipio de San Bernardo ya que del periodo 2015-2020 ha logrado disminuir las tres variables de la pobreza, siendo la variable de pobreza donde se puede identificar la mayor disminución con un 24.2%.

#### Gráfica 6.

#### Evolución de la pobreza, pobreza moderada y pobreza extrema en el municipio de San Bernardo, 2010-2020

Porcentaje de la población



La gráfica 6 muestra la evolución de la pobreza en sus vertientes en el municipio de San Bernardo.

Fuente: Inevap con datos de Indicadores de pobreza por municipio de la Medición de la pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2010-2020 del Coneval.

En lo subsecuente, como se puede observar en la tabla 9, el presupuesto destinado para la operación del FAIS-FISM en el municipio de San Bernardo en el periodo analizado ha sido de \$7,015,764.00, de los cuales, el 78.62% ha sido empleado en obras directas; mientras que el 21.38% restante en obras de incidencia complementaria. El año con mayor número de acciones directas fue el 2017, seguido del 2018; mientras que, en el caso de las obras complementarias, la tendencia se mantenía similar hasta que se incrementó en el año 2020. Derivado de esto, es indispensable que el ayuntamiento continúe realizando una correcta identificación y asignación de los recursos del Fondo, ya que los Lineamientos del FAIS vigentes ya no contemplan un porcentaje estricto a cumplir en la distribución de las obras financiadas con los recursos del Fondo (antes era 70% para obras directas y 30 para complementarias).

**Tabla 11.**

**Histórico de obras por incidencia ejecutadas por el FAIS-FISM en el municipio de San Bernardo**  
Pesos y número de obras

Año	Directas		Complementarias		Total	
	Presupuesto \$	Obras	Presupuesto \$	Obras	Presupuesto \$	Obras
<b>2017</b>	4,111,413.40	80	1,395,000.00	2	5,649,360.42	82
<b>2018</b>	5,562,705.74	72	970,000.00	1	6,532,705.74	73
<b>2019</b>	5,618,343.56	47	495,274.68	1	6,113,618.24	48
<b>2020</b>	3,886,975.07	45	1,752,995.13	16	5,639,970.20	61
<b>2021</b>	5,515,764.00	37	1,500,000.00	2	7,015,764.00	39
<b>Total</b>	24,695,201.77	281	6,113,269.81	22	30,951,418.60	303

La tabla 11 expone una base de datos histórica sobre la inversión de recursos del Fondo con base en su tipo de incidencia.

<sup>a/</sup> En el ejercicio 2019, el monto asignado fue de \$7,299,389.00, sin embargo, solo se gastó lo expresado en la tabla. Así mismo sucede para el ejercicio 2020, el monto asignado fue de \$ 7,085,493.00.

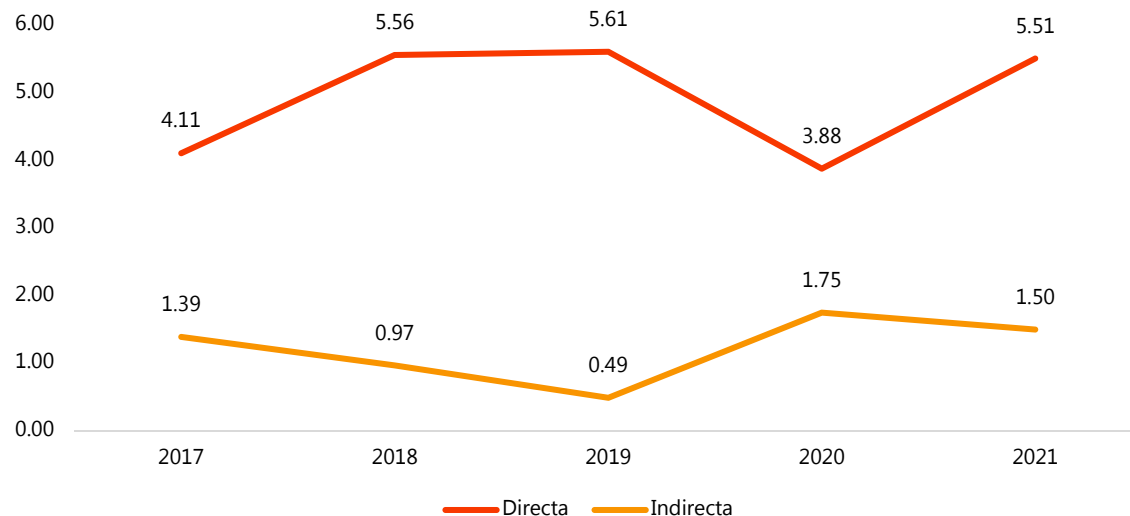
Fuente: Inevap con datos de la MIDS 2017, 2018, 2019 y 2020, 2021 publicado por la Secretaría de Bienestar.

Como se muestra en la siguiente gráfica, se puede apreciar que la línea de tendencia del presupuesto de los proyectos de obra con incidencia directa e indirecta son relativamente horizontales, es decir que su comportamiento es relativamente similar a lo largo del periodo 2017-2021.

**Gráfica 7.**

**Evolución del presupuesto ejercido por el FAIS-FISM en el municipio de San Bernardo por incidencia de obra, 2017-2021**

Millones de pesos



La gráfica 7 muestra la evolución del presupuesto ejercido con recursos del Fondo por tipo de incidencia (directa o indirecta) en el municipio de San Bernardo.

Fuente: Inevap con datos de la MIDS 2017 al 2021 publicado por la Secretaría de Bienestar.

Por otro lado, conforme a lo señalado en el artículo 33 de la LCF, los recursos del Fondo deben beneficiar directamente a la población en pobreza extrema, localidades con alto y muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la LGDS y en las ZAP. En este sentido, en seguimiento a los

datos anteriores, considerando el presupuesto ejercido por el FAIS-FISM en el municipio de San Bernardo en los últimos cinco años, el mayor porcentaje fue destinado a obras en zonas con pobreza extrema, y donde hubo un mayor porcentaje de inversión fue en el ejercicio 2018 con un 95.79%, mientras que únicamente en el ejercicio 2021 fue donde hubo inversión en la ZAP Urbana con un 5.33%. Respecto en localidades con los dos grados de rezago social en el ejercicio donde hubo una mayor inversión fue en 2018 con un 4.21%.

También se puede visualizar que, en el caso del número de obras ejecutadas por zonas de focalización en los últimos 5 años, el 94.7% (287 obras) fueron realizadas en localidades con población en pobreza extrema, seguido del 4.95% (15) las localidades con los dos grados, mientras que para las ZAP Urbanas únicamente se realizó el 0.33% (1).

**Tabla 12.**

**Histórico de obras por zona de focalización ejecutadas por el FAIS-FISM en el municipio de San Bernardo**

Millones de pesos

Año	ZAP urbana	Obras	Localidades con los	Obras	Pobreza	Obras
			dos GRS más altos		extrema	
2017	0.00	0	265,807.49	5	5,240,605.91	77
2018	0.00	0	274,842.01	3	6,257,863.73	70
2019	0.00	0	106,268.00	3	6,007,350.24	45
2020	0.00	0	212,718.00	1	5,427,252.20	60
2021	374,008.80	1	1,680,000.00	3	4,961,755.20	35
<b>Total</b>	<b>374,008.80</b>	<b>1</b>	<b>2,539,635.5</b>	<b>15</b>	<b>27,894,827.28</b>	<b>287</b>

En la tabla 12 se puede observar el histórico por presupuestal por ZAP.

Fuente: Inevap con datos de la MIDS 2017 al 2021 publicado por la Secretaría de Bienestar.

Si se analizan los mismos datos de acuerdo con el tipo de carencia social al que incide directamente (ver tabla 13), se puede visualizar que, en el caso de la carencia social «por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad», «por acceso a los servicios de salud» y rezago educativo no se han ejecutado obras en dicho periodo. Con referencia a la «*carencia por espacios y calidad de la vivienda*», es donde se ha invertido el mayor presupuesto en este periodo de cinco años con la cantidad de \$14,441,013.00, logrando realizar 252 obras en total. Sin embargo, en el 2021 fue donde se realizó la mayor inversión y fue en la carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda con \$3,417,394.00, logrando realizar un total de 9 proyectos de obra.

En el caso de las obras con incidencia complementaria que coadyuvaban al mejoramiento de los indicadores de pobreza, rezago social y al desarrollo económico y social en el municipio en materia de obras de urbanización, pavimentación, caminos rurales, entre otros. Se destinó el 19.8% del total del presupuesto ejercido por el FAIS-FISM en el ayuntamiento en los últimos años, mientras que, en cuestión de obras ejecutadas, se han realizado un total de 22, esta cifra representa el 7.3% con respecto al total de obras ejecutadas en dicho periodo de tiempo.

**Tabla 13.**

**Histórico de obras ejecutadas por carencia social con el FAIS-FISM en el municipio de San Bernardo**

Pesos y número de obras

Carencia social	Año	Presupuesto	Obras
<b>Carencia por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad</b>	2017	0.00	0
	2018	0.00	0
	2019	0.00	0
	2020	0.00	0
	2021	0.00	0
	<b>Subtotal</b>	<b>0.00</b>	<b>0</b>
<b>Carencia por acceso a los servicios de salud</b>	2017	0.00	0
	2018	0.00	0
	2019	0.00	0
	2020	0.00	0
	2021	0.00	0
	<b>Subtotal</b>	<b>0.00</b>	<b>0</b>
<b>Carencia por espacios y calidad de la vivienda</b>	2017	2,635,108.85	76
	2018	3,403,643.89	64
	2019	3,216,144.79	41
	2020	3,087,745.47	43
	2021	2,098,370.00	28
	<b>Subtotal</b>	<b>14,441,013.00</b>	<b>252</b>
<b>Rezago Educativo</b>	2017	0.00	0
	2018	0.00	0
	2019	0.00	0
	2020	0.00	0
	2021	0.00	0
	<b>Subtotal</b>	<b>0.00</b>	<b>0</b>
<b>Carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda</b>	2017	1,476,304.55	4
	2018	2,159,061.85	8
	2019	2,402,198.77	6
	2020	799,229.60	2
	2021	3,417,394.00	9
	<b>Subtotal</b>	<b>10,254,188.77</b>	<b>29</b>
<b>No aplica</b>	2017	1,395,000.00	2
	2018	970,000.00	1
	2019	495,274.68	1
	2020	1,752,995.13	16
	2021	1,500,000.00	2
	<b>Subtotal</b>	<b>6,113,269.81</b>	<b>22</b>
<b>Total</b>		<b>30,808,471.58</b>	<b>303</b>

La tabla 11 muestra la asignación presupuestal con base en las carencias sociales en un rango de 5 años (2017-2021).

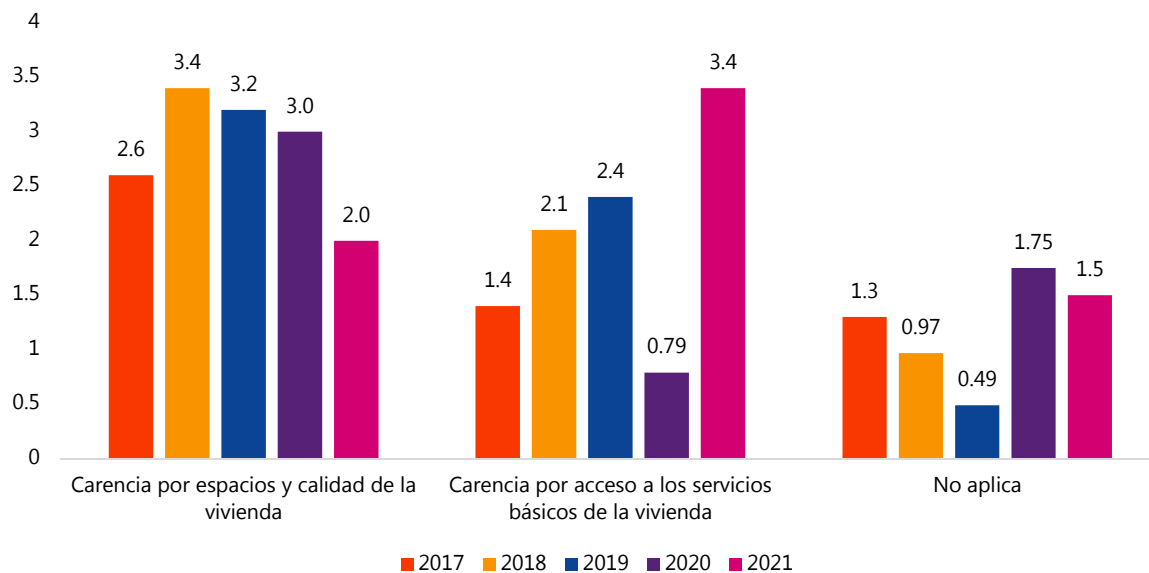
Fuente: Inevap con datos de la MIDS 2017al 2021 publicado por la Secretaría de Bienestar.

Para una mayor comprensión, y con el objetivo de precisar lo anterior, en la siguiente gráfica se podrá identificar un resumen de la evolución del presupuesto ejercido por el Fondo en el municipio de San Bernardo por tipo de carencia social, 2017-2021.

Aunado a lo antes mencionado, será más fácil identificar que donde se ha invertido la mayoría del presupuesto en los cinco años analizados, es en proyectos de obra que tienen como objeto incidir de manera directa en la reducción de la carencia por espacios y calidad de la vivienda.

**Gráfica 8.**  
**Evolución del presupuesto ejercido por el FAIS-FISM en el municipio de San Bernardo por tipo de carencia social, 2017-2021**

Millones de pesos



La gráfica 8 muestra la evolución presupuesto ejercido por el FAIS-FISM en el municipio de San Bernardo por tipo de carencia social, 2017-2021 a través de una gráfica de barras.

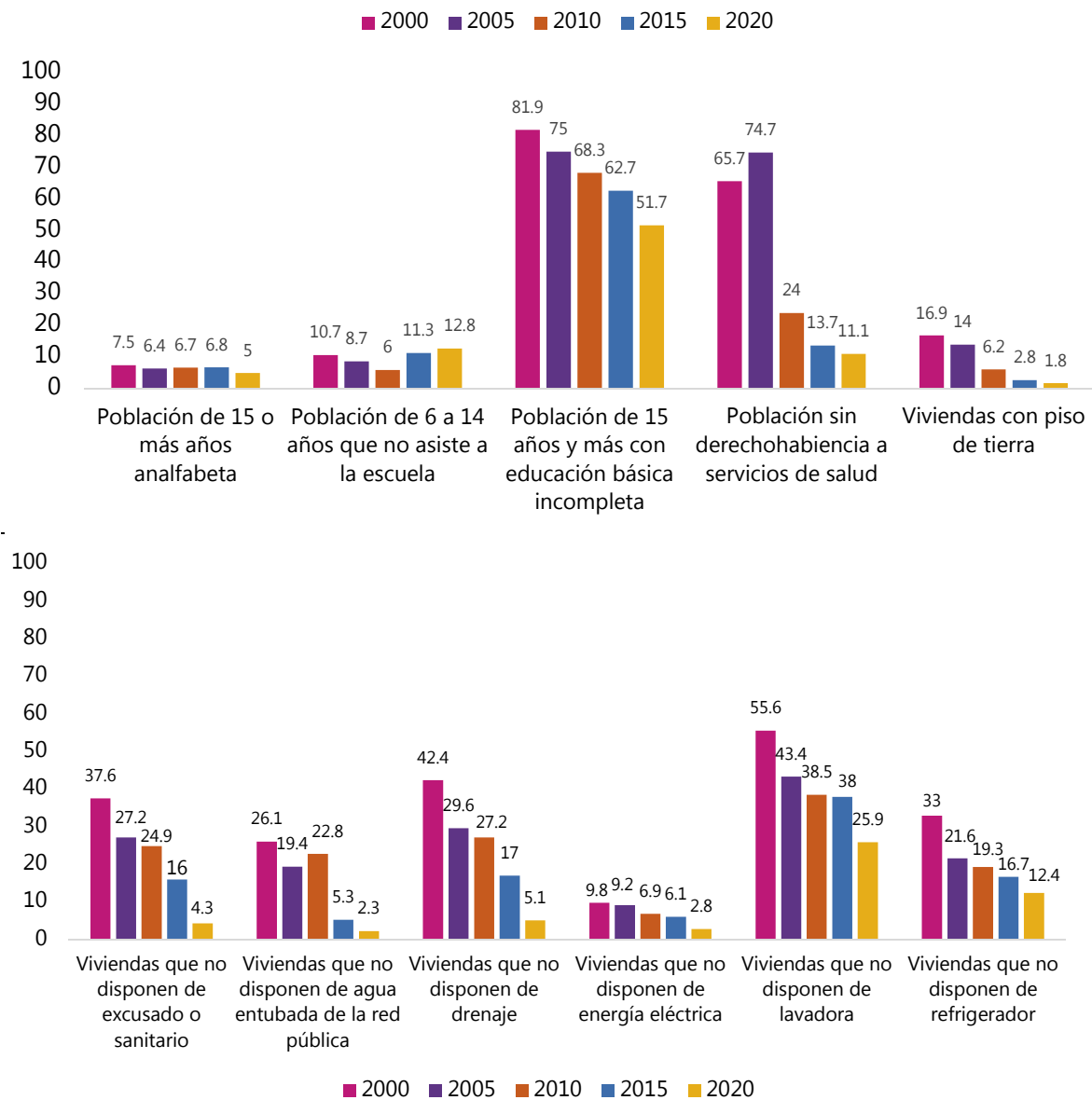
Fuente: Inevap con datos de la MIDS 2017 al 2021 publicado por la Secretaría de Bienestar.

Finalmente, con el objetivo de fortalecer la toma de decisiones y debido al carácter multidimensional de la medición de pobreza el Coneval construyó el Índice de Rezago Social (IRS); si bien no es una medición de pobreza, permite visualizar información de los indicadores a nivel local y contribuir a la toma de decisiones de manera resumida en cinco dimensiones: muy alto, alto, medio, bajo y muy bajo. De manera similar a la medición de la pobreza, las obras del Fondo únicamente inciden en 5 de los 11 indicadores del IRS, siendo estos los relacionados con las características físicas de la vivienda.

**Gráfica 9.**

**Evolución de los indicadores del Índice de Rezago Social del municipio de San Bernardo, 2000-2020**

Porcentaje



La gráfica 9 presenta la evolución de los indicadores del IRS en el municipio de San Bernardo de los años 2000 al 2020. La reducción más importante se presenta en aspectos como las viviendas que no disponen sanitario, agua potable y drenaje.

Fuente: Inevap con datos del IRS del año 2000 al 2020

#### IV. Análisis de una obra FAIS-FISM

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

El manejo del agua residual en las diversas localidades del municipio de San Bernardo, lo recomendable es que lleve a cabo por medio de sistemas de recolección, así como de tratamiento, reutilización y disposición. Pero para que esto pueda suceder, es necesario que se cuente con su infraestructura necesaria en óptimas condiciones para evitar riesgos o afectaciones futuras. Una de estas estructuras importantes que se puede identificar son precisamente los cárcamos de bombeo, la cual, su labor es elevar el agua de una cota inferior a otra superior, con el propósito de hacer que el agua posteriormente llegue a su destino por gravedad. Así mismo, los cárcamos son pieza fundamental para mitigar las inundaciones que ocurren en nuestro país en relación con el drenaje sanitario y pluvial<sup>12</sup>.

Una de las prioridades en que los gobiernos actuales podrían tener es precisamente lo referente con el acceso al agua potable en todas sus facetas<sup>13</sup>. Recapitulando los montos que corresponden al ejercicio 2021 en el concepto de acceso al agua potable, drenaje y saneamiento, fue \$1,317,394.00 los que se invirtieron, representando un 18.78% del total del presupuesto aprobado en el municipio.

Con la información antes descrita, el presente análisis va enfocado al suministro e instalación de una bomba sumergible en la localidad del Charco Azul, municipio de San Bernardo. 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 personas<sup>14</sup>.

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

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

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

##### **Inicio del proyecto**

---

<sup>12</sup> Informe sobre los cárcamos de bombeo, Manual de agua potable, alcantarillado y saneamiento. Cárcamos de bombeo para alcantarillado, funcional e hidráulico. CONAGUA.

<sup>13</sup> Reflexiones sobre la gestión del agua en América Latina y el Caribe. Andrei Jouravlev, Silvia Saravia Matus y Marina Gil Sevilla (compiladores).

<sup>14</sup> Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México, CONEVAL, 2019.

Como se hace mención con anterioridad, el proyecto de suministro e instalación de una bomba sumergible se origina en la localidad del Charco Azul, municipio de San Bernardo. Cabe señalar que son diversos los beneficios que se pueden obtener al desarrollar proyectos de obra referentes al equipamiento de la infraestructura de los drenajes y alcantarillado, en este caso a través de una bomba sumergible, sin embargo, su desarrollo no es del todo fácil y sencillo ya que se deben de cumplir ciertas normas oficiales como lo es la NOM-001-CONAGUA-2011, la cual es una de las encargadas en términos normativos de establecer y normar los parámetros para su construcción y a su vez en segundo plano enmarca aspectos importantes como las condiciones en las que se deben de preparar el terreno en donde se va a llevar a cabo el proyecto de obra así como el tipo de materiales adecuados para su construcción. De acuerdo con la CONAGUA, el objetivo básico de un cárcamo es elevar el agua, los cuales se compone a través de cámaras, bombas y equipos auxiliares. Y es precisamente donde aquí entra este proyecto de obra en el componente dos antes descrito. Los cárcamos de bombeo se encuentran estructurado básicamente de dos componentes, la primera tiene como función central el interceptar y contener el agua donde se homogeniza la carga de bombeo y se encuentran el equipo complementario, mientras que la segunda sirve para proporcionar la energía necesaria para elevar el agua acumulada y que constituye el equipo de bombeo. Es importante que los dos componentes son necesarios para su correcto funcionamiento y así evitar fallas en un momento determinado. Respecto a la función de las bombas sumergibles, es completamente inmersa en el agua a bombear. Generalmente las bombas sumergibles se utilizan para desarrollar un bombeo en el agua subterránea, genera un bombeo en aguas residuales o bien, para drenar agua, por ejemplo, de sótanos, zonas subterráneas, embarcaciones o ríos inundados<sup>15</sup>.

### Organización y preparación

Con base en la información establecida en el expediente de obra, el desarrollo de esta obra es derivada de un compromiso de ejecución y a través de un dictamen de factibilidad la cual se firma por las partes involucradas correspondientes, siendo la dependencia ejecutora una de ellas. Cabe señalar que el año en el que se realizó este proyecto de obra fue en el ejercicio 2021.

Finalmente, dentro del proceso de selección, la obra se formaliza a través de la aprobación del presidente municipal en turno, teniendo un costo total de \$137,506.00 pesos en donde se proyectaron las siguientes características de la obra:

**Tabla 11.**

#### Principales características del proyecto de obra

Nombre de la obra	Suministro e instalación de una bomba sumergible en la localidad del Charco Azul, municipio de San Bernardo
Duración	No especificado
Beneficiarios	15 familias
Características adicionales	Incluye cable sumergible calibre 3x6 AGW., de cable de uso rudo calibre 10 mc. 4 y todo lo necesario para su correcta ejecución
Naturaleza el proyecto	Estructura
Duración de la obra	15 años

<sup>15</sup> NORMA Oficial Mexicana NOM-001-CONAGUA-2011, Sistemas de agua potable, toma domiciliaria alcantarillado sanitario-Hermeticidad-Especificaciones y métodos de prueba.

**Tabla 11.**

**Principales características del proyecto de obra**

Capital humano requerido	Albañiles y personal operativo
Costo de la obra	\$182,923.71 pesos.
Método de contratación	Adjudicación directa.
Fuente: elaboración propia con información del expediente de obra 2021.	

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 suministro e instalación de una bomba sumergible en la localidad del Charco Azul, municipio de San Bernardo, se debe a sus mismas necesidades actuales de la sociedad. Con lo anterior y únicamente a manera de sugerencia, es pertinente considerar que una vez dado a conocer a la sociedad la conclusión del proyecto, también comunicar las recomendaciones y sugerencias sobre el proyecto de obra, como pueden ser, su cuidado permanente, que toda la sociedad se sume a evitar introducir desechos como alimentos, basura, etc., y a su vez, crear campañas de concientización para que se mantenga limpio los sistemas correspondientes.

**Ejecución**

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

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

- Si las necesidades son tan urgentes que resulte inviable un proceso de licitación, siempre y cuando la urgencia no haya sido previsible;
- Es necesaria la confidencialidad porque involucra la defensa o seguridad del Estado o bien de la nación;
- Cuando una convocatoria a licitación pública se haya declarada desierta;
- Se trata de un contrato para fines de investigación, experimentación o estudio;
- La índole técnica de los bienes o servicios hace necesaria la negociación con los proveedores para poder definir claramente las especificaciones del producto y/o los términos de la compra, y
- Si se trata de la contratación de un bien o servicio de bajo «valor económico» para el cual los costos de organizar una licitación no compensan el ahorro o beneficio que se obtendría de llevar a cabo un proceso competitivo (normalmente a este tipo de contrataciones se le denomina de «escaso valor»).

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

- a) Cuando hay múltiples proveedores de este bien o servicio, la licitación pública es 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.

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 representa la mayor viabilidad o conveniencia, de tal manera que se apegue a los principios básicos de la administración de los recursos públicos, señalados en el artículo 134 Constitucional.

### **Cierre del proyecto**

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

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

### **Conclusión**

Con el presente análisis se demuestra y se llega a la conclusión de que el municipio de San Bernardo sí apropia buenas prácticas para el desarrollo de proyectos de obra que van desde el cumplir con la normatividad solicitada a nivel federal, así como el dotar un expediente de obra con información útil y relevante para llevar un mejor control de los proyectos que se desarrollan con recursos del FAIS-FISM, se pudo identificar algunos componentes del expediente como son:

- La cédula de información básica;
- Datos básicos generales de la obra;
- Presupuesto al catálogo;
- Programa de obra y ponderación de actividades;
- Croquis de micro y macro localización de obra;
- Planos estructurales de la obra;
- Informe de dictamen de impacto ambiental;
- Informe preventivo de impacto ambiental;

- Dictamen sobre el impacto ambiental;
- Entre otros más.

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

**Figura 6.**

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



En la figura 6 se da a conocer una propuesta para consideración de anexo a la estructura del expediente de obra que actualmente tiene el municipio de San Bernardo.

Fuente: Inevap con datos de la UNAM.

## Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas

**Tabla 13.**

**Matriz de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas**

<b>Fortalezas</b>	<b>*</b>
Visión clara de las acciones a realizar en la administración	1
Se considera la participación ciudadana para la toma de decisiones en la definición de los proyectos de obra a realizar	1
Priorización de proyectos de obra con incidencia directa (acceso al agua potable, mejoramiento de las viviendas)	1,4
Vinculación con los ODS para la formulación de la estrategia de identificación de necesidades sociales	6
El municipio desarrolló indicadores vinculados con los ejes, objetivos y líneas de acción en su PMD	7
El municipio ha disminuido sus indicadores de pobreza, así como los de carencias social	8
<b>Debilidades</b>	<b>*</b>
Existe poca participación en el proceso de consulta ciudadana para la identificación de necesidades sociales	1
No se cuenta con un modelo estándar para definir los proyectos de obra con base en la variable de priorización.	3
Los procesos y procedimientos que se realizan en el municipio son ejercidos de manera empírica	4
Falta de estandarización respecto al plan de capacitación y adiestramiento interno que permita oficializar la capacitación como una de las acciones anuales dentro de la administración del municipio	5
No se cuentan con indicadores que permitan conocer la satisfacción de la ciudadanía, calidad de las obras, porcentaje de obras prioritarias, porcentaje de obras pospuestas entre otros escenarios necesarios de comprensión para la toma de decisiones.	7
<b>Oportunidades</b>	<b>*</b>
Los gestores del Fondo pueden tener cada vez más una cercanía estrecha con la sociedad y así poder diagnosticar con más facilidad las necesidades actuales	1
Aprovechar los alcances de otras instancias ejecutoras como CONAGUA, CONAVI, CAED, COESVI, BIENESTAR, SEBISED, para incrementar la atención de la demanda social	3
<b>Amenazas</b>	<b>*</b>
La geografía del municipio puede ser compleja lo que puede provocar llegar al 100% de la población y satisfacer sus necesidades	1
La geografía del municipio puede ser compleja lo que puede provocar llegar al 100% de la población y satisfacer sus necesidades	1
Mediciones sobre indicadores de carencias sociales a nivel municipal son cada cinco años	4
Variaciones en la visión en los planes de desarrollo en las administraciones	8
Nuevas pandemias	8
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 6.**

**Propuesta de recomendaciones y observaciones**

#	Recomendación u observación	Temática	*	Acciones propuestas	Resultados esperados
1	Desarrollar nuevas estrategias para el proceso de consulta ciudadana	Ejecución	1	<p>Considerar la posibilidad de reestructurar las estrategias respecto al proceso de consulta ciudadana para lograr incrementar el porcentaje de participación respecto a los resultados anteriores</p> <p>Estandarizar el proceso de consulta ciudadana mediante su desarrollo documental y socialización.</p> <p>Analizar la pertinencia de vincular un nuevo diagnóstico en donde se incluyan las necesidades actuales que presenta la sociedad del municipio de San Bernardo con el próximo PMD.</p> <p><i>Nota: se puede considerar como referencia el cuadro 1 de la presente evaluación.</i></p>	<p>Incrementar el porcentaje de la participación en el proceso de Consulta Ciudadana.</p> <p>Así mismo, incrementar la probabilidad de satisfacción de las necesidades sociales en el municipio.</p>
2	Lograr la estandarización de procesos respecto a la operación del FAIS-FISM	Ejecución	3	<p>Desarrollo de un manual de procedimientos respecto a la operación integral del Fondo, iniciando con el proceso de priorización de obras en donde contengan los criterios esenciales para lograr una correcta priorización en las obras.</p> <p>A manera de sugerencia y sin limitarse, se recomienda los siguientes componentes para su estructura:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Objetivo del procedimiento</li> <li>• Alcance</li> <li>• Responsabilidades</li> <li>• Desarrollo del procedimiento</li> <li>• Indicadores aplicables;</li> <li>• Anexos aplicables y;</li> <li>• Diagrama de flujo.</li> </ul> <p><i>Nota: se puede usar como referencia la figura 1y 2 de la evaluación.</i></p>	<p>Que la administración pueda obtener la estandarización procedural en este campo operacional, así mismo, contribuir a que las decisiones en materia de infraestructura estén basadas en evidencia que sea consistente, funcional y que responda a las necesidades particulares y las capacidades actuales del gobierno.</p>
3	Desarrollar un Plan Anual de Capacitación y Adiestramiento	Ejecución	2,3	<p>Realizar un convenio de capacitación con las instancias correspondientes como lo es SEBISED y otras que se crean pertinentes, en donde se pueda llegar a un acuerdo sustancial entre ambas partes y que aparte se puedan considerar los factores de distancia entre el municipio y la cabecera municipal del Durango, así como el presupuesto del municipio de San Bernardo.</p> <p>*Elaborar e implementar un «Plan de Capacitación y Adiestramiento considerando</p>	<p>Mejorar el desempeño de las funciones de los gestores del Fondo de una manera más eficiente se traduce en un mejor desempeño municipal y, sobre todo, en</p>

**Tabla 6.**  
**Propuesta de recomendaciones y observaciones**

#	Recomendación u observación	Temática	*	Acciones propuestas	Resultados esperados
				temas relacionados con la ejecución del Fondo como: pobreza, Presupuesto basado en Resultados, Indicadores de desempeño, etc..	resultados de mayor impacto en beneficio de la población
4	Desarrollar nuevas variables de control (ID) adicional a las ya existentes	Indicadores	7	<p>Implementar un sistema de medición y control a través del desarrollo de indicadores que puedan medir más objetivos como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Calidad de las obras realizadas;</li> <li>• Tiempo de desfase en los proyectos de obra a realizar en el periodo;</li> <li>• Porcentaje de la demanda anual;</li> <li>• Número de acciones realizadas por tipo de carencia social;</li> <li>• Entre otros factores importantes de medir.</li> </ul> <p><i>Nota: se puede considerar la información sustancial de la í como la redacción de la pregunta 7.</i></p>	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.
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

El análisis desarrollado a través de la presente evaluación tiene como objetivo general el aportar elementos cuantificables y descriptivos que coadyuven en la mejora del destino, la gestión así como de los resultados que se obtengan en un periodo determinado respecto al FAIS-FISM en el municipio de San Bernardo por lo que es pertinente precisar que el objetivo de la evaluación es únicamente identificar elementos o variables que coadyuven en la mejora continua del Fondo y no calificar o darle un valor número a las acciones realizadas por el municipio en el ejercicio 2021.

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 este entender y con base en la información de fuentes oficiales como lo es el Coneval y el Inegi, importante continuar con las buenas prácticas que hasta el día de hoy realiza el municipio de San Bernardo, esto con la finalidad de seguir incidiendo de manera directa en la disminución de las carencias sociales, el rezago social, así como de la pobreza en sus diferentes dimensiones. Como bien se menciona en la presente evaluación, la mejora continua debe estar presente en todo momento si no se llegaría a un estancamiento institucional y ya no se podrían mejorar las acciones y por consiguiente los objetivos se mantendrían más no tendrían un crecimiento. Para esto el equipo evaluador del Inevap propone una serie de recomendaciones que van ligadas a las necesidades prioritarias identificadas al año 2021. Cabe señalar que posiblemente algunas acciones propuestas ya estén en proceso de realización al ejercicio fiscal 2022 por lo que es pertinente considerar este escenario.

En lo subsecuente, el contenido de este documento aporta información relevante respecto a 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, ya que se realizó una comparativa del comportamiento de los indicadores que miden las carencias sociales, identificando excelentes resultados, ya que en el periodo del 2010-2020, el municipio de San Bernardo ha logrado disminuir las carencias sociales ya establecidas.

Los hallazgos derivados de la evaluación se concentran en aquellos elementos que pueden contribuir a mejorar el destino, la gestión y los resultados del Fondo. En particular, las recomendaciones y observaciones tienen el objetivo de fortalecer la toma de decisiones, los procesos de focalización, priorización de los proyectos de obras de infraestructura que se financian con los recursos del Fondo, así como escenarios de control que coadyuven a identificar si se están cumpliendo los objetivos.

Adicional, se observó que el municipio de San Bernardo sí cuenta con su Plan Municipal de Desarrollo en un periodo del 2019 al 2022, en él se idéntico un diagnóstico a través de la implementación de la participación ciudadana. Pese a que el porcentaje de participación fue mínimo, se recomienda la posibilidad de considerar reestructurar las estrategias para llegar a un porcentaje mayor de participación y así poder tener mejores parámetros que servirán para la toma de decisiones en la asignación presupuestal respecto a los proyectos de obra en los próximos ejercicios en el municipio.

Es importante mencionar que sigue siendo pertinente la estandarización del proceso de consulta ciudadana mediante su desarrollo documental y socialización. Así mismo, se recomienda analizar la pertinencia de vincular un nuevo diagnóstico en donde se incluyan las necesidades actuales que presenta la sociedad del municipio de San Bernardo con el próximo PMD. En lo que respecta a los

criterios para focalizar, priorizar y decidir las obras de infraestructura social financiadas con el Fondo, fue posible identificar que el municipio utiliza criterios, como es la participación social, en donde se le pide a la población que genere sus solicitudes de necesidades y las entregue al lugar encomendado. 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 su procedimiento y así poder lograr la estandarización procedural.

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

Finalmente, se demuestra y se llega a la conclusión de que el municipio de San Bernardo sí apropia buenas prácticas para el desarrollo de proyectos de obra que van desde el cumplir con la normatividad solicitada a nivel federal, así como el dotar un expediente de obra para llevar un mejor control de los proyectos que se desarrollan con recursos del FAIS-FISM, se pudieron identificar algunos componentes del expediente como son: datos generales de la obra, planos estructurales del proyecto de obra, solicitud del beneficiario(a) entre otros más.

## Ficha de la evaluación

### Aspectos administrativos

- Responsable de la evaluación: *Daniel Frayre Larreta, Jesús Josué Yáñez Reyes*
- Organización evaluadora (si aplica): *n/a*
- Unidad administrativa de la dependencia o entidad responsable de la intervención evaluada: *Dirección de Obras Públicas del municipio de San Bernardo*
- Titular de la unidad administrativa de la dependencia o entidad responsable de la intervención evaluada: *C. Manuel Elogio Rodríguez Aguirre*
- 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 San Bernardo*
- Forma de contratación del equipo u organización evaluadora (si aplica): *n/a*
- Costo total de la evaluación (si aplica): *n/a*
- Fuente de financiamiento de la evaluación (si aplica): *n/a*
- Fecha de inicio de la evaluación (reunión de apertura): *septiembre de 2022*
- Fecha de conclusión de la evaluación (dictaminación por el Consejo General del Inevap): *13 de diciembre de 2022.*

### Aspectos técnicos

- Objetivo de la intervención evaluada: *Financiamiento de proyectos de obra, acciones sociales a nivel básico, así como a inversiones que beneficien directamente a la población en situación de pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social con base en lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y finalmente en zonas de atención prioritaria. A continuación, se mencionan los rubros los cuales 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*
- Siglas de la intervención evaluada: *FAIS-FISM*
- Términos de Referencia de la evaluación: *Términos de Referencia para la Evaluación de Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social – componente Municipal (A)*
- Tipo de evaluación: *Evaluación de desempeño*
- Objetivo general de la evaluación: *Evaluar el desempeño de las aportaciones del FAIS-FISM en el municipio para el ejercicio fiscal concluido 2021 con el objetivo de mejorar su destino, gestión y resultados.*
- Objetivos específicos de la evaluación: *Valorar las estrategias del municipio para focalizar, priorizar y decidir el uso de los recursos del fondo en materia de infraestructura social.*
  - *Identificar los procesos clave de la gestión del fondo, así como sus potenciales factores de desviación.*
  - *Valorar si se identifican los principales indicadores y se reportan.*
  - *Identificar los principales resultados de los indicadores del Fondo.*
- Palabras clave de la evaluación (de 3 a 6 palabras): *infraestructura social, pobreza, carencias sociales.*

### Resultados

Síntesis de los hallazgos de la evaluación: el municipio de San Bernardo sí cuenta con su Plan Municipal de Desarrollo en un periodo del 2019 al 2022, en él se idéntico un diagnóstico a través de la implementación de la participación ciudadana. Pese a que el porcentaje de participación fue mínimo, se recomienda la posibilidad de considerar reestructurar las estrategias para llegar a un porcentaje mayor de participación y así poder tener mejores parámetros que servirán para la toma

de decisiones en la asignación presupuestal respecto a los proyectos de obra en los próximos ejercicios en el municipio. Es pertinente la estandarización del proceso de consulta ciudadana mediante su desarrollo documental y socialización. Así mismo, se recomienda analizar la pertinencia de vincular un nuevo diagnóstico en donde se incluyan las necesidades actuales que presenta la sociedad del municipio de San Bernardo con el próximo PMD. Fue posible identificar que el municipio utiliza criterios, como es la participación social, en donde se le pide a la población que genere sus solicitudes de necesidades y las entregue al lugar encomendado. 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 su procedimiento y así poder lograr la estandarización procedural. Así mismo, es pertinente la implementación de nuevas estrategias para la concurrencia de recursos con instancias aplicables y a su vez, incrementar la cartera de opciones como puede ser con CONAGUA o CAED para temas de acceso al agua, drenaje y saneamiento, o bien con CONAVI, COESVI, BIENESTAR o SEBISED para temas de calidad y espacios en la vivienda. Finalmente, se demuestra que el municipio de San Bernardo sí apropia buenas prácticas para el uso de estrategias de control y monitoreo (*indicadores*) así como el desarrollo de proyectos de obra que van desde el cumplir con la normatividad solicitada a nivel federal, así como el dotar un expediente de obra con información útil y relevante para llevar un mejor control de los proyectos que se desarrollan con recursos del Fondo.

Síntesis de la propuesta de recomendaciones y observaciones: Desarrollar nuevas estrategias para el proceso de consulta ciudadana, lograr la estandarización de procesos respecto a la operación del FAIS-FISM, desarrollar un Plan Anual de Capacitación y Adiestramiento y Desarrollar nuevas variables de control (ID) adicional a las ya existentes.

Síntesis de las conclusiones: el municipio de San Bernardo sí cuenta con su Plan Municipal de Desarrollo en un periodo del 2019 al 2022, sin embargo, se recomienda la posibilidad de considerar reestructurar las estrategias para llegar a un porcentaje mayor de participación. Se aconseja analizar la pertinencia de vincular un nuevo diagnóstico en donde se incluyan las necesidades actuales que presenta la sociedad del municipio de San Bernardo con el próximo PMD. El municipio utiliza criterios, como es la participación social, en donde se le pide a la población que genere sus solicitudes de necesidades y las entregue al lugar encomendado. Es pertinente la implementación de nuevas estrategias para la concurrencia de recursos con instancias aplicables. Finalmente, el municipio de San Bernardo sí apropia buenas prácticas para el uso de estrategias de control y monitoreo (*indicadores*) así como el desarrollo de proyectos de obra que van desde el cumplir con la normatividad solicitada a nivel federal.

## Referencias

- Ayuntamiento. Página oficial del municipio de San Bernardo, Durango.
- Banco Mundial. (2016). An Alternative Approach to Project Selection: The Infrastructure Prioritization Framework. Washington: Banco Mundial PPP Group.
- Banco Mundial. 1997. World Development Report: The State in a Changing World. New York: Oxford University Press.
- BID. (2019). Estrategia alternativa para la priorización de infraestructura. Nueva York: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Bienestar. (2017 al 2021). Avance MIDS del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social. Secretaría de Bienestar.
- Bienestar. (2021). Programa de capacitación FAIS 2021. México: Secretaría de Bienestar. CDIA. (2010). City Infrastructure Investment Programming & Prioritization Toolkit. Manila, Philippines: Cities Development Initiative for Asia.
- CDIA. (2010). City Infrastructure Investment Programming & Prioritization Toolkit. Manila, Philippines: Cities Development Initiative for Asia.
- 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.
- 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.
- 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
- <https://www.gob.mx/bienestar/documentos/resultados-fismdf-por-estado-2016>
- Manual de agua potable, alcantarillado y saneamiento. Cárcamos de bombeo para alcantarillado, funcional e hidráulico. CONAGUA. Diciembre 2007.
- Orozco Villafañe, Arisbeth; Huerta Cuervo, Rocío y López Cruz, Juana Yolanda (2018): capacidades institucionales de los gobiernos municipales del estado de Oaxaca.
- UNDP (2010). Public Procurement Capacity Development Guide. New York: United Nations Development Programme.
- Stubbs, A. (2004). Indicadores de desempeño: naturaleza, utilidad y construcción.

## Anexos

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

**Tabla 12.**

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

Incidencia	Rubro	Cantidad de proyectos	Monto \$	%
Directa	Agua potable	1	137,506.00	1.96
	Alcantarillado	0	0.00	0.0
	Drenaje y letrinas	1	1,179,888.00	16.82
	Electrificación	7	2,100,000.00	29.93
	Mejoramiento de vivienda	28	2,098,370.00	29.91
	Infraestructura básica del sector educativo	0	0.00	0.0
	Infraestructura básica del sector salud	0	0.00	0.0
Complementaria	Infraestructura básica del sector educativo	0	0.00	0.0
	Urbanización	2	1,500,000.00	21.38
	<b>Subtotal</b>	39	7,015,764.00	100
No aplica	Gastos indirectos	0	0.00	0.0
	<b>Subtotal</b>	39	7,015,764.00	100
	<b>Total</b>	<b>39</b>	<b>7,015,764.00</b>	<b>100</b>

Fuente: Inevap con datos del municipio de San Bernardo.

**Tabla 13.**

#### Clasificación de los proyectos del FAIS-FISM por carencia social

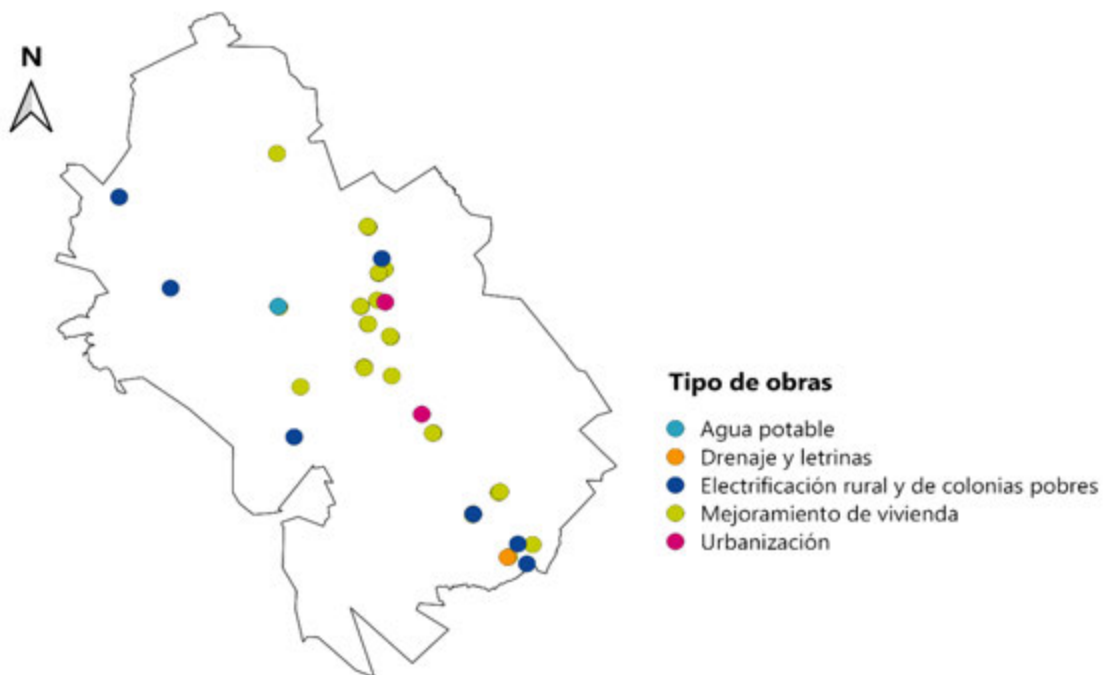
	Cantidad de proyectos	Monto \$	%
Rezago educativo	0	0.00	0
Servicios de salud	0	0.00	0
Seguridad Social	0	0.0	0.0
Calidad y espacios de la vivienda	28	2,098,370.00	29.91
Servicios básicos de la vivienda	9	3,417,394.00	48.71
Alimentación	0	0.0	0.0
No aplica (urbanización e infraestructura educativa)	2	1,500,000.00	21.38
<b>Subtotal</b>	39	7,015,764.00	100
Gastos indirectos	0	0.0	0.0
<b>Subtotal</b>	39	7,015,764.00	100
<b>Total</b>	<b>39</b>	<b>7,015,764.00</b>	<b>100</b>

Fuente: Inevap con datos del municipio de San Bernardo.

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

**Figura 7.**

**Ubicación georreferenciada de las obras ejecutadas con el FAIS-FISM en el municipio de San Bernardo por tipo de proyecto y AGEB urbanas**



Fuente: Inevap con datos del municipio de San Bernardo y el Sistema QGIS.

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

**Tabla 14.**

**Procesos clave de la operación del FAIS-FISM**

#	Actividad	Descripción	Áreas responsables
1	El municipio notifica a la población los diversos canales para la entrega de solicitudes de necesidades	El municipio en cada periodo da inicio con la difusión de los diversos canales de comunicación existentes para que la sociedad pueda entregar sus solicitudes de necesidades vigentes	Municipio de San Bernardo
2	Visita a las diferentes localidades del municipio de San Bernardo	Se hace uso del método de recopilación de datos mediante la visita a las diversas localidades	Municipio de San Bernardo
3	Desarrollo de la asamblea comunitaria	En esta reunión los responsables del Fondo exponen la agenda 2030 así como los Objetivos de Desarrollo Sostenible y así encontrar la ruta óptima.	Municipio de San Bernardo
4	Definición de las principales problemáticas	En la reunión de asamblea con la sociedad municipal, también se definen las problemáticas más sobresalientes a nivel municipal, así como las soluciones óptimas	Municipio de San Bernardo
5	Concentrar la información	Una vez que tienen la información pertinente, se procede a realizar un concentrado de la información previo a su presentación anual	Direcciones de Obras Públicas y Desarrollo Social, Planeación municipal
6	Realizar la 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 y Director de Desarrollo Social, se reúnen para dar inicio con la planeación anual correspondiente a la operatividad del Fondo	Equipo tomador de decisiones: Presidente municipal, Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM), Director Obras Públicas y Director de Desarrollo Social

**Tabla 14.**  
**Procesos clave de la operación del FAIS-FISM**

#	Proceso	Actividades	Áreas responsables
7	Definir la planeación anual	Posterior, se procede a ordenar la secuencia de los proyectos de obra a realizar en el ejercicio con base en el factor priorización	Equipo tomador de decisiones: Presidente municipal, Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM), Director Obras Públicas y Director de Desarrollo Social
8	Aprobar la planeación anual del FAIS-FISM	Por unanimidad, el grupo de expertos, deben aprobar la planeación anual del Fondo	Equipo tomador de decisiones: Presidente municipal, Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM), Director Obras Públicas y Director de Desarrollo Social del municipio de San Bernardo
9	Notificar 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 del municipio de San Bernardo
10	Recibir las 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.	Director de Obras Públicas del municipio de San Bernardo
11	Reclutar y seleccionar 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	Director Obras Públicas del municipio de San Bernardo

12	Generar los 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	Director de Obras Públicas del municipio de San Bernardo
13	Tramitar los 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	Director de Obras Públicas y Tesorería Municipal de San Bernardo
14	Definir los 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.	Director de Obras Públicas del municipio de San Bernardo
15	Elaborar 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	Director de Obras Públicas, Dirección de Desarrollo Social y Tesorería Municipal de San Bernardo
16	Formalizar la 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.	Director de Obras Públicas del municipio de San Bernardo
17	Finiquitar a los contratistas de obra pública	Finiquitar contratos; analizar cumplimiento de contrato para llevar a cabo la firma de acta de finiquito	Director de Obras Públicas del municipio de San Bernardo
18	Cierre del ejercicio	Realizar los cierres físico- financieros y fin del ejercicio fiscal	Director de Obras Públicas y Tesorería Municipal

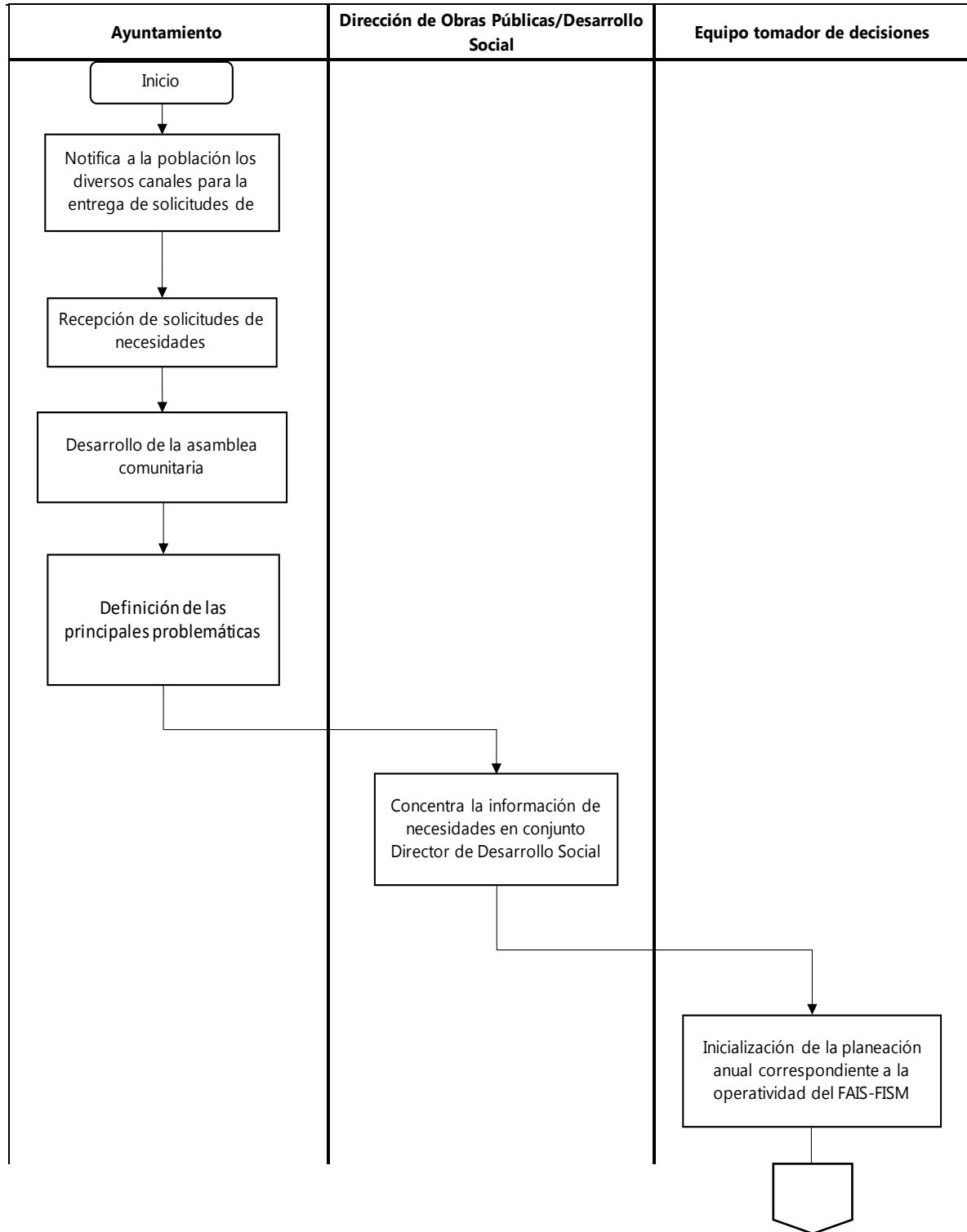
a/ Los procesos muestran únicamente las actividades que se realizan al interior del municipio con información proporcionada por los responsables del Fondo en el municipio, así como del análisis realizado con base en entrevistas semiestructuradas.

b/ Es posible que puedan omitir procesos actuales ya que las fuentes de su realización son las antes descritas.

Fuente: Inevap con datos proporcionados por el municipio de San Bernardo.

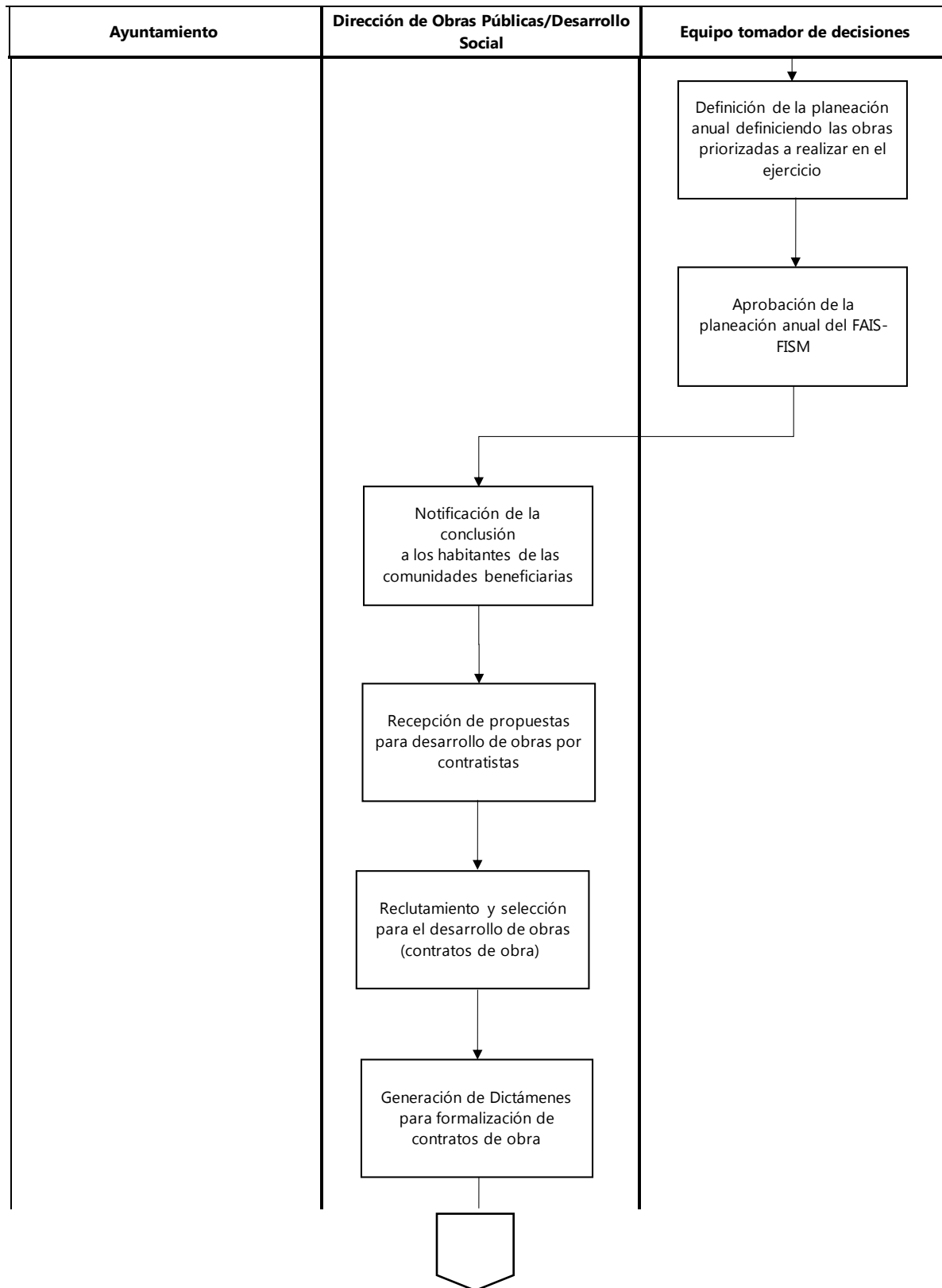
**Figura 5.**

**Diagrama de procesos clave del FAIS-FISM del municipio de San Bernardo**



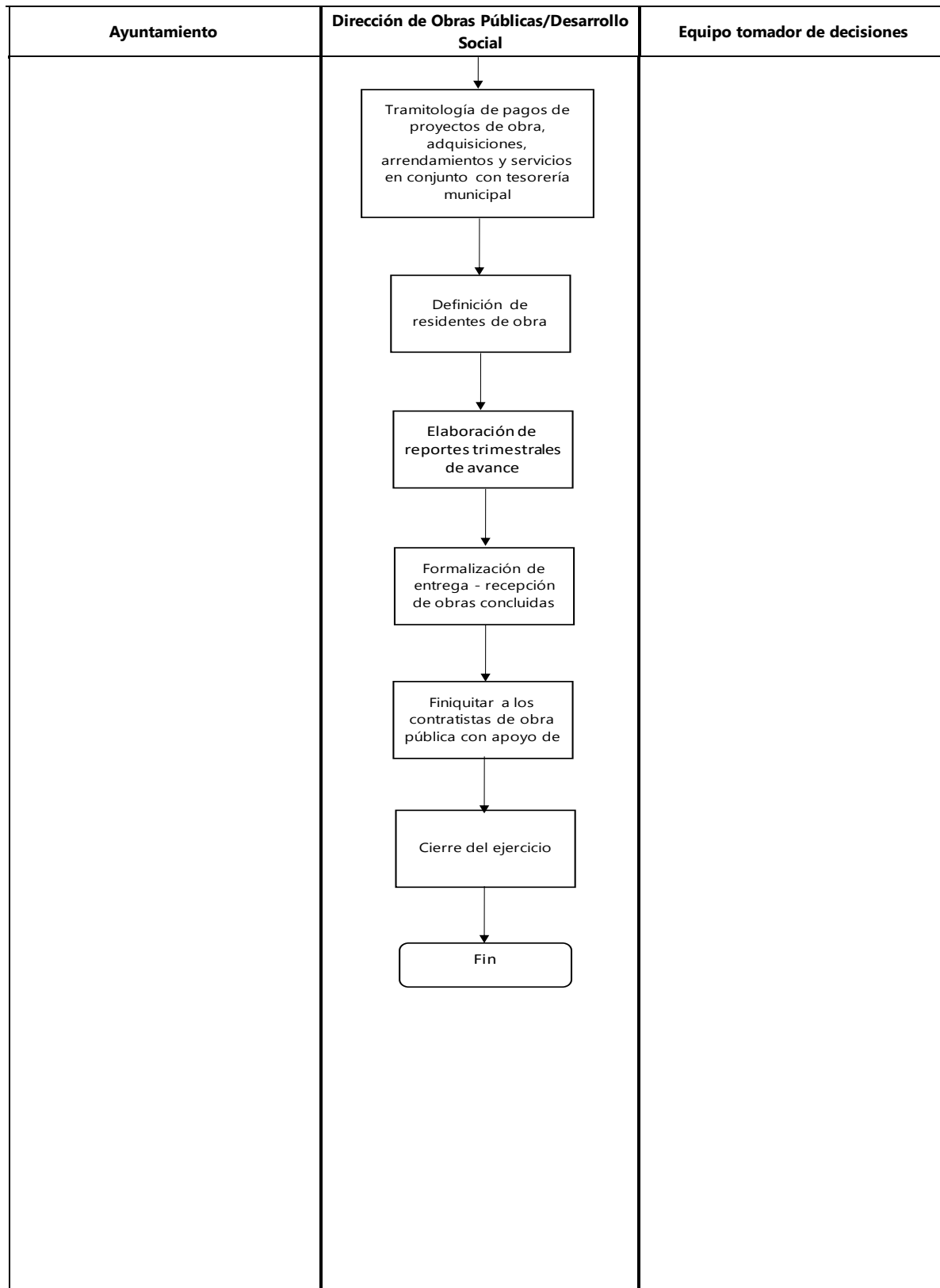
**Figura 5.**

**Diagrama de procesos clave del FAIS-FISM del municipio de San Bernardo**



**Figura 5.**

**Diagrama de procesos clave del FAIS-FISM del municipio de San Bernardo**





inevap

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO