

Programa Anual de Evaluación 2022

Evaluación de Desempeño

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social FAIS-FISM

Municipio de Guanaceví

Programa Anual de Evaluación 2022

Evaluación de Desempeño

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social FAIS-FISM

Municipio de Guanaceví

Evaluación de Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social FAIS-FISM, municipio de Guanaceví.

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 FAIS-FISM, municipio de Guanaceví, 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 García Alonso
Rafael Rodríguez Vázquez

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. Uno de los objetivos del Inevap es generar información para mejorar las intervenciones públicas a partir del trabajo independiente, objetivo, transparente, colaborativo y de calidad.

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 las funciones de evaluación del Inevap. De esta manera, se establece que las acciones de evaluación deben apegarse a los modelos de términos de referencia que emita el Inevap, los cuales definen la intervención pública, instrumentos, acciones, resultados y alcances que sean objeto de la evaluación. 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 establece 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.

Los Términos de Referencia para la evaluación de desempeño del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social establecen que el objetivo de la evaluación es valorar el desempeño de las aportaciones del Fondo en su componente municipal (FAIS-FISM) en Guanaceví para el ejercicio fiscal 2021, con el objetivo de mejorar su destino, gestión y resultados. Este informe documenta las estrategias del municipio para focalizar, priorizar y decidir el uso de los recursos en materia de infraestructura social; identifica las capacidades institucionales para su gestión, así como sus potenciales factores de desviación; valora sus principales indicadores y el reporte de estos; e identifica los principales resultados del Fondo.

Descripción de la intervención evaluada

La Ley de Coordinación Fiscal (LCF), instrumento normativo de donde deriva la operación de los fondos del Ramo General 33, establece que las aportaciones por concepto del FAIS que reciban las entidades y los municipios se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a intervenciones que beneficien 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).

De acuerdo con la LCF, las aportaciones del FAIS-FISM deben destinarse a rubros de 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, conforme a lo señalado en el catálogo de acciones establecido en los Lineamientos del Fondo que emita la Secretaría de Desarrollo Social, ahora Secretaría de Bienestar (Bienestar).

La distribución del FAIS por entidad federativa para cada ejercicio fiscal es publicada anualmente por Bienestar a través del Diario Oficial de la Federación (DOF), con el objetivo de apoyarlas a calcular la distribución del FAIS-FISM correspondiente a sus municipios, misma que debe ser anunciada en sus respectivos órganos oficiales de difusión, a más tardar el 31 de enero del ejercicio fiscal aplicable. En la actualidad, los Lineamientos del FAIS son el instrumento normativo que rige los procesos de coordinación y ejecución del Fondo, tanto a nivel federal como a nivel local (2022).

En el seguimiento histórico de los recursos del FAIS-FISM en Guanaceví, estos han comenzado a disminuir desde 2020, luego de un incremento de casi el doble de 2016 a 2019 (de 11.8 a 21 millones de pesos, respectivamente). En 2021, los recursos asignados al municipio fueron 19.7 millones de pesos.

Principales resultados de la evaluación

El municipio adopta estrategias para focalizar, priorizar y decidir el uso de los recursos del Fondo en materia de infraestructura social. A través del Plan Municipal de Desarrollo 2019-2022 (PMD), Guanaceví documenta las principales necesidades de infraestructura social. Dicho documento reúne indicadores de carencias sociales y su evolución de 2010 a 2015. Además contempla las prioridades de los habitantes mediante la participación social (consulta ciudadana). Se observa cierta congruencia en la distribución de los recursos del Fondo durante el ejercicio fiscal 2021 y los proyectos y acciones plasmadas en el PMD. En los últimos años, el municipio ha priorizado proyectos de obra y acciones en los rubros de mejoramiento de vivienda y urbanización.

Adicionalmente, de acuerdo con su Manual de procedimientos para la ejecución del FAIS-FISM (Manual), los criterios a través de los cuales el municipio focaliza y decide las obras de infraestructura se basan en los Lineamientos y Catálogo del FAIS, así como en la información contenida el Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social (Informe Anual). Hacia adelante, será necesaria la actualización del diagnóstico de necesidades del municipio con base en la información más reciente sobre indicadores de pobreza, carencias sociales y rezago social a 2020.

El municipio conoce sus capacidades institucionales para la gestión del Fondo así como sus potenciales factores que limitan sus resultados. En el Manual, el municipio asigna las responsabilidades de las áreas que intervienen en la ejecución de los recursos. Por sus atribuciones, la Dirección de Planeación y Desarrollo Social desempeña un papel preponderante, por lo que los recursos humanos y tecnológicos disponibles deben ser suficientes para garantizar la eficiente operación del Fondo. Al respecto, el municipio considera que dichos recursos son aptos para el cumplimiento de sus funciones dentro de las áreas que intervienen.

Como se ha documentado, el principal factor que puede limitar las actividades de gestión del Fondo es la situación de conectividad del municipio (internet). Este argumento es de relevancia en múltiples temas, desde el reporte del ejercicio y destino de los recursos a la instancia estatal y federal correspondiente hasta la transparencia y rendición de cuentas en el contexto local. La conectividad del municipio puede contribuir a la construcción de capacidades institucionales al impulsar la democratización de la información, y con ello, mayor participación social; además, promueve la formación continua de servidores públicos, a través del acceso a capacitaciones.

El municipio identifica los principales indicadores y los reporta. Con la información de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS) el municipio permite conocer los proyectos de obras y acciones ejecutadas y a ejecutarse con los recursos del FAIS-FISM. De acuerdo con los procedimientos locales de gestión del Fondo, el municipio reporta trimestralmente la información contenida en la MIDS a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) a través del Sistema de Reporte de Recursos Federales Transferidos (SRFT) como lo señala la LCF y los Lineamientos del Fondo. Además, reporta la misma información, de manera mensual, a la Entidad de Auditoría Superior del Estado de Durango (EASE).

Con respecto a los indicadores del FAIS-FISM, para el ejercicio fiscal 2021, solo fue posible identificar el reporte del porcentaje de proyectos de contribución directa y complementaria (92 y 8%, respectivamente) que están asociados a los objetivos del Fondo en el nivel de Actividades de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del nivel federal.

Persisten áreas de oportunidad en la gestión del Fondo para hacer del conocimiento de los habitantes de Guanaceví la información relacionada con este, a través de un medio oficial municipal. De acuerdo con la gestión del Fondo, en la actualidad se realizan esfuerzos para habilitar el sitio web oficial del municipio, que de momento, solo se encuentra disponible para funcionarios locales.

El municipio ha avanzado en la mitigación de las variables de las carencias sociales y el rezago social. De 2010 a 2020 la población en situación de pobreza y pobreza extrema en Guanaceví, en términos porcentuales, disminuyó de 63.7 a 53.2%, y de 27.1 a 10.3% respectivamente. En el mismo lapso de 10 años, se han observado disminuciones en cinco de los seis indicadores de carencias sociales, los más importantes en las carencias por *calidad y espacios de vivienda y acceso a la alimentación* (-36.3 y -33.3 puntos porcentuales, respectivamente).

En cuanto al rezago social, el municipio avanzó del grado alto de rezago en 2015 al grado medio en 2020. Además, de 2010 a 2020, se observaron disminuciones importantes en indicadores relacionados con el derecho a la vivienda, las más relevantes en la cobertura de agua entubada de la red pública y el acceso a drenaje (disminuciones de 24.3 y 21.8 puntos porcentuales, respectivamente).

Será importante para el municipio continuar con la tendencia a disminuir las carencias y el rezago social. A pesar del avance positivo en los últimos años, en 2020 Guanaceví fue el séptimo municipio del estado con mayor proporción de su población en situación de pobreza extrema y quinto con mayor rezago social.

Propuesta de recomendaciones y observaciones

El informe de evaluación concluye con una serie de recomendaciones y observaciones que, en caso de atenderse, podrán contribuir a la mejora de la gestión del Fondo:

- Actualizar el diagnóstico de infraestructura social dentro del PMD de Guanaceví con la información oficial disponible más reciente.
- Mejorar la plataforma de reporte de solicitudes y necesidades de la población.
- Reforzar las estrategias de capacitación continua para los funcionarios que intervienen en la ejecución del FAIS-FISM.

- Incorporar información de las localidades con grados alto y muy alto rezago social, así como las AGEBS de la localidad de Guanaceví con alto rezago social para la definición de proyectos de obra y acciones.

Para dichas recomendaciones se especifican acciones puntuales para dar cumplimiento. Su utilidad estará en función del uso de los resultados contenidos en este documento. La decisión sobre qué opciones implementar es exclusiva del municipio, por lo que su atención queda a escrutinio de la población y de las autoridades competentes.

Conclusiones

Para el ejercicio fiscal 2021, la principal herramienta de diagnóstico del municipio fue el PMD 2019-2022. Este documento es esencial para la gestión del FAIS-FISM; en él se describen las carencias sociales de la población, así como su evolución en el tiempo; se identifican las principales necesidades de la población y se plantean proyectos y acciones específicas para combatirlas. Por lo mismo, se proyecta no solo como una herramienta descriptiva, sino como un instrumento para el monitoreo de los objetivos de la gestión municipal. Con atención en el ejercicio fiscal 2021, la primera parte del informe de evaluación concluye que la distribución de los recursos fue congruente con las acciones específicas plasmadas en el PMD, de acuerdo con la normativa del FAIS-FISM.

La segunda parte del informe, con énfasis en las capacidades institucionales del municipio para gestionar los recursos, identifica los desafíos de los gestores del Fondo que pueden limitar su operación. Como ha sido documentado con anterioridad, la situación de conectividad a internet en el municipio representa el principal reto para la gestión del FAIS. Adicionalmente, con información de Inegi, el informe describe características de la administración municipal relacionadas con el grado de profesionalización de los recursos humanos y suficiencia de los recursos tecnológicos.

En su tercer apartado, el informe valora el reporte del destino y resultados del Fondo a las instancias estatal y federal. De acuerdo con la MIR del FAIS-FISM del nivel federal, el medio de verificación para el indicador de nivel Propósito es el Informe de Pobreza de Coneval que se realiza cada cinco años para el caso estatal y cada cinco años para los municipios. A pesar de que la actualización para municipios estará disponible hasta 2026, los únicos indicadores que reportan los gobiernos locales no son relevantes por sí mismos para conocer los resultados del Fondo. En adición, persisten áreas de oportunidad para hacer del conocimiento de los habitantes de Guanaceví, a través de un medio oficial municipal, la información que se reporta.

El cuarto apartado del informe describe el avance del municipio en los indicadores de pobreza, carencias y rezago social. De 2010 a 2020, el municipio avanzó en cinco de seis carencias sociales, y en todos los indicadores de vivienda que conforman el IRS. Es importante que el municipio dé continuidad los esfuerzos por erradicar las carencias y rezago sociales.

Finalmente, la quinta sección del informe documenta la obra «Ampliación de la red de drenaje sanitario en el barrio *La Ulama*» ejercida con recursos del FAIS-FISM en el ejercicio fiscal 2021. Se comprueban los mecanismos del municipio para decidir la ejecución de la obra en cuestión, así como la atención a las disposiciones normativas en cuanto al proceso de licitación se refiere, y se describe el Acta de entrega-recepción.

Contenido

Resumen ejecutivo.....	7
Contenido.....	11
Glosario	12
Siglas y acrónimos	14
Introducción	15
Descripción de la intervención evaluada	16
Resultados de la evaluación.....	17
I. Destino del FAIS-FISM	17
II. Gestión del FAIS-FISM.....	32
III. Resultados del FAIS-FISM	38
IV. Contribución del FAIS-FISM en la disminución en las variables asociadas a las carencias sociales y el rezago social.....	44
V. Análisis de una obra del FAIS-FISM	49
Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas	53
Propuesta de recomendaciones y observaciones	55
Conclusiones	57
Ficha de la evaluación.....	58
Referencias.....	59
Anexos	61
Anexo 1. Destino de las aportaciones del FAIS-FISM en Guanaceví	61
Anexo 2. Ubicación georreferenciada de las obras ejecutadas con el FAIS-FISM	62
Anexo 3. Manual de procedimientos del FAIS-FISM Guanaceví.....	64
Anexo 4. MIR 2021 FAIS-FISM.....	67
Anexo 5. Indicadores del IRS por AGEB urbana	69
Anexo 6. Indicadores del IRS por localidad con alto o muy alto de rezago social.....	70

Glosario

Carencias sociales	Situación de las personas que tiene que ver con el rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a los servicios básicos de la vivienda, y acceso a la alimentación.
Catálogo del FAIS	Listado de proyectos de infraestructura social básica y acciones sociales básicas, que se pueden llevar a cabo con recursos del FAIS, en sus dos componentes, FISE y FISMDF, identificando la incidencia de éstos en los indicadores de carencias sociales que defina el Coneval para la medición multidimensional de la pobreza y del rezago social.
Enfoque formativo	Se refiere a una evaluación que busca mejorar el desempeño de la intervención, más que decidir sobre su valor y continuidad.
Evaluación	Análisis sistemático y objetivo de una intervención cuya finalidad es determinar su pertinencia, eficiencia, eficacia, impacto, sostenibilidad y coherencia, así como su valor y mérito.
Hallazgos	Evidencias obtenidas de una o más evaluaciones para realizar afirmaciones basadas en hechos.
Índice de Rezago Social	Medida en la que solo un índice agrega variables de educación, de acceso a los servicios de salud, de servicios básicos de la vivienda, de calidad y espacios en la misma, y de activos en el hogar.
Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social	Documento que orienta la aplicación de las aportaciones federales que reciben las entidades federativas y los municipios del país con cargo al FAIS, hacia el financiamiento de obras y acciones sociales básicas que beneficien directamente a la población en pobreza extrema o en condición de alto y muy alto rezago social, así como a la población que radica en las ZAP.
Informe de pobreza	Documento que presenta un análisis sobre la evolución de los indicadores de pobreza, carencias sociales, rezago social entre otros, desagregados a nivel estatal y municipal.
Intervención	Iniciativas de un gobierno o ente público para producir algún cambio o resolver un problema, tales como proyectos, programas, políticas, planes y estrategias.
Matriz de Inversión para el Desarrollo Social	Herramienta diseñada y operada por Bienestar que permite el registro sistematizado de proyectos de obras y acciones de los gobiernos locales, a través de la planeación de recursos provenientes del FAIS.
Pobreza multidimensional	Una persona se encuentra en situación de pobreza multidimensional cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la

alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

**Propuesta de
recomendaciones
y observaciones**

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

**Términos de
Referencia**

Documento donde se especifica el marco y las consideraciones técnicas y administrativas para realizar una evaluación.

Siglas y acrónimos

AGEB	Área Geoestadística Básica
ASM	Aspectos Susceptibles de Mejora
Bienestar	Secretaría de Bienestar
CONAGUA	Comisión Nacional del Agua
CONAVI	Comisión Nacional de Vivienda
Coneval	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
DGDR	Dirección General de Desarrollo Regional de Bienestar
FAIS	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social
INAFED	Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal
INDETEC	Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas
Inegi	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
Inevap	Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango
IRS	Índice de Rezago Social
LCF	Ley de Coordinación Fiscal
LGDS	Ley General de Desarrollo Social
MIDS	Matriz de Inversión para el Desarrollo Social
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
OAPA	Organismo de Agua Potable y Alcantarillado
PAE	Programa Anual de Evaluación
PMD	Plan Municipal de Desarrollo
PRODIM	Programa de Desarrollo Institucional Municipal
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SRFT	Sistema de Reporte de Recursos Federales Transferidos
ZAP	Zona de Atención Prioritaria

Introducción

De acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), el Ramo General 33 tiene como misión fortalecer la capacidad de respuesta de los gobiernos locales y municipales, en el ejercicio de los recursos que les permita elevar la eficiencia y eficacia en la atención de demandas de educación, salud, infraestructura básica, fortalecimiento financiero y seguridad pública, programas alimenticios y de asistencia social e infraestructura educativa que les plantea su población, así como el fortalecer los presupuestos de las entidades federativas.

El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) es uno de los ocho fondos que integran el Ramo General 33 y se divide en dos componentes, el FAIS para las Entidades Federativas (FISE) y el FAIS para los Municipios (FISM) coordinados por la Secretaría de Bienestar (Bienestar) a través de la Dirección General de Desarrollo Regional (DGDR).

Al tratarse de transferencias condicionadas, los recursos del FAIS deben destinarse al financiamiento de proyectos, acciones sociales básicas e inversiones que beneficien directamente a Zonas de Atención Prioritarias (ZAP), localidades con alto y muy alto grado de rezago social, y población en situación de pobreza extrema.

En este sentido, la evaluación de desempeño del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social - Componente Municipal (FAIS-FISM) en Guanaceví aborda ocho preguntas en cinco secciones.

La primera sección describe la distribución de proyectos de obra y acciones; valora si son congruentes con el diagnóstico de necesidades del municipio y analiza su grado de incidencia en los indicadores de pobreza y rezago social. Además, identifica y describe los criterios a través de los cuales el municipio focaliza, prioriza y decide los proyectos de acciones y obras que han de ejecutarse durante el ejercicio fiscal.

La segunda sección identifica las capacidades institucionales del municipio para gestionar el Fondo y documenta los principales retos y dificultades durante el proceso de operación y ejecución del FAIS-FISM de acuerdo con la gestión de los recursos en el municipio.

La tercera sección documenta los resultados de los indicadores de desempeño del Fondo y señala si el municipio cuenta con la información que reporta ante la federación y el estado disponible en su sitio oficial o página web.

La cuarta sección valora la inversión histórica en el municipio y su contribución en la disminución de las carencias sociales y rezago durante los últimos cinco años de acuerdo con información del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval).

Finalmente, la quinta sección analiza el ciclo de vida de un proyecto de obra de infraestructura social realizada con los recursos del Fondo desde su inicio; elementos que determinaron la decisión de realizar la obra de infraestructura, hasta su entrega final; análisis del acta de entrega-recepción.

El informe de evaluación concluye con una serie de recomendaciones y observaciones que, en caso de atenderse, podrán contribuir a la mejora en el destino, gestión y resultados del Fondo. Para dichas recomendaciones se especifican acciones puntuales para dar cumplimiento. Su utilidad estará en función del uso de los resultados contenidos en este documento.

Descripción de la intervención evaluada

La LCF, instrumento normativo de donde deriva la operación de los fondos del Ramo General 33, establece que las aportaciones que reciban las entidades federativas por concepto del FAIS que reciban las entidades y los municipios se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a intervenciones que beneficien 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 las zonas de atención prioritaria. Los recursos del FAIS en su componente FISE y en su componente FISM, se destinarán a los siguientes rubros plasmados en la Tabla 1.

Tabla 1.
Destino del FAIS según sus componentes

Componente	Destino
FAIS-FISE	Obras y acciones que beneficien preferentemente a la población de los municipios y localidades que presentan mayores niveles de rezago social y pobreza extrema en la entidad.
FAIS-FISM	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, conforme a lo señalado en el catálogo de acciones establecido en los Lineamientos del Fondo que emita Bienestar.

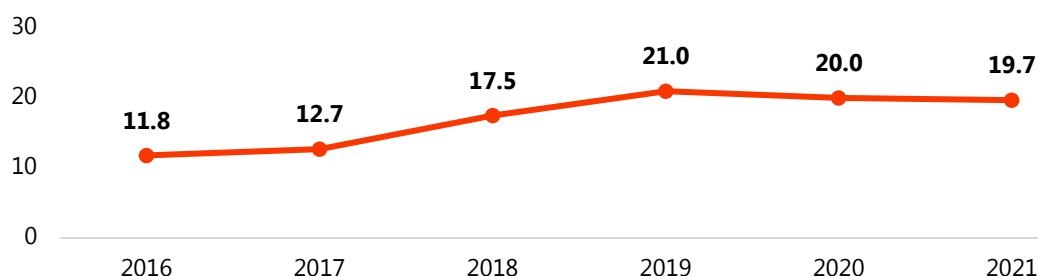
La Tabla 1 muestra el destino del FAIS de acuerdo con sus componentes FISE y FISM.

Fuente: Inevap con información de la LCF.

La distribución del FAIS por entidad federativa para cada ejercicio fiscal es publicada anualmente por Bienestar a través del DOF, con el objetivo de apoyarlas a calcular la distribución del FAIS-FISM correspondiente a sus municipios, misma que debe ser anunciada en sus respectivos órganos oficiales de difusión, a más tardar el 31 de enero del ejercicio fiscal aplicable. En la actualidad, los Lineamientos del FAIS son el instrumento normativo que rige los procesos de coordinación y ejecución del Fondo, tanto a nivel federal como a nivel local (2022). En el seguimiento histórico de los recursos del FAIS-FISM en Guanaceví, estos han comenzado a disminuir desde 2020, luego de un incremento de casi el doble de 2016 a 2019 (de 11.8 a 21 millones de pesos, respectivamente). En 2021, el monto asignado al municipio fue de 19.7 millones de pesos (Gráfica 1).

Gráfica 1.
Montos asignados del FAIS-FISM en Guanaceví, 2016-2021

Millones de pesos corrientes



La Gráfica 1 muestra los montos asignados del FAIS-FISM en Guanaceví de 2016 a 2021.

Fuente: Inevap con datos de Informes FAIS a nivel municipal para Durango de 2016 a 2021 de Bienestar.

Resultados de la evaluación

I. Destino del FAIS-FISM

1. ¿Cómo se distribuyeron las obras financiadas con recursos del fondo en el municipio?

De acuerdo con los Lineamientos del FAIS (en adelante, Lineamientos), los gobiernos locales y de las entidades federativas deberán utilizar los recursos del Fondo exclusivamente para el financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto grado de rezago social conforme a lo previsto en la LGDS y en ZAP urbanas y rurales (2021a).

Según su contribución al mejoramiento de los indicadores de pobreza y rezago social y con base en lo señalado en el artículo 33 de la LCF, los recursos del FAIS se orientarán a la realización de proyectos conforme a la siguiente clasificación:

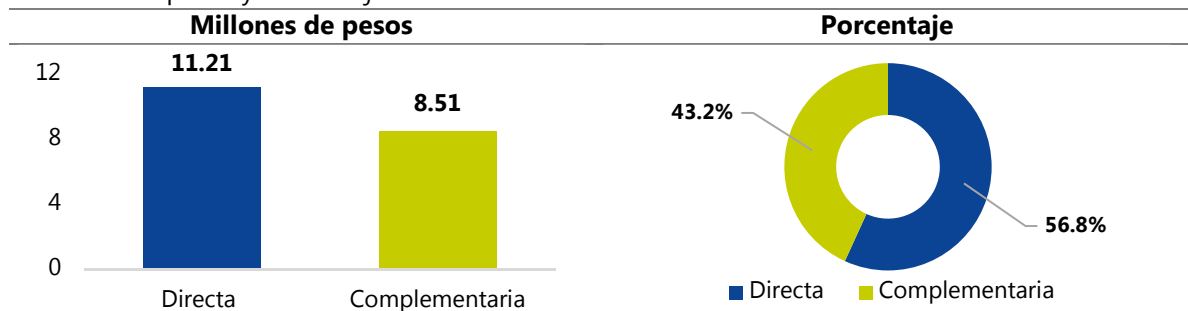
- Incidencia directa: Proyectos de infraestructura social básica que contribuyen de manera inmediata a mejorar alguna de las carencias sociales relacionadas con la pobreza multidimensional e identificadas en el Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social. Por ejemplo: construcción de redes de agua potable, piso firme, rehabilitación de viviendas, etc.
- Incidencia complementaria: Proyectos de infraestructura social básica asociados a los proyectos de contribución directa y que son necesarios para la realización de estos. Por ejemplo: pavimentación, caminos rurales, puentes, obras de reconstrucción y carreteras, obras de urbanización, etc.

De acuerdo con el Informe de Bienestar (2022a) «FAIS a nivel municipal para Durango», de los \$19,721,450.00 pesos asignados a Guanaceví en 2021, 11.2 millones se destinaron a proyectos de incidencia directa (56.8%), y 8.5 millones se destinaron a proyectos de incidencia complementaria (43.2%) (Gráfica 2).

Gráfica 2.

Distribución de recursos del FAIS-FISM en Guanaceví según su incidencia, 2021

Millones de pesos y Porcentaje



La Gráfica 2 muestra la distribución de recursos del FAIS en Guanaceví de acuerdo con su incidencia.

Notas: De acuerdo con el cierre de obra municipal de Guanaceví, 11.08 y 8.64 millones de pesos se destinaron a obras de incidencia directa y complementaria, respectivamente.

Fuente: Inevap con información de FAIS 2021 a nivel municipal de Bienestar.

De acuerdo con el mismo Informe, y con información del municipio, durante el ejercicio fiscal 2021 no se destinaron recursos a gastos indirectos, cuyo fin es la verificación y seguimiento de las obras y acciones que se realicen, así como la realización de estudios y la evaluación de proyectos, y a los cuales puede destinarse hasta 3% de los recursos del FAIS-FISM. De la misma forma, no se ejecutaron Programas de Desarrollo Institucional Municipal (PRODIM) (ver Pregunta 3).

En el PMD 2019-2022, como diagnóstico de la infraestructura social, se contemplaron los indicadores de carencias sociales y su evolución de 2010 a 2015, así como prioridades de la consulta popular relacionadas principalmente con los ámbitos de vivienda, salud y educación. De este ejercicio derivaron acciones para atender dichas necesidades, entre las cuales destacan las siguientes para el ámbito de vivienda:

- Provisión de tinacos,
- Provisión de plantas o paneles solares¹,
- Provisión de calentadores solares,
- Provisión de baterías y controladores (para viviendas que cuentan con panel solar),
- Cuartos adicionales para dormitorio,
- Cuartos adicionales para baño, y
- Provisión de techos de lámina.

A lo largo del PMD es posible identificar acciones específicas con la justificación de mejorar los indicadores de pobreza y rezago social en el municipio. Algunas de las obras y acciones susceptibles a ser ejecutadas con los recursos del FAIS² son las siguientes:

- Equipamiento y mantenimiento de las instancias de salud del municipio,
- Domos escolares,
- Construcción y mejoramiento de sistemas de agua potable,
- Construcción y mejoramiento de alcantarillado y drenaje,
- Pavimentación de calles,
- Mejora de condiciones de alumbrado público,
- Ampliación y mejoramiento de la red eléctrica,
- Mantenimiento de la red carretera rural, y
- Sistemas fotovoltaicos en pozos de agua potable.

De acuerdo con Bienestar (2022a) para el ejercicio fiscal 2021, 7.87 millones pesos del FAIS fueron destinados a proyectos de obra y acciones de urbanización; 4.01 se destinaron a infraestructura básica del sector educativo; 3.15 a mejoramiento de vivienda; 2.79 a drenaje y letrinas; 1.31 a electrificación rural y de colonias pobres; y 0.59 millones de pesos al rubro de agua potable (Gráfica 3).

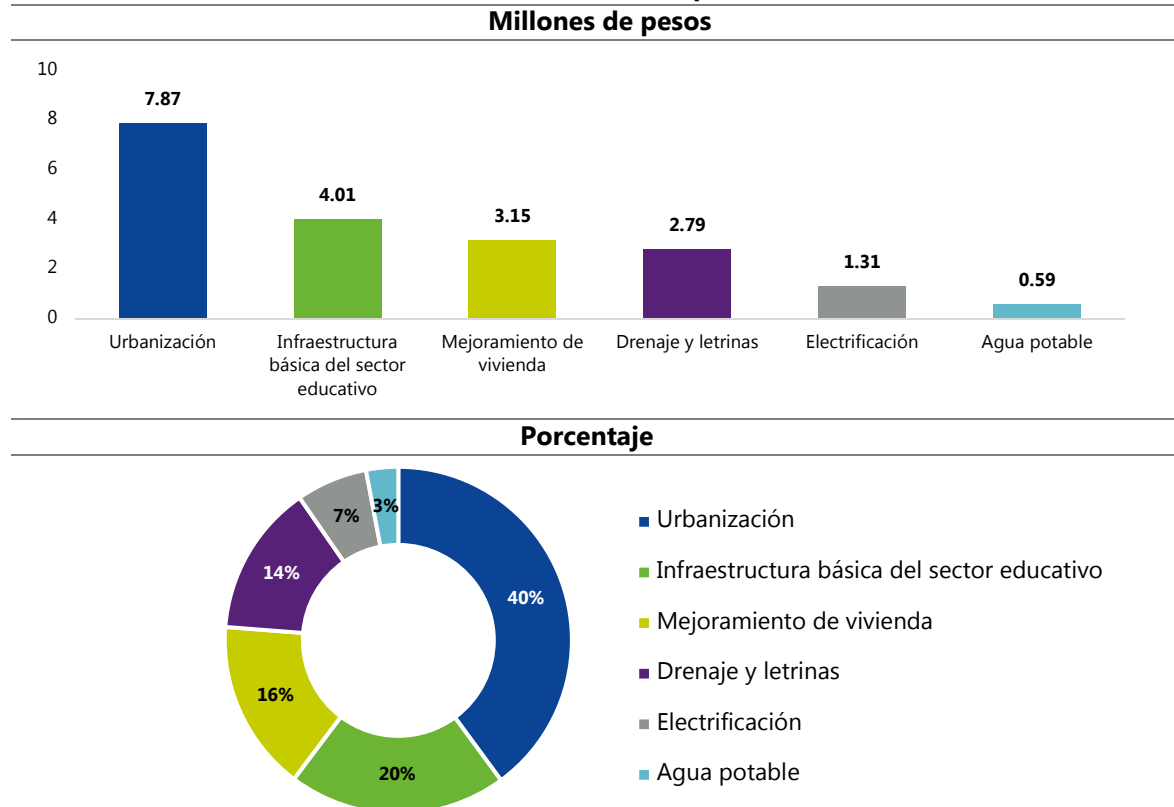
Con los recursos del ejercicio, se ejecutaron 143 proyectos de obras y acciones, de los cuales, 65 corresponden al rubro de electrificación; 58 a mejoramiento de vivienda; 11 a urbanización; y 3 a cada

¹ Para hogares que no disponen de energía eléctrica.

² Con base en el Catálogo del FAIS.

uno de los rubros restantes (para ver con mayor detalle, consultar el Anexo 1. Destino de las aportaciones del FAIS-FISM en Guanaceví).

Gráfica 3.
Distribución de recursos del FAIS-FISM en Guanaceví por rubro, 2021



La Gráfica 3 muestra la distribución de recursos del FAIS-FISM 2021 en Guanaceví de acuerdo con su rubro.
Fuente: Inevap con información del Informe FAIS 2021 a nivel municipal para Durango de Bienestar.

Conforme a la distribución de los recursos (rubro), por volumen de inversión los proyectos de obra en caminos rurales fueron mayormente favorecidos con una inversión de 4.9 millones de pesos (urbanización); seguidos por domos escolares con 3.37 (infraestructura básica del sector educativo); provisión de calentadores solares con 2.87 (mejoramiento de vivienda); proyectos de obras en redes de drenaje con 2.66 (drenaje y letrinas); y pavimentación con 2.18 millones de pesos (urbanización) (Tabla 2).

Se puede observar cierta congruencia en la distribución de los recursos del FAIS-FISM al considerar las necesidades plasmadas en el PMD, principalmente en la atención de las acciones específicas cuyo objetivo, de acuerdo con dicho documento, es contribuir a la erradicación de la pobreza y rezago social en Guanaceví (para ver con mayor detalle la distribución de los recursos, consultar el Anexo 2. Ubicación georreferenciada de las obras ejecutadas con el FAIS-FISM).

Tabla 2.
Principales proyectos de obra y acciones ejercidas con recursos del FAIS-FISM en Guanaceví, 2021

Nombre del proyecto por rubro	Monto pagado (pesos)	Porcentaje
Urbanización		
Rehabilitación de caminos rurales	4,907,859.45	24.89%
La Rosilla – La Lagunita		
Alto de los Lirios – La Rosilla		
San Pedro – Salsipuedes		
El Cedro – Las Pomas		
El Cocono – Piedra Bola		
San Pedro – El Cedro		
Construcción y rehabilitación de pavimento hidráulico	2,180,032.81	11.05%
Calle, Guanaceví		
Calle, Boleras		
Boulevard, Guanaceví		
Infraestructura básica del sector educativo		
Techado en área de impartición de educación física	3,371,868.61	17.10%
Primaria, Chiqueros		
Primaria, Zape Chico		
Mejoramiento de vivienda		
Calentadores solares ¹	2,870,000.08	14.55%
Varias localidades		
Drenaje y letrinas		
Ampliación de la red de drenaje sanitario	1,413,790.86	7.17%
Barrio La Ulama, Guanaceví		
Construcción de red de alcantarillado	1,248,175.58	6.33%
San Francisco de los Cano		
Total	15,991,727.39	81.09%

La Tabla 2 muestra los montos ejercidos en los principales proyectos de obra y acciones del FAIS-FISM 2021.

Notas: ¹Provisión de 200 calentadores solares.

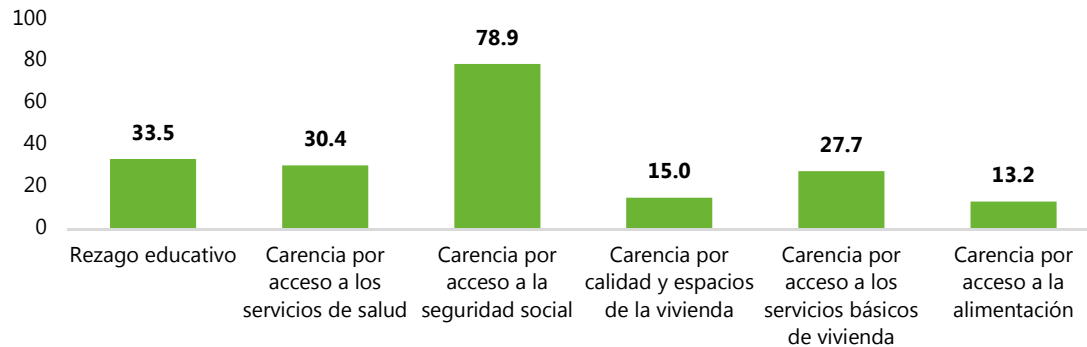
Fuente: Inevap con información del Informe FAIS 2021 a nivel municipal para Durango de Bienestar, y del cierre de obra 2021 del municipio de Guanaceví.

Una vez que se ha observado congruencia entre el diagnóstico de infraestructura social (PMD) y los proyectos de obra y acciones realizados en Guanaceví, es relevante conocer el grado en que inciden dichos proyectos y acciones en las variables de pobreza y rezago social.

De acuerdo con cifras de la Medición Multidimensional de la Pobreza 2020 de Coneval, en el municipio de Guanaceví, el 53.2% de la población se encontraba en situación de pobreza, mientras que el 10.3% se encontraba en situación de pobreza extrema. En 2020 fue el séptimo municipio con mayor porcentaje de población en esta última condición en el estado.

Por carencias sociales, ocho de cada diez personas en Guanaceví (78.9%) no contaban con acceso a la seguridad social (Gráfica 4), principal problemática a nivel estatal. Además, las carencias por rezago educativo y acceso a los servicios de salud afectaban a una de cada tres personas en el municipio (33.5 y 30.4%, respectivamente).

Gráfica 4.
Carencias sociales en el municipio de Guanaceví, 2020
Porcentaje de la población



La Gráfica 4 muestra el porcentaje de población de Guanaceví que presentaba carencias sociales en 2020.
Fuente: Inevap con información de la Medición Multidimensional de la Pobreza 2020 de Coneval.

En el Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2022 (en adelante, Informe Anual) del municipio de Guanaceví (2022b) se identifican los principales retos para garantizar el derecho a la vivienda a través de indicadores de carencias. De acuerdo con las cifras, seis de cada diez viviendas no tienen acceso al agua, mientras que una de cada cuatro no dispone de drenaje (Tabla 3):

Tabla 3.
Indicadores de seguimiento al derecho a la vivienda¹ en Guanaceví, 2022

Indicador	Población (miles)	Porcentaje	Viviendas (número)	Porcentaje
Calidad y espacios de vivienda	1.5	15.0		
En viviendas con pisos de tierra	0.6	6.5	169	5.8
En viviendas con techos de material endeble	0.1	1.3	43	1.5
En viviendas con muros de material endeble	0.0	0.2	9	0.3
En viviendas con hacinamiento	0.9	8.8	152	5.2
Servicios básicos en la vivienda	2.8	27.7		
En viviendas sin acceso al agua ²	5.5	55.9	1,727	59.6
En viviendas sin drenaje ²	2.4	24.8	678	23.4
En viviendas sin electricidad	0.4	3.9	131	4.5
En viviendas sin chimenea cuando usan leña o carbón para cocinar	0.0	0.0	0	0.0

La Tabla 3 muestra la cantidad y porcentaje de personas y viviendas con carencias y sub-carencias sociales relacionadas con la vivienda en 2022.

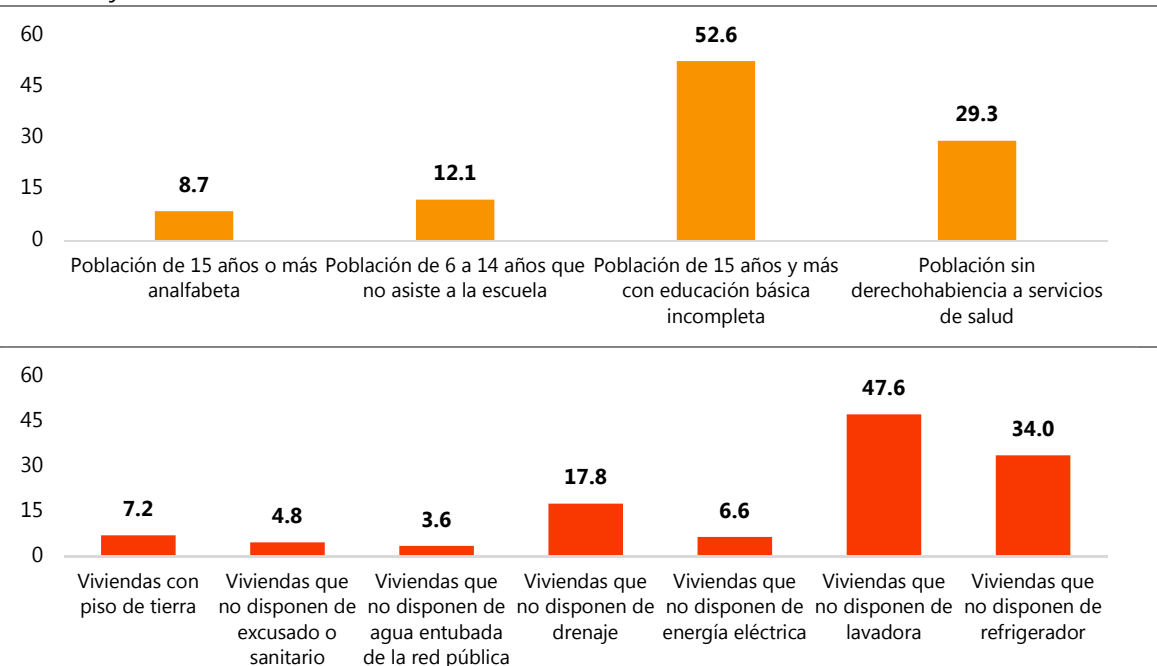
Notas: ¹Cifras de Bienestar a partir del cuestionario ampliado del Censo de población y vivienda 2020, aplicando la metodología multidimensional de la pobreza 2020 de Coneval.

²En el Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2021, los porcentajes de viviendas sin acceso al agua y sin drenaje eran de 13.2 y 42.7%, respectivamente. De acuerdo con Bienestar, estas estimaciones se realizaron con base en la metodología para la Medición Multidimensional de la Pobreza y datos de la encuesta intercensal de 2015.

Fuente: Inevap con información del Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2022 para el municipio de Guanaceví, Bienestar.

Adicional a los indicadores presentados, los que conforman el Índice de Rezago Social (IRS) a 2020, permiten observar desafíos importantes para Guanaceví con relación a la educación (poco más de la mitad de la población de 15 años en adelante tenía educación básica incompleta), a la derechohabencia a los servicios de salud (casi un tercio de la población no era derechohabiente), y a servicios básicos (una de cada cinco viviendas no disponía de drenaje) (Gráfica 5).

Gráfica 5.
Indicadores de Rezago Social en Guanaceví, 2020
Porcentaje



La Gráfica 5 muestra el porcentaje de población de Guanaceví que presentaba alguno de los indicadores de rezago social en 2020.

Fuente: Inevap con información del Índice de Rezago Social de Coneval, 2020.

Por la naturaleza de los indicadores que componen la Medición Multidimensional de la Pobreza, el ámbito de la vivienda requiere de inversiones específicas destinadas a la construcción (cuartos adicionales, piso, techo y muros) y dotación de servicios básicos (agua, drenaje, energía eléctrica).

Para valorar la incidencia del FAIS en la erradicación de la pobreza multidimensional, se requiere conocer las características de las personas, por las cuales son susceptibles a ser beneficiadas por dichos recursos, y así contribuir efectivamente a la disminución de la pobreza.

En la Tabla 4 se muestran los subindicadores de carencias sociales relacionados con la carencia por *calidad y espacios de la vivienda*, y con la carencia por *acceso a los servicios básicos en la vivienda*. La población se considera en situación de carencia si habita en viviendas que presenten, al menos una de las características enlistadas.

Tabla 4.
Subindicadores de carencias sociales relacionados con la vivienda

Calidad y espacios de la vivienda

- El material de los pisos de la vivienda es de tierra.
- El material de techo de la vivienda es de lámina de cartón o desechos.
- El material de los muros de la vivienda es de barro o bajareque; de carrizo, bambú o palma; de lámina de cartón, metálica o asbesto; o material de desecho.
- La razón de personas por cuarto (hacinamiento) es mayor que 2.5.

Acceso a los servicios básicos en la vivienda¹

- El agua se obtiene de un pozo, río, lago, arroyo, pipa; o bien, el agua entubada la obtienen por acarreo de otra vivienda, de la llave pública o hidrante².
- No cuentan con servicio de drenaje, o el desagüe tiene conexión a una tubería que va a dar a un río, lago, mar, barranca o grieta³.
- No disponen de energía eléctrica.
- El combustible que se usa para cocinar o calentar los alimentos es leña o carbón sin chimenea.

La Tabla 4 muestra los subindicadores de carencias sociales relacionados con la carencia por calidad y espacios de la vivienda, y con la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda.

Notas: ¹Los indicadores obedecen a las recomendaciones de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

²A partir de 2016 se considera que los habitantes de una vivienda no tienen carencia de agua si cuentan con un captador de agua de lluvia que cumpla con la normatividad establecida por la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA).

³A partir de 2016 se considera que los habitantes de una vivienda no tienen carencia de drenaje si cuentan con un séptico o biodigestor que cumpla con la normatividad establecida por la CONAGUA.

Fuente: Inevap con información del Catálogo del FAIS, Manual de usuario y operación de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social.

Por otra parte, en el Catálogo del FAIS (en adelante, Catálogo) se enlistan los proyectos de infraestructura social básica y acciones sociales básicas que se pueden llevar a cabo con recursos del FAIS-FISM. Los correspondientes al rubro de mejoramiento de vivienda se muestran en la Tabla 5.

De acuerdo con el Bienestar (2021b) los proyectos y acciones contenidas en el Catálogo tienen incidencia directa en el mejoramiento de las carencias sociales relacionadas con la vivienda. Sin embargo, algunos de los proyectos no tienen relación clara con los subindicadores de dichas carencias (Tabla 4).

Tabla 5.
Proyectos de infraestructura social básica del Catálogo del FAIS en el rubro de mejoramiento de vivienda con incidencia directa

Calentadores solares

Cisterna

Conexión a la red de drenaje o fosa séptica (descarga domiciliaria)¹

Cuartos dormitorio²

Cuarto para baño²

Cuarto para cocina²

Estufas ecológicas¹

Muro firme (que no sea con materiales de: barro bajareque, carrizo, bambú, palma; lámina de cartón, metálica o de asbesto o material de desecho)²

Tabla 5.
Proyectos de infraestructura social básica del Catálogo del FAIS en el rubro de mejoramiento de vivienda con incidencia directa

Piso firme ²
Sanitarios con biodigestores ¹
Sanitarios secos/letrinas ¹
Tanques sépticos conectado a fosa Séptica o drenaje ¹
Techo firme (no material de desecho ni lámina de cartón) ²
Terraplenes para el mejoramiento de la vivienda
Toma domiciliaria dentro de la vivienda o terreno ¹
Vivienda ^{1y2}

La Tabla 5 muestra un listado de proyectos de infraestructura social básica con incidencia directa.

Notas: ¹Incidencia en el indicador de carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda.

²Incidencia en el indicador de carencia por calidad y espacios de vivienda.

Fuente: Inevap con información del Catálogo, Manual de usuario y operación de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social.

A pesar de lo anterior, Bienestar (2022a) clasificó el destino de los recursos del FAIS-FISM en Guanaceví por la carencia social a la que se espera que contribuyan los proyectos y/o acciones que fueron realizados (Tabla 6). De esta manera, la carencia con mayor inversión fue *acceso a servicios básicos en la vivienda* (este monto se acerca a la inversión en proyectos de drenaje, agua potable, y electrificación). En el segundo peldaño se posicionó *rezago educativo* (construcción de domos escolares y cancha de usos múltiples), seguido por *calidad y espacios de vivienda* (aunque no se realizaron proyectos para mejorar las condiciones de los pisos, muros, techos y de hacinamiento en viviendas).

Tabla 6.
Distribución de los recursos del FAIS-FISM en Guanaceví de acuerdo con su contribución a las carencias sociales, 2021

Carencia social	Monto pagado (Pesos)	Porcentaje	Proyectos y/o acciones
Rezago educativo	4,013,146.40	20.35	3
Acceso a los servicios de salud	0.00	0.00	0
Acceso a la seguridad social	0.00	0.00	0
Calidad y espacios de vivienda	2,870,000.08 ¹	14.55	30
Servicios básicos en la vivienda	4,964,968.29	25.18	99
Acceso a la alimentación	0.00	0.00	0
No aplica	7,873,335.23	39.92	11
Total	19,721,450.00	100.00	143

La Tabla 6 muestra la distribución de los recursos del FAIS-FISM de acuerdo con su contribución a las carencias sociales en 2021.

Notas: ¹El monto coincide con el recurso destinado a la provisión calentadores solares, sin embargo, esta acción no tiene relación directa con los subindicadores de la carencia por calidad y espacios de la vivienda.

Fuente: Inevap con información del Informe FAIS 2021 a nivel municipal para Durango de Bienestar.

En cuanto a la incidencia de los recursos del FAIS-FISM en los indicadores del IRS, es notable la inversión de 2.66 millones de pesos en la ampliación y construcción de la red de drenaje sanitario en las localidades de San Francisco de los Cano y Guanaceví. Por volumen de proyectos de obra y

acciones, destacan la ampliación de la red eléctrica y la construcción y mantenimiento (baterías) de paneles solares en diferentes localidades del municipio, con una inversión de 1.31 millones de pesos (Tabla 7).

Tabla 7.
Distribución de los recursos del FAIS-FISM en Guanaceví de acuerdo con su contribución a los indicadores de IRS, 2021

Indicador IRS	Monto pagado (Pesos)	Porcentaje	Proyectos y/o acciones
Viviendas con piso de tierra	0.00	0.00	0
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	0.00	0.00	0
Viviendas que no disponen de agua de la red pública	590,441.09	2.99	3
Viviendas que no disponen de drenaje	2,661,966.44	13.50	2
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	1,310,272.90	6.64	65
No aplica	15,158,769.57	76.86	73
Total	19,721,450.00	100.00	143

La Tabla 7 muestra la distribución de los recursos del FAIS-FISM de acuerdo con su contribución a los indicadores del IRS en 2021.

Notas: No incluye inversión en calentadores solares (\$2,870,000.08), tinacos (\$278,088.00), ni construcción de alcantarilla para drenaje pluvial (\$124,199.92).

Fuente: Inevap con datos del cierre de obra municipal 2021 de Guanaceví.

En general, durante 2021, cuatro de cada diez pesos de los recursos del FAIS-FISM se ejercieron en proyectos de mejoramiento de vivienda, drenaje y letrinas, electrificación, y agua potable. De acuerdo con el diagnóstico del PMD, las necesidades en el ámbito de vivienda son prioritarias para los habitantes del Guanaceví. Al respecto, el municipio destinó 3.15 millones de pesos al rubro de mejoramiento de vivienda (16% de los recursos del FAIS-FISM en 2021), a través de la provisión de tinacos y calentadores solares. En cuanto a la cobertura de servicios básicos, se destinaron 2.6 millones de pesos a proyectos de obra y acciones en el rubro de drenaje y letrinas; 1.31 millones de pesos a electrificación, principalmente en la provisión y mantenimiento de paneles solares; y 0.59 millones de pesos al rubro de agua potable.

Si bien existe determinado nivel de flexibilidad para decidir el destino de los recursos del Fondo, es a través de las carencias relacionadas con la vivienda que el municipio puede contribuir a la erradicación de la pobreza multidimensional. De acuerdo con el Informe Anual (2022b), en el presente año persisten gran número de hogares que no disponen de drenaje, y muchos más sin acceso al agua (ver notas, Tabla 3).

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

En 2021, los recursos del FAIS-FISM Guanaceví representaron aproximadamente el 40% del total de los ingresos (estimados) del municipio para el ejercicio fiscal de ese año³. Dada su importancia en el contexto local, los Lineamientos (2021a) tienen el objetivo de establecer los mecanismos, procedimientos y responsabilidades que deben observar los gobiernos locales para la eficaz y eficiente planeación, operación y seguimiento del Fondo.

Como se describe en la Tabla 8, los recursos del FAIS deberán beneficiar directamente a la población más vulnerable, a través del financiamiento de obras que atiendan principalmente las carencias sociales, al priorizar los proyectos enlistados en el Catálogo.

Tabla 8.
Criterios para la operación del FAIS

Los recursos del FAIS deberán beneficiar directamente a la población en pobreza extrema, localidades con «Alto» o «Muy alto» nivel de rezago social conforme a lo previsto en la LGDS y en ZAP (población objetivo).

Los gobiernos locales deberán utilizar los recursos del FAIS exclusivamente para el financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones que beneficien directamente a población objetivo.

Las obras y acciones deberán atender prioritariamente las carencias y rezago social identificadas en el Informe anual de pobreza y rezago social, procurando que sean compatibles con la preservación y protección del medio ambiente y que impulsen el desarrollo sostenible.

Durante la planeación, los gobiernos locales deberán priorizar los proyectos del Catálogo conforme al Manual de operación MIDS¹.

La Tabla 8 describe criterios de operación del FAIS contenidos en los Lineamientos.

Notas: ¹Disponible en <https://www.gob.mx/bienestar/faiss>

Fuente: Inevap con información de los Lineamientos del FAIS.

Estos criterios permiten a los municipios definir y focalizar los proyectos de obra y acciones a ejecutarse con los recursos del Fondo, sin embargo, al momento de identificar a la población objetivo, los gobiernos locales pueden tener complicaciones en cuanto a la localización y cuantificación de esta, por lo que deben hacer uso de la información disponible proveniente de fuentes oficiales, como establecen los Lineamientos:

Los gobiernos locales deberán usar los instrumentos vigentes para conocer los principales indicadores sociodemográficos en términos de rezago social conforme a lo que publique Coneval, así como la información sobre los programas federales que llevan a cabo proyectos y acciones vinculadas con el FAIS con el objeto de potenciar los alcances de éste en la disminución de la pobreza extrema y carencias sociales. (2021a, pág. 8)

³ Ley de Ingresos del Municipio de Guanaceví, Durango, para el ejercicio fiscal 2021.

Con información de Bienestar⁴, en 2021 el municipio de Guanaceví fue uno de los 12 municipios del estado catalogado como ZAP rural⁵ debido a dos factores: alto grado de marginación y rezago social en 2015; y presencia de población indígena dispersa. Además, las 28 AGEBS urbanas de la localidad de Guanaceví (cabecera municipal) fueron catalogadas como ZAP urbanas⁶ (2020).

De acuerdo con los Lineamientos, para la realización de proyectos de obra y acciones con recursos del FAIS-FISM, se debió considerar lo siguiente:

- Si el municipio o demarcación territorial es ZAP rural y no tiene ZAP urbanas, deberá invertir los recursos en beneficio de la población que habita en las localidades que presentan los dos mayores grados de rezago social, o bien, de la población en pobreza extrema.
- Si el municipio o demarcación territorial tiene ZAP urbanas, deberá invertir en éstas, por lo menos un porcentaje de los recursos del FAIS-FISM, igual a:

$$PIZU_i = \left(\frac{\sum_{j=1}^N PZU_{ij}}{PPM_i} \right)^2 \times 100$$

Donde:

$PIZU_i$ = Porcentaje de inversión en las ZAP urbanas del municipio o demarcación territorial i.

PZU_{ij} = Población que habita en la ZAP urbana j del municipio o demarcación territorial i.

j = ZAP urbana.

N = Número de ZAP urbanas en el municipio o demarcación territorial i.

PPM_i = Población en pobreza del municipio o demarcación territorial i.

Los municipios deberán invertir al menos el 30% de los recursos para la atención de las ZAP urbanas cuando el $PIZU_i$ sea mayor a este porcentaje. Mientras que el resto de los recursos podrá invertirse en beneficio de la población que vive en las localidades que presentan los dos mayores grados de rezago social, o bien, en donde exista población en pobreza extrema. (2021a, pág. 8)

Con base en lo anterior, al considerar la población total de las ZAP urbanas de la localidad de Guanaceví⁷ (3,852, de acuerdo con el Censo de población y vivienda 2020), y el número de personas en situación de pobreza en el municipio (5,308, de acuerdo con Coneval en 2020), se obtiene el siguiente resultado:

⁴ Decreto por el que se formula la declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el 2021.

⁵ Las ZAP rurales cumplen con alguna de las siguientes condiciones: son de muy alta o alta marginación; tienen muy alto o alto grado de rezago social; el porcentaje de personas en pobreza extrema es mayor o igual al 50%; son municipios indígenas; con alto nivel delictivo; y con densidad media urbana menor a 110 habitantes por hectárea.

⁶ Las ZAP urbanas cumplen con las siguientes condiciones: AGEBS urbanas con muy alto o alto grado de marginación o grado de rezago social alto; AGEBS urbanas ubicadas en ZAP Rurales o en municipios con muy alta o alta marginación; tienen muy alto o alto grado de rezago social; el porcentaje de personas en pobreza extrema es mayor o igual al 50%; son municipios indígenas; con alto nivel delictivo; y con una densidad media urbana de al menos 110 habitantes por hectárea.

⁷ Población total de la localidad de Guanaceví debido a que todas sus AGEBS urbanas resultan ser ZAP.

$$PIZU_i = \left(\frac{3,852}{5,308} \right)^2 \times 100 = 52.66$$

De esta manera, las 28 ZAP urbanas (cabecera municipal), en conjunto, debieron recibir una inversión, por lo menos, del 30% de los recursos del FAIS-FISM. De acuerdo con la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS) de Guanaceví, en la cabecera municipal se invirtieron 4.52 millones de pesos, correspondientes al 22.94% del total de recursos disponibles, en 13 de 143 proyectos. Del resto de los recursos, 13.46 millones de pesos, se destinaron a localidades con los dos mayores grados de rezago social, en 105 proyectos, mientras que 1.73 millones de pesos se asignaron a localidades con población en situación de pobreza extrema, en 25 proyectos (Tabla 9).

Tabla 9.
Destino del FAIS-FISM en Guanaceví con base en las consideraciones de los Lineamientos, 2021

Destino	Proyectos (Número)	Monto (Pesos)	Porcentaje
ZAP urbanas (localidad de Guanaceví)	13	4,525,015.09	22.94
Localidades con los dos grados más altos de rezago social	105	13,466,202.82	68.28
Localidades con población en pobreza extrema	25	1,730,232.07	8.77
Total	143	19,721,450.00	100.00

La Tabla 9 muestra el destino de los recursos del FAIS-FISM de acuerdo con los Lineamientos.
Fuente: Inevap con datos de la MIDS de Guanaceví.

Además de estas consideraciones para la distribución de los recursos, los Lineamientos hacen énfasis en la participación social⁸ como elemento primordial para la gestión del FAIS-FISM. De acuerdo con este documento, los gobiernos locales deberán:

Promover la participación de la población beneficiaria en el destino, aplicación y vigilancia, así como en la programación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras y acciones que se vayan a realizar con el FAIS, conforme al artículo 33, apartado B, fracción II, inciso b) de la Ley de Coordinación Fiscal. (2021a, pág. 14)

En este sentido, el municipio de Guanaceví cuenta con un Manual de Procedimientos para la Ejecución del FAIS-FISM (en adelante, Manual), en el que se definen las etapas y actividades, así como los actores responsables, a lo largo de la gestión de los recursos. Dicho Manual contempla la participación social al momento de la planeación: *Los habitantes de las diferentes localidades del municipio acuden a la Dirección de Gestión Municipal a solicitar la ejecución diferentes obras colectivas y acciones no colectivas en beneficio de su localidad.*

⁸ De acuerdo con la LGDS, se define como el derecho de las personas y organizaciones a intervenir e integrarse, individual o colectivamente en la formulación, ejecución y evaluación de políticas, programas y acciones del desarrollo social.

De acuerdo con la Guía Operativa para la Constitución, Operación y Seguimiento de la Participación Social en el FAIS-FISM (2021c) en adelante, Guía de Participación, por cada obra se conformará un Comité de Participación Social (CPS)⁹ que tendrá entre sus responsabilidades, las siguientes:

- Participar en los procesos de planeación y priorización de proyectos en coordinación con su municipio, siempre y cuando los proyectos sugeridos se apeguen a los Lineamientos del FAIS y a la disponibilidad de recursos.
- Hacer de conocimiento a las y los ciudadanos que representan, la posibilidad de reportar deficiencias detectadas en las obras.
- Realizar visitas a las obras e informar de los avances y la conclusión de las mismas a sus comunidades y a Bienestar.

Para que los CPS puedan llevar a cabo sus atribuciones, los gobiernos municipales deberán realizar talleres de capacitación e informarles sobre las tareas y responsabilidades de control, seguimiento y evaluación de las obras asignadas. Estos Comités deberán participar en las capacitaciones y conocer sus principales responsabilidades y atribuciones, además, deberán asegurar que sus integrantes participen en igualdad de condiciones.

Con respeto a los CPS en Guanaceví, se ha documentado su participación (Inevap, 2021a). De acuerdo con la gestión del Fondo, se integran expedientes de dichos Comités en los que se incluye, el acta de conformación; capacitaciones; y participación en la entrega de obra. La conformación de CPS ocurre por cada proyecto de obra o acción a ejecutarse con los recursos del FAIS-FISM durante el ejercicio fiscal. Esta información se integra en el reporte trimestral del municipio a través del Sistema de Reporte de Recursos Federales Transferidos (SRFT).

En cuanto a los criterios de focalización, priorización y decisión de proyectos de obras y acciones con los recursos del FAIS-FISM, en el Manual de Guanaceví es explícito el apego a los Lineamientos y Catálogo, así como la revisión de indicadores del Informe Anual: *Se envía la solicitud (de los habitantes) al Departamento de Desarrollo Social para ser analizada con base en los lineamientos del FAIS y los indicadores de pobreza en el municipio. Si se encuentra dentro del Catálogo y cumple con los Lineamientos, es incluida en la propuesta de obra para ser presentada al COPLADEM¹⁰ para su análisis y aprobación.*

Por consiguiente, los criterios a través de los cuales el municipio focaliza y decide las obras de infraestructura social hacen referencia a los Lineamientos; elementos como las consideraciones referentes a la población objetivo (ZAP urbanas, localidades con los dos grados más altos de rezago social y con población en situación de pobreza extrema, principalmente) y la participación social en la planeación de proyectos de obra. Sin embargo, la priorización proyectos puede responder a una gran cantidad de criterios plasmados en planes de desarrollo, sectoriales, regionales, así como de condiciones presupuestarias, políticas, y criterios subjetivos (Arboleda Home, 2010).

⁹ Órgano de participación y representación de una comunidad, electos de manera democrática, de por lo menos cinco integrantes, entre ellos un presidente(a), un secretario(a) y tres vocales.

¹⁰ Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal.

En el caso de Guanaceví, de acuerdo con la gestión del Fondo, la priorización de proyectos responde a la cantidad de beneficiarios. En este sentido, es importante considerar la dispersión de las localidades en el municipio así como su población. De acuerdo con el Censo de población y vivienda 2020, 181 de 200 localidades en Guanaceví (90%) tenían una población inferior a 100 habitantes. Será importante que los criterios de priorización de proyectos de obra y acciones contemplen no solo la dimensión relacionada con el número de beneficiarios, de lo contrario, existe el riesgo de desatender gran cantidad de localidades. Al respecto, el Anexo 2 muestra la ubicación georreferenciada de los proyectos de obra y acciones ejecutadas con los recursos del FAIS-FISM en Guanaceví durante 2021; en la Figura 5 se observa la distribución de obras y acciones a gran escala en diferentes asentamientos del municipio.

Como se señala anteriormente (ver Pregunta 1), el PMD conforma el principal diagnóstico del municipio en materia de infraestructura social. En este sentido, se observa que las prioridades definidas a partir de la participación social (vivienda) fueron atendidas con recursos del FAIS. Los calentadores solares representaron 14.55% de inversión en 2021 con 2.87 millones de pesos. Las baterías, así como paneles solares (en conjunto), representaron 5.75%, y los tinacos 1.41% de la inversión total en 2021 (Tabla 10).

Tabla 10.
Destino del FAIS-FISM de Guanaceví en el ámbito de vivienda, 2021

Ámbito de vivienda	Monto (Pesos)	Porcentaje respecto del total
Calentadores solares	2,870,000.08	14.55
Drenaje y letrinas	2,786,166.36	14.13
Baterías (paneles solares)	789,999.86	4.01
Agua potable	590,441.09	2.99
Paneles solares	343,999.86	1.74
Tinacos cisternas	278,088.96	1.41
Red eléctrica	176,273.60	0.89
No aplica	11,886,480.19	60.27
Total	19,721,450.00	100

La Tabla 10 muestra el destino de FAIS-FISM en proyectos y acciones del ámbito de vivienda en 2021.

Fuente: Inevap con datos de la MIDS de Guanaceví.

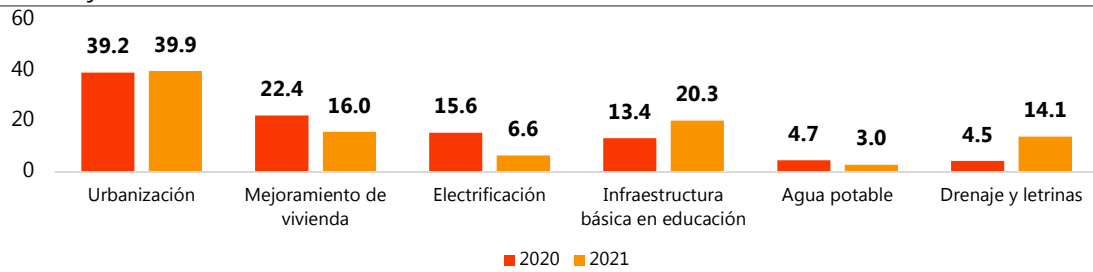
Adicionalmente, con información Bienestar¹¹ fue posible identificar que los proyectos prioritarios (por recursos y rubro) en 2020 y 2021, correspondieron a obras y acciones de urbanización. En comparación con 2020, para 2021 incrementó la participación de proyectos de infraestructura básica en educación, y drenaje y letrinas. Por el contrario, disminuyó el destino de recursos en el rubro de mejoramiento de vivienda (Gráfica 6), no obstante, históricamente se han priorizado las carencias sociales relacionadas con la vivienda (ver Pregunta 7).

¹¹ FAIS a nivel municipal para Durango 2020 y 2021.

Gráfica 6.

Proyectos priorizados con el FAIS-FISM de Guanaceví por rubro, 2020-2021

Porcentaje



La Gráfica 6 muestra la distribución de los recursos del FAIS-FISM por rubro en 2020 y 2021.

Fuente: Inevap con datos de la MIDS de Guanaceví.

II. Gestión del FAIS-FISM

3. ¿Cuáles son las capacidades institucionales del municipio para gestionar el fondo?

La administración del FAIS-FISM representa un desafío importante para los gobiernos municipales porque ponen a prueba sus capacidades institucionales; deben llevar a cabo la planeación y seguimiento de proyectos, responder a las demandas y obligaciones de transparencia, promover la participación social, mantener una comunicación efectiva con instancias coordinadoras del FAIS a nivel nacional (Bienestar), entre otras tantas responsabilidades que demanda el ejercicio de los recursos federales transferidos.

De acuerdo con Cabrero (2004) entre los diversos factores que tienen relación con la construcción de capacidades institucionales en los gobiernos subnacionales se encuentran: el intercambio horizontal de información; la intensidad democrática en la acción pública local; el marco regulatorio de las instituciones presupuestales¹²; las estructuras organizativas emergentes y; el perfil profesional de los funcionarios (Figura 1).

Figura 1.
Factores relacionados con la construcción de capacidades institucionales



La Figura 1 muestra algunos de los factores relacionados con la construcción de capacidades institucionales.

Fuente: Inevap, adaptado de Cabrero, 2004.

Para Tolber y Zucker (1983) como se cita en Cabrero (2004), a través del intercambio horizontal de información, se pueden generar procesos multiplicados de fortalecimiento institucional ante la observación de las «mejores prácticas». En este sentido, el municipio de Guanaceví puede observar lo que acontece en otros municipios vecinos o de similares características, en los ámbitos estatal y nacional, con el propósito de obtener información relevante o retroalimentarse sobre buenas prácticas en la gestión de Fondo que promuevan la toma de decisiones.

Asimismo, la intensidad democrática en la acción pública local, entendida como la presión por rendición de cuentas que ejerce la sociedad, crea un ambiente propicio para el fortalecimiento institucional local (Huther y Shah, 1998) como se cita en (Cabrero, 2004); existe una relación directa entre el nivel de democratización y propensión al desarrollo de instituciones locales más sólidas (Cabrero, 2004). Al respecto, los Lineamientos (2021a) integran y promueven la participación social en la gestión de los recursos del Fondo, corresponde al Municipio dotar los medios necesarios para esa integración social que,

¹² De acuerdo con Alesina, Hausmann, Hommes y Stein (1999) como se cita en Cabrero (2004), las instituciones presupuestarias son definidas como «todas las reglas y regulaciones según las cuales los presupuestos son elaborados, aprobados e implementados».

gradualmente lo llevará a la mejora de sus capacidades institucionales. Para este propósito, los gobiernos locales tienen a su disposición la Guía de Participación (ver Pregunta 2).

Conforme al marco regulatorio de las instituciones presupuestarias (en este particular caso, la normativa del FAIS) éste debe ser claro, suficiente y actualizado; dichas características determinan en gran medida, el rigor y la eficacia con los que se realiza la gestión de los recursos (Cabrero, 2004). En este sentido, es importante que el municipio reconozca y atienda el marco normativo sobre la gestión del FAIS-FISM, y que disponga de reglamentos internos que guíen su actuar en el contexto local.

En secuencia, las estructuras organizativas emergentes que surgen en los gobiernos subnacionales con el propósito de atender nuevas responsabilidades de política pública, en ocasiones son procesadas a través de la estructura y los sistemas tradicionalmente utilizados, lo cual a menudo genera un congestionamiento administrativo y niveles de ineficiencia en la operación cotidiana (Cabrero, 2004). Las responsabilidades de los gobiernos locales, a las que hacen referencia los Lineamientos requieren cierto grado de dinamismo organizacional para evitar ineficiencias en los procesos de gestión del FAIS-FISM. En lo local, es importante procurar un sistema de gestión moderno que trabaje con base en resultados y sistemas de monitoreo (Cabrero, 2004).

Por último, con respecto al perfil profesional de los funcionarios municipales, Cabrero (2004) sugiere que las diferencias en las capacidades profesionales y de formación educativa pueden llegar a ser muy grandes entre gobiernos, lo que conlleva a diferentes niveles de desempeño organizacional. En este sentido, de acuerdo con la Ley Orgánica del Municipio Libre y Soberano del Estado de Durango, entre las facultades y obligaciones de los Ayuntamientos, se encuentra la de *Acordar la organización de un Instituto del servicio civil de carrera, que tenga como finalidad capacitar al personal administrativo, en forma permanente, para ello, deberá promover la investigación constante y todo tipo de cursos y seminarios que hagan del empleado municipal, un servidor útil a la ciudadanía*. En el contexto de Guanaceví, la capacitación que reciben los funcionarios involucrados en la gestión del Fondo cobra mayor relevancia debido a su grado de profesionalización¹³.

De acuerdo con el Manual, en Guanaceví intervienen diversos actores en la ejecución del FAIS-FISM: Habitantes; Dirección de Gestión Municipal; Presidencia Municipal; Cabildo; Dirección de Planeación y Desarrollo Social; COPLADEM¹⁴; Dirección de Obras Públicas; y Tesorería.

Por sus atribuciones¹⁵, la Dirección de Planeación y Desarrollo Social juega un rol preponderante en el proceso de gestión del FAIS-FISM. Entre sus funciones se encuentran el análisis de solicitudes de proyectos de obra y acciones; licitaciones de obra y contrataciones; e inspecciones de los proyectos. En este sentido, los recursos humanos y tecnológicos a disposición de esta área deberían ser suficientes para el adecuado desempeño de dichas actividades.

Como referencia, de acuerdo con el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), el

¹³ Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021.

¹⁴ Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal.

¹⁵ Ver Anexo 3. Manual de procedimientos del FAIS-FISM Guanaceví.

municipio de Guanaceví contaba con 15 instituciones de la administración pública¹⁶, en las que el personal adscrito era de 149 servidores públicos, de los cuales, 86 eran hombres y 63 eran mujeres. Del total del personal, 102 (68.5%) tenían algún grado de educación básica, y solo 17 (11.4%) contaban con educación superior.

En cuanto a equipo informático en funcionamiento, el municipio solo disponía de 17 computadoras (escritorio y portátiles). Al comparar la disponibilidad de computadoras con el volumen del personal, la relación es de una computadora por aproximadamente nueve funcionarios (8.8). En el total de los municipios del estado la relación es de una computadora por cada cuatro funcionarios (3.9).

A pesar de estas características generales, la gestión del FAIS-FISM en Guanaceví considera que los recursos humanos y tecnológicos con los que disponen la Dirección de Planeación y Desarrollo Social así como las demás áreas involucradas, son suficientes para la operación del Fondo. Sin embargo, algunos factores que pueden limitar las actividades de gestión son, por una parte, la condición de conectividad (internet), como se ha documentado en (Inevap, 2021a), y la disminución de los recursos.

Con relación a la capacitación de los funcionarios municipales, la normativa del FAIS (específicamente, la LCF), a diferencia del resto de los Fondos del Ramo General 33, establece que la Secretaría de Desarrollo Social (ahora Bienestar) tiene la obligación de proporcionar capacitación a las entidades y a sus respectivos municipios sobre el funcionamiento del FAIS. Esta característica en particular ha promovido la generación de una gran variedad de instrumentos y programas de capacitación y aprendizaje sobre la gestión del Fondo¹⁷.

Además de Bienestar, otras instancias federales como la SHCP, el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC)¹⁸ y el Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (INAFED)¹⁹ cuentan con programas de capacitación con el objetivo de contribuir a la formación de autoridades municipales.

De acuerdo con información proporcionada por la gestión del FAIS-FISM en Guanaceví, durante 2021 recibieron capacitaciones por parte de la Unidad de Evaluación del Desempeño (UED) de la SHCP. Entre los temas de capacitación destacan el destino y ejercicio del gasto e indicadores.

Si bien las capacitaciones a funcionarios responden a la oportunidad más que a la planeación (a través de un plan anual de capacitación), es relevante que el municipio identifique programas de capacitación que impulsen sus capacidades institucionales, a través de la formación continua de sus servidores públicos.

¹⁶ Organizaciones públicas que forman parte de la administración pública del municipio y que se encuentran previstas en la propia normativa orgánica, las cuales fueron creadas para el ejercicio de las atribuciones y despacho de los asuntos que corresponden al presidente municipal o alcalde (por ejemplo: secretarías, entidades paramunicipales, organismos descentralizados, empresas, fideicomisos o cualquier otro tipo de institución, organización o unidad administrativa de características similares).

¹⁷ Programa de Capacitación del FAIS; Manual de la MIDS; Guía de Participación Social. Disponibles en <https://www.gob.mx/bienestar/fais>

¹⁸ Sitio: <https://www.indetec.gob.mx/>

¹⁹ Sitio: <https://www.gob.mx/inafed>

Finalmente, una de las herramientas para fortalecer las capacidades de gestión de los municipios, de acuerdo con los Lineamientos (2021a), es la implementación de un PRODIM, al cual puede destinarse hasta 2% del total de los recursos del FAIS-FISM de cada ejercicio. De acuerdo con la LCF, Bienestar tiene la obligación de brindar capacitación al respecto, sin embargo, de 2019 a 2021 no se destinaron recursos a este tipo de proyectos en Guanaceví.

Este tipo de proyectos tienen la finalidad de fortalecer el marco jurídico y organizacional, la operatividad del municipio, así como la promoción de la participación ciudadana. La relevancia de los PRODIM radica en la posibilidad de los municipios para instalar y habilitar estaciones tecnológicas interactivas; acondicionar espacios físicos; crear y actualizar la normativa municipal; adquirir equipo de cómputo, programas, equipo de internet satelital rural y sistemas operativos e informáticos; creación de módulos de participación y consulta ciudadana; y acceder a cursos de capacitación y actualización que fomenten la formación de los servidores públicos municipales, entre otras acciones.

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

La concurrencia de recursos se refiere a la construcción de obras y proyectos con participación de recursos de dos o más fuentes de financiamiento (Bienestar, 2021c). De acuerdo con los Lineamientos (2021a), para la realización de obras y acciones básicas previstas en el Catálogo, los gobiernos locales podrán ejercer recursos del FAIS en concurrencia con recursos públicos o privados, siempre que impacten directamente en la reducción de la pobreza extrema y el rezago social, de conformidad con la normatividad aplicable.

Al respecto, en el cierre de obra 2021 de Guanaceví, se registraron seis proyectos realizados en concurrencia con otras fuentes de financiamiento. En este caso, provenientes de *Recursos fiscales* y *DEVIVA*, por un total de 999 mil pesos (Tabla 11). Todos los proyectos con excepción de uno (rehabilitación de camino rural) fueron de incidencia directa, y contemplaron inversiones, en los rubros de agua potable, drenaje y electrificación.

Tabla 11.
Concurrencia de recursos FAIS Guanaceví, 2021

Proyecto	Incidencia	Tipo de recurso	Monto (Pesos)
Rehabilitación del camino rural El Cedro – Ciénega de la Vaca.	Complementaria	Recursos fiscales ¹	439,499.37
Rehabilitación de sistema fotovoltaico interactivo conectado a la red de CFE.	Directa	DEVIVA ²	66,016.54
Construcción de red de distribución de agua potable.	Directa	DEVIVA	226,234.53
Construcción de la red de distribución y tanque de almacenamiento.	Directa	DEVIVA	58,615.03
Ampliación de drenaje sanitario.	Directa	DEVIVA	129,214.55
Ampliación de línea de conducción de agua potable.	Directa	DEVIVA	99,450.35
Total			999,030.37

La Tabla 11 muestra los proyectos del FAIS en concurrencia de recursos en 2021.

Notas: ¹Recursos municipales propios.

²Devolución del Impuesto al Valor Agregado (IVA) por parte del Organismo de Agua Potable y Alcantarillado del Guanaceví.

Fuente: Inevap con información del cierre de obra municipal 2021 de Guanaceví.

Los beneficios de la concurrencia de recursos son la eficiencia del gasto público, la multiplicación de recursos, así como el logro de metas de diferentes programas sociales. Por ello es de gran relevancia establecer mecanismos de vinculación e interlocución para potenciar las acciones y obras (Bienestar, 2021c).

Con respecto a lo anterior, el INAFED pone a disposición de los gobiernos locales, de manera anual, el Compendio de Fichas Informativas de Programas Federales para Municipios (Tabla 12), con el objetivo de que los funcionarios municipales identifiquen los diferentes programas de las distintas

dependencias y entidades del gobierno federal que proporcionan distintos apoyos para el desarrollo de proyectos municipales de carácter social (2022).

Tabla 12.
Fuentes de financiamiento susceptibles de concurrencia con recursos del FAIS-FISM, 2022

Dependencia	Programa
Bienestar	Programa de Desarrollo Institucional Municipal
Comisión Nacional del Deporte	Programa de Cultura Física y Deporte
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia	Programa de Atención a Personas con Discapacidad
Instituto Nacional de Mujeres	Programa de Fortalecimiento a la Perspectiva de Género
Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas	Programa de Bienestar de los Pueblos Indígenas
Secretaría de Cultura	Programa de Apoyos a la Cultura
	Programa de Mejoramiento Urbano
Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	Programa Nacional de Reconstrucción
	Programa de Regularización de Asentamientos Humanos
	Programa de Vivienda Social
Comisión Nacional Forestal	Programa de Apoyos al Desarrollo Forestal Sustentable
Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía Eléctrica	Proyecto Nacional de Eficiencia Energética en Alumbrado Público
Comisión Nacional del Agua	Programa de Agua Potable, Drenaje y Tratamiento
	Programa de Devolución de Derechos
	Programa de Saneamiento de Aguas Residuales
	Línea de Crédito Global
Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.	BANOBRAS-FAIS
	Programa de Modernización Catastral
	Programa de Residuos Sólidos Municipales

La Tabla 12 muestra programas de las distintas dependencias y entidades del gobierno federal que proporcionan distintos apoyos para el desarrollo de proyectos municipales de carácter social.

Fuente: Inevap, adaptado de Programas Federales para Municipios 2022 de INAFED.

III. Resultados del FAIS-FISM

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

De acuerdo con los Lineamientos, los gobiernos locales deberán reportar la información sobre el uso de los recursos FAIS a través del SRFT, las metas y avances de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)²⁰, 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 (información del contrato bajo el cual se celebra, informes trimestrales de los avances y, en su caso, evidencias de conclusión), en los términos que disponga la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) dentro del plazo al que hace referencia el segundo párrafo del artículo 48 de la LCF (20 días naturales posteriores a la terminación de cada trimestre del ejercicio fiscal).

Conforme a la normativa referida en el párrafo anterior, para que los gobiernos locales puedan reportar avances de los proyectos en el SRFT, estos deberán estar registrados previamente en la MIDS (herramienta para reportar la planeación de proyectos de obras y acciones con recursos del FAIS). Por consiguiente, la información cargada en MIDS es el reflejo de la toma de decisiones a nivel municipal y estatal con respecto a la inversión en proyectos que combaten las carencias sociales.

Los gobiernos locales, a través del *Enlace FAIS*²¹, deberán cargar su planeación de obras y acciones en la plataforma de la MIDS, a través del enlace designado, con la siguiente información:

- Resumen del monto a invertir, financiamiento y amortizaciones;
- Recursos por tipo de proyecto (incidencia directa o complementaria);
- Recursos por regiones (ZAP rural o urbana, municipios con grado de rezago alto y muy alto, o pobreza extrema);
- Otras asignaciones (gastos indirectos y PRODIMDF, 3 y 2% respectivamente);
- Captura de proyecto;
- Identificación geográfica del proyecto;
- Domicilio geográfico;
- Identificación del proyecto;
- Metas físicas del proyecto;
- Concurrencia aplicable;
- Programación de trabajos;
- Fechas relevantes del proyecto;
- Factibilidad del proyecto; y
- Captura de gastos indirectos y PRODIM.

²⁰ Herramienta que facilita el diseño, la organización y el seguimiento de los programas, mediante la cual se describe el fin, el propósito, los componentes y las actividades, así como los indicadores, los medios de verificación y supuestos para cada uno de los objetivos del programa.

²¹ Servidor público designado por el gobierno local responsable de realizar la carga de los proyectos de obras y acciones. Deberá ser, por lo menos, un director de área.

En general, la información proporcionada por el municipio de Guanaceví referente a la MIDS para el ejercicio fiscal 2021 permite conocer los proyectos de obras y acciones ejecutadas con los recursos del FAIS-FISM. Los informes municipales de Bienestar²² dan a conocer la distribución de los recursos por focalización, incidencia, rubro, y carencias sociales. Además, los registros del Portal de Transparencia Presupuestaria²³ (Observatorio del gasto de la SHCP), facilitan información referente a los momentos contables de los recursos destinados a cada proyecto, así como la ubicación georreferenciada de los mismos.

Finalmente, la información sobre el destino y ejercicio del gasto, e indicadores también puede ser consultada a través de los Informes Trimestrales sobre el Ejercicio, Destino y Resultados de los Recursos Federales Transferidos disponibles en el portal oficial de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Durango (SFA)²⁴. Es de señalar que el municipio reporta mensualmente a la Entidad de Auditoría Superior del Estado de Durango (EASE) información similar a la que reporta para el nivel federal de forma trimestral. Ambas actividades de reporte forman parte del proceso de gestión del FAIS-FISM, de acuerdo con el Manual (Anexo 3).

Con respecto a los indicadores del FAIS-FISM, en el informe definitivo²⁴ de 2021 para Guanaceví, únicamente se registró la información correspondiente a tres indicadores, todos del nivel Actividad y relacionados con el porcentaje de proyectos de contribución directa, complementaria, y otros registrados en la MIDS. Cabe aclarar que, por sí solos, estos indicadores no son lo suficientemente relevantes para conocer los resultados del FAIS-FISM en Guanaceví. De hecho, de acuerdo con Bienestar (2022a), 131 de 143 proyectos ejecutados con el FAIS-FISM durante 2021 en Guanaceví fueron de contribución directa, es decir, 92%, mientras que los restantes 11 (8%), fueron de contribución complementaria (ver Pregunta 1).

A nivel federal, a través del Portal de Transparencia Presupuestaria, se registraron veintidós indicadores del FAIS-FISM concentrados en una MIR, con dos indicadores en el nivel Fin y en el nivel Propósito, doce en el nivel Componente y seis en el nivel Actividad. En el caso de los indicadores de los objetivos a nivel Propósito y Fin, estos se muestran en la Tabla 13 con su respectiva meta para el ejercicio fiscal 2021. Cabe señalar que el medio de verificación de tres de los cuatro indicadores es el *Informe de Pobreza* de Coneval que se realiza cada dos años para las entidades federativas y cada cinco para los municipios, por lo que no fue posible (para la instancia encargada) obtener información sobre su avance.

Tabla 13.

Objetivos e Indicadores de los niveles Fin y Propósito de la MIR del FAIS-FISM, 2021

Nivel	Objetivo	Indicador	Meta
Fin	Contribuir al bienestar social e igualdad mediante la reducción de los rezagos en materia de servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios de la vivienda e infraestructura social de la población	Inversión per cápita del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) en localidades con alto y muy alto rezago social ¹ .	5.00 pesos

²² Sitio: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/712938/Durango.pdf>

²³ Sitio: <https://nptp.hacienda.gob.mx/programas/jsp/programas/fichaPrograma.jsp?id=331004>

²⁴ Sitio: <http://finanzas.durango.gob.mx/egresos.html>

Tabla 13.

Objetivos e Indicadores de los niveles Fin y Propósito de la MIR del FAIS-FISM, 2021

Nivel	Objetivo	Indicador	Meta
	que habita en las zonas de atención prioritaria, en las localidades con los dos mayores grados de rezago social de cada municipio o que se encuentra en situación de pobreza extrema.	Porcentaje de la población en pobreza extrema ² .	8.52%
Propósito	La población que habita en las zonas de atención prioritaria urbanas, en las localidades con los dos mayores grados de rezago social de cada municipio o que se encuentra en situación de pobreza extrema reducen los rezagos en infraestructura social básica relacionada con las carencias de servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios de la vivienda e infraestructura social.	Porcentaje de población que presenta carencia por acceso a servicios básicos de la vivienda ² .	17.93%
		Porcentaje de población que presenta carencia calidad y espacios de la vivienda ² .	9.32%

La Tabla 13 muestra los objetivos e indicadores de los niveles Fin y Propósito de la MIR del FAIS-FISM en 2021. Notas: ¹Para el cálculo del indicador se contempla la clasificación de rezago social de 2010 y el total de población de 2010. A la fecha, las localidades que en 2010 tenían estos niveles de rezago social pudieron cambiar o anexarse a otra más, por tal motivo el seguimiento a este indicador es confuso.

²Por el hecho de que la Medición Multidimensional de la Pobreza a nivel estatal se realiza cada dos años, no se cuenta con información para la modificación de la meta, por lo que se mantienen los valores arrojados por la última publicación de Coneval.

Fuente: Inevap con información del Portal de Transparencia Presupuestaria de la SHCP.

En complemento, los indicadores en el nivel Componente miden el porcentaje de proyectos y recursos del FAIS-FISM destinados por rubro (en este caso, calidad y espacios de vivienda; servicios básicos en la vivienda; infraestructura educativa; infraestructura de salud; infraestructura de alimentación; y otros). Por otra parte, los indicadores en el nivel Actividad miden el registro de proyectos en la MIDS por su contribución (directa y complementaria), el seguimiento de los proyectos (avance físico y financiero, y reporte de municipios) y la cobertura de capacitación a los municipios. En el Anexo 4. MIR 2021 FAIS-FISM, se detallan objetivos de la MIR del nivel federal en el ejercicio fiscal 2021, así como el grado de avance en sus indicadores para todos los niveles.

En lo local, de acuerdo con los Lineamientos (2022a), los gobiernos deberán hacer del conocimiento de sus habitantes, a través de su página oficial de internet, los recursos asignados por el FAIS, en su componente estatal (FISE) y municipal (FISM), respectivamente. Así como publicar los informes trimestrales de los avances de los proyectos que se realicen, y en su caso, evidencias de conclusión.

La situación de la conectividad en el municipio, específicamente el internet, y sitio web oficial del ayuntamiento de Guanaceví ha sido documentada con anterioridad (Inevap, 2021a). A pesar de las dificultades que implica no contar con una conexión estable y continua de internet, el municipio cumple con las disposiciones normativas en cuanto al reporte de los recursos, sin embargo, persisten áreas de oportunidad para hacer del conocimiento de los habitantes de Guanaceví esta información a través de un medio oficial municipal.

De acuerdo con la gestión del Fondo, en la actualidad se realizan esfuerzos para habilitar el sitio web oficial del municipio, que, de momento solo se encuentra disponible para funcionarios locales. Al respecto, se desconoce una fecha específica para adecuar este medio digital.

6. ¿Cuáles han sido los avances del municipio con respecto a las recomendaciones de evaluaciones anteriores?

En el periodo de 2019 a 2021 se realizaron tres ejercicios de evaluación a la gestión del FAIS-FISM en Guanaceví. A partir de la información disponible y la documentación provista por el municipio, derivaron propuestas de recomendaciones y observaciones que, posteriormente, se materializaron en Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM), con el propósito de contribuir a la mejora gradual de la gestión del FAIS-FISM.

En general, las recomendaciones y observaciones han abordado la generación de información relacionada con la gestión del Fondo y su publicación en el sitio oficial del ayuntamiento con fines de transparencia; la documentación de los procesos de ejecución; y el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los funcionarios que intervienen en la gestión del Fondo. Además, se ha invitado al municipio a canalizar los recursos en las localidades con los dos mayores grados de rezago social y a actualizar el diagnóstico de necesidades de infraestructura social.

Para transitar de la propuesta a la mejora, de manera concertada se formalizó con Guanaceví el compromiso de atención a dichas recomendaciones y observaciones, a través de su configuración como ASM (Tabla 14). Cabe resaltar que el municipio ha acreditado avances del 100% en la atención de este mecanismo en cada uno de los años en los que ha sido evaluado.

Tabla 14.
ASM FAIS-FISM Guanaceví, 2019-2021

Año	Resumen ASM
2018	<ol style="list-style-type: none"> 1. Generar información y publicar en la página web del municipio referente a los montos, obras y acciones que realiza, de acuerdo con la LCF y los Lineamientos para promover la rendición de cuentas con base en resultados. 2. Canalizar los recursos a la población que presenta los mayores grados de rezago social para orientar los recursos a los sectores prioritarios. 3. Documentar los principales procesos relacionados a la ejecución del fondo a través de un manual de procedimientos para la identificación de responsabilidades por área que interviene en la ejecución del Fondo. 4. Generar información que evidencie el avance y contribución del Fondo en las carencias sociales, a través del seguimiento a indicadores para promover la rendición de cuentas con base en resultados. 5. Fortalecer las capacidades institucionales de los funcionarios que intervienen en la gestión del Fondo a través de capacitaciones para fortalecer las competencias y calidad de los servicios.
2020	<ol style="list-style-type: none"> 1. Documentar los procesos para priorizar, gestionar e implementar los proyectos de infraestructura a través de herramientas y mecanismos para contribuir a la toma de decisiones con base en evidencia. 2. Documentar los procesos para la ejecución del Fondo a través de una manual de procesos o procedimientos para el establecimiento de actividades precisas. 3. Fortalecer las capacidades institucionales de los funcionarios responsables de la gestión del Fondo a través de capacitaciones para el desempeño eficiente de los funcionarios.

Tabla 14.
ASM FAIS-FISM Guanaceví, 2019-2021

Año	Resumen ASM
	<ol style="list-style-type: none"> 4. Dar a conocer la información relacionada con el Fondo a los habitantes del municipio y público en general a través de la página de internet del municipio para cumplir con las disposiciones en materia de transparencia y rendición de cuentas. 5. Formalizar las estrategias o intervenciones financiadas con el Fondo a través de la generación de reglas de operación, padrón de beneficiarios, indicadores, etc., para el ejercicio eficiente de los recursos.
2021	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fortalecer las capacidades de los gestores del Fondo a través de la implementación de un plan anual de capacitación para la mejora de resultados. 2. Alta de liga de acceso directo a la página de transparencia del municipio para la consulta de información sobre los avances del municipio. 3. Actualizar los documentos diagnósticos del municipio a través del uso de información sociodemográfica y de pobreza para la mejora en la toma de decisiones.

La Tabla 14 muestra los ASM derivados de las evaluaciones al FAIS-FISM de 2019 a 2021.

Fuente: Inevap.

Respecto a la transparencia y rendición de cuentas, persiste la oportunidad del municipio para dar a conocer a sus habitantes la información relacionada con el ejercicio y destino de los recursos a través de sitios oficiales; para este propósito es importante la habilitación del sitio digital (ver Pregunta 5). De la misma forma, será relevante el uso de la información disponible y más actualizada sobre pobreza y carencias sociales (Pobreza a nivel municipio y Pobreza por grupos poblacionales a escala municipal a 2020)²⁵ como herramienta para la toma de decisiones.

²⁵ Sitio: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx>

IV. Contribución del FAIS-FISM en la disminución en las variables asociadas a las carencias sociales y el rezago social

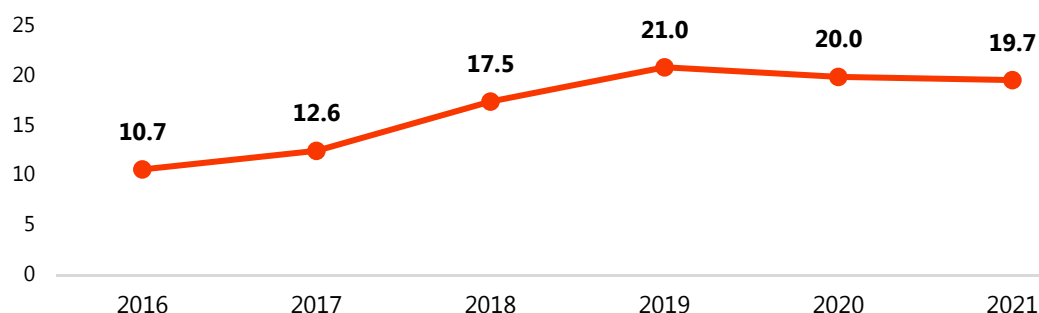
7. ¿Cómo se distribuyeron las obras financiadas con recursos del fondo en el municipio?

De 2016 a 2021, el municipio de Guanaceví ha reportado una inversión de 100.9 millones de pesos²⁶ provenientes del FAIS-FISM en 733 proyectos de obra y acciones realizadas. A pesar de registrarse una disminución en los recursos asignados al municipio consecutivamente en 2020 y 2021, dichos montos son casi del doble en comparación con el recurso asignado en 2016 (Gráfica 7).

Gráfica 7.

Montos reportados del FAIS-FISM en Guanaceví, 2016-2021

Millones de pesos corrientes



La Gráfica 7 muestra los montos reportados del FAIS-FISM en Guanaceví de 2016 a 2021.

Nota: La inversión asignada en 2016 y 2017 fue de 11.8 y 12.8 millones de pesos, respectivamente.

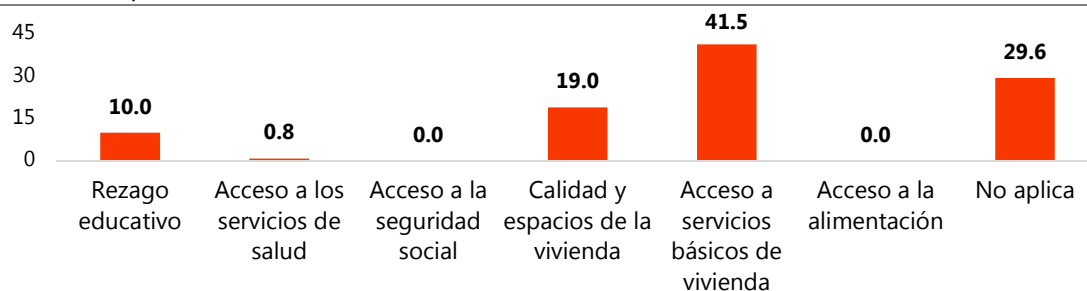
Fuente: Inevap con datos de Informes FAIS a nivel municipal para Durango de 2016 a 2021 de Bienestar.

Por carencias sociales, los recursos del FAIS-FISM se han destinado principalmente a las carencias por acceso a los servicios básicos, y calidad y espacios de la vivienda, con inversiones de 41.5 y 19.0 millones de pesos, respectivamente. En ambos rubros se han realizado un total de 653 proyectos de obra y acciones (Gráfica 8).

Gráfica 8.

Inversión FAIS-FISM en Guanaceví por carencia social, 2016-2021

Millones de pesos corrientes



La Gráfica 8 muestra la inversión del FAIS-FISM por carencia social de 2016 a 2021.

Fuente: Inevap con datos de Informes FAIS a nivel municipal para Durango de 2016 a 2021 de Bienestar.

²⁶ Pesos corrientes.

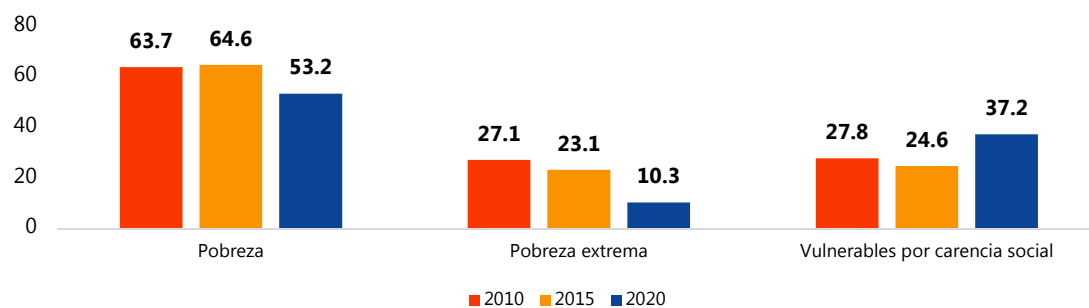
Es clara la intención del municipio por contribuir a garantizar el derecho a la vivienda; seis de cada diez pesos del FAIS-FISM, en los ejercicios de referencia, se han destinado a proyectos y acciones específicas en dichas carencias. Incluso, por las características del Fondo, la atención a éstas es clave para alcanzar su objetivo a nivel Propósito (Tabla 13).

En complemento, 10.0 millones de pesos se han invertido en la carencia de *rezago educativo* a través del rubro de infraestructura básica en educación y 0.8 millones en la carencia de *acceso a los servicios de salud*, a través del rubro de infraestructura básica en salud. El resto de los proyectos de obra y acciones no aplican para el análisis del destino de los recursos por carencias sociales al no asociarse con el combate a éstas, no obstante han representado tres de cada diez pesos del FAIS-FISM en Guanaceví.

En términos de pobreza multidimensional, Guanaceví enfrenta un reto importante; en 2020 poco más de la mitad de su población se encontraba en situación de pobreza (53.2%). En el mismo año, en cuanto a pobreza extrema, fue el séptimo municipio en el estado con mayor proporción de población en esta situación (10.3%). Es de señalar que la población en pobreza extrema se conforma de aquellas personas dentro de la población en pobreza que cuentan con tres o más carencias sociales y cuyo ingreso es insuficiente para cubrir sus necesidades más básicas como la alimentación.

En cuanto a carencias sociales, de 2010 a 2020 se observaron avances en cinco de los seis indicadores; los más importantes en la carencia por *calidad y espacios de vivienda* (-36.3)²⁷ y en la carencia por *acceso a la alimentación* (-33.3)²⁷. Por el contrario, la carencia por *acceso a la seguridad social* incrementó hasta 78.9%. Sin embargo, en 2020 una de cada tres personas era vulnerable por carencia social, es decir, contaban con ingresos suficientes para satisfacer sus principales necesidades, pero tenían una o más carencias sociales (Gráfica 9).

Gráfica 9.
Evolución de los indicadores de carencias sociales en Guanaceví, 2010-2020
Porcentaje

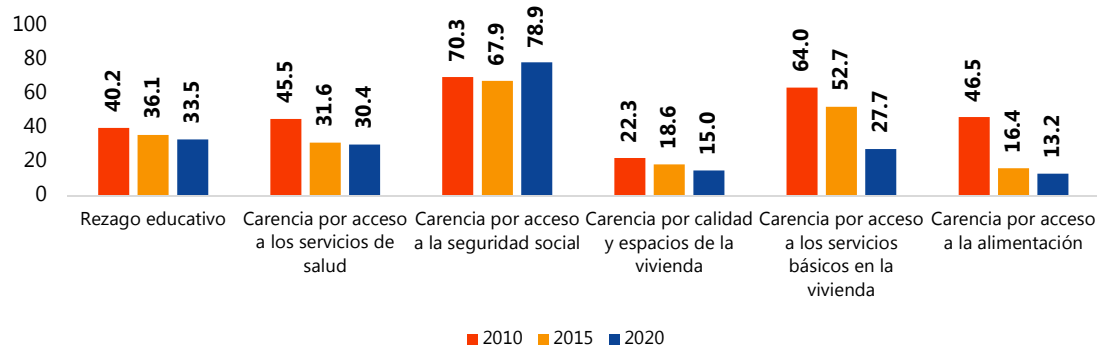


²⁷ Puntos porcentuales.

Gráfica 9.

Evolución de los indicadores de carencias sociales en Guanaceví, 2010-2020

Porcentaje



La Gráfica 9 muestra la evolución de los indicadores de carencias sociales de 2010 a 2020.

Fuente: Inevap con datos de la Medición Multidimensional de la Pobreza, Coneval 2010-2020.

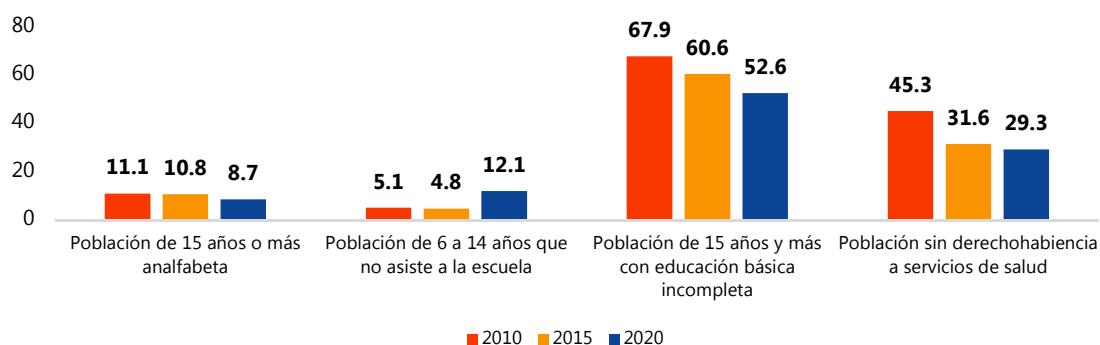
Por rezago social, el municipio de Guanaceví pasó de considerarse en grado alto en 2015 a grado medio en 2020. No obstante, en este último año, fue el quinto municipio en la entidad con mayor rezago de acuerdo con el IRS. Por indicadores (Gráfica 10), se observa una situación complicada en la dimensión educativa; a pesar del avance de 2010 a 2020 (-15.3)²⁷ poco más de la mitad de la población de 15 años y más (52.6%) no cuenta con educación básica completa, además, el porcentaje de la población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela aumentó de 4.8% en 2015 a 12.1% en 2020.

Para el ámbito de vivienda se observa avance en los siete indicadores en comparación con 2010. De estos, los relacionados con la cobertura de agua entubada de la red pública y de drenaje registraron mayor avance (-24.3 y -21.8, respectivamente)²⁷. Por otra parte, las viviendas que no disponen de energía eléctrica registraron un aumento (1.2)²⁷ en comparación con 2015. De acuerdo con la Tabla 7 (ver Pregunta 1), la distribución de los recursos del FAIS-FISM en 2021 contribuyó en mayor medida a los indicadores de *viviendas que no disponen de drenaje* con una inversión de 2.66 millones de pesos, y a *viviendas que no disponen de energía eléctrica* con gasto de 1.3 millones de pesos (sin contar la inversión en calentadores solares de 2.8 millones).

Gráfica 10.

Evolución de los indicadores de rezago social en Guanaceví, 2010-2020

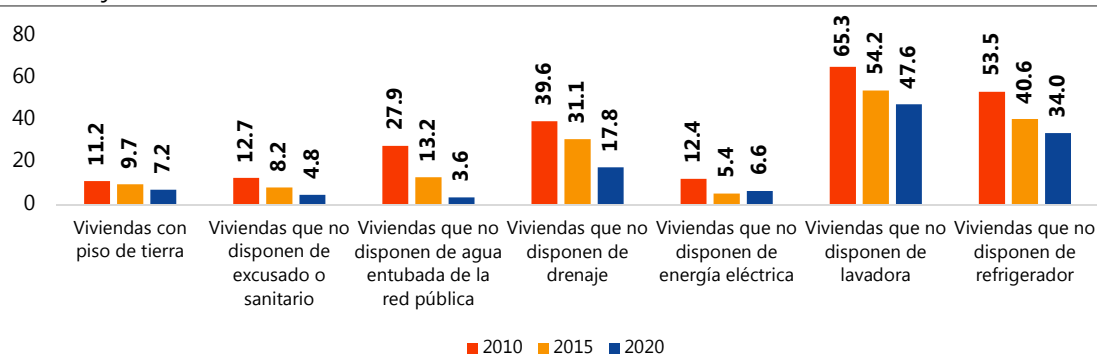
Porcentaje



Gráfica 10.

Evolución de los indicadores de rezago social en Guanaceví, 2010-2020

Porcentaje



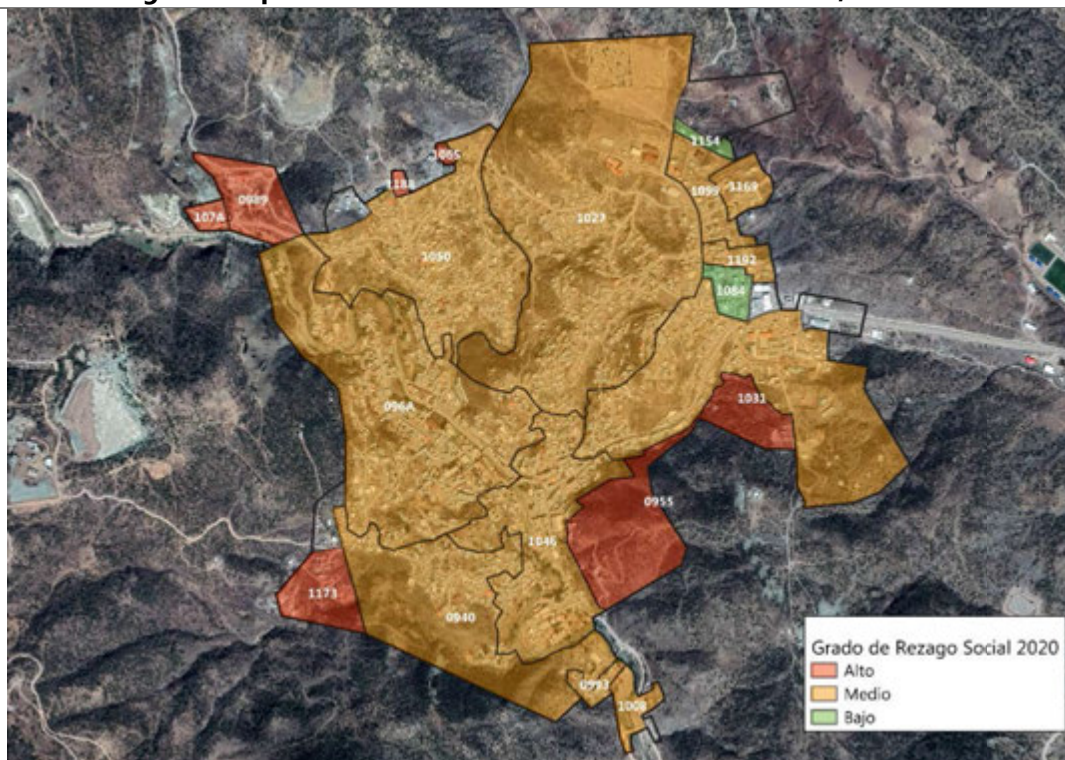
La Gráfica 10 muestra la evolución de los indicadores de rezago social de 2010 a 2020.

Fuente: Inevap con datos del índice de Rezago Social, Coneval 2010-2020.

A nivel de Área Geoestadística Básica (AGEB) urbana, seis de las diecinueve AGEBS (de las que se obtuvo información) de la localidad de Guanaceví (cabecera municipal) tenían grado de rezago social alto²⁸ en 2020.

Figura 2.

Grado de rezago social por AGEB urbana en la localidad de Guanaceví, 2020



La Figura 2 muestra el grado de rezago social por AGEB urbana en la localidad de Guanaceví en 2020.

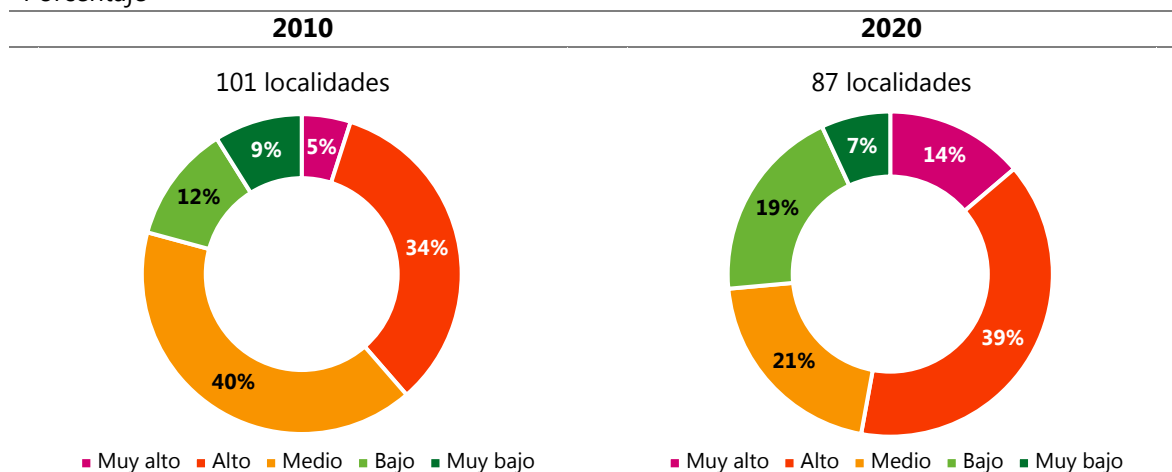
Fuente: Inevap con datos del Grado de rezago social a nivel AGEB urbana de Coneval, 2020.

²⁸ En estas AGEBS residían 193 personas en 48 viviendas.

Estas áreas se caracterizan por tener poca o nula disponibilidad de servicios básicos en la vivienda, población sin derechohabencia a los servicios de salud y con rezago educativo (alto porcentaje de analfabetismo, inasistencia escolar y educación básica incompleta). Para ver con mayor detalle, consultar el Anexo 5. Indicadores del IRS por AGEB urbana.

Finalmente, a nivel localidad fue posible identificar aquellos asentamientos dentro del municipio con mayores necesidades de acuerdo con su grado de rezago social. Como referencia 39 de 101 localidades para las que se obtuvieron datos, a través del Censo de población y vivienda 2020, presentaron los dos grados más altos de rezago en 2010. Para 2020, incrementó la proporción de localidades en esta situación; 46 de 87 (Gráfica 11). Para ver con mayor detalle, consultar el Anexo 6. Indicadores del IRS por localidad con grado alto o muy alto de rezago social.

Gráfica 11.
Evolución de las localidades por Grado de rezago social, 2010-2020
Porcentaje



La Gráfica 11 muestra las localidades de Guanaceví por grado de rezago social de 2010 a 2020.
Fuente: Inevap con datos del Grado de rezago social a nivel AGEB urbana de Coneval, 2010-2020.

En general, la inversión del FAIS-FISM en Guanaceví en los últimos años se ha concentrado mayormente en las carencias sociales relacionadas con la vivienda. De acuerdo con la Medición Multidimensional de la Pobreza, de 2015 a 2020 disminuyeron cinco de las seis carencias sociales en el municipio; el avance más importante fue en la *carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda* con una reducción de 25 puntos porcentuales en cinco años.

Con el grado de inversión focalizada en servicios básicos de la vivienda como drenaje, agua potable y electrificación, el municipio contribuye a reducir el porcentaje de población con dichas carencias, y a garantizar el derecho al hogar digno.

V. Análisis de una obra del FAIS-FISM

8. Análisis de una obra de infraestructura social financiada con el fondo

Durante el ejercicio fiscal 2021, el municipio de Guanaceví destinó el 14% de los recursos del FAIS-FISM a proyectos de obras y acciones de drenaje y letrinas; cuarto rubro con mayor inversión. El proyecto «Ampliación de la red de drenaje sanitario en el barrio *La Ulama*» (Proyecto) en la localidad de Guanaceví, fue el más importante por volumen de recursos (\$1,413,790.86 pesos) en el rubro señalado.

La relevancia del Proyecto recae en lo señalado por los indicadores de pobreza y rezago social, específicamente el que refiere a *viviendas que no disponen de drenaje*, con incidencia del 17.8% en el municipio a 2020 (Gráfica 4). Además, dicho proyecto concentró 7.17% de los recursos del FAIS-FISM del ejercicio 2021 (Tabla 2), con lo que posicionó como el tercer proyecto más importante en ese año. Por su contribución a la carencia de *servicios básicos en la vivienda*, los Lineamientos y el Catálogo, consideran a este tipo de proyectos como de incidencia directa.

El análisis de esta sección se concentra en este Proyecto, dada su relevancia en el contexto municipal y sus implicaciones en las condiciones de vida de los beneficiarios.

Inicio del proyecto

En enero de 2021, los vecinos del barrio *La Ulama* solicitaron a la presidencia municipal la construcción de la red de drenaje al no contar con dicho servicio y manifestar los riesgos sanitarios a los que se encontraban expuestos en su entorno inmediato. La inexistencia de drenaje es un indicador de precariedad de la vivienda, así como de pobreza y marginación. Un sistema de saneamiento deficiente se encuentra asociado con la transmisión de enfermedades y la malnutrición (Inevap, 2021b).

En el convenio de coordinación para la ejecución de la obra (Proyecto) celebrado entre el H. Ayuntamiento de Guanaceví y el Organismo de Agua Potable y Alcantarillado (OAPA Guanaceví), el OAPA se comprometió a ejecutar la obra de acuerdo con las especificaciones establecidas y de conformidad con las disposiciones aplicables.

Es de señalar que, entre las atribuciones del OAPA se encuentran, el despacho de los servicios de agua, alcantarillado y saneamiento en el municipio, así como la ejecución de obras hidráulicas, y la celebración de convenios y contratos con las tres instancias de gobierno y los sectores social y privado, tendientes a desarrollar el sistema de agua potables, alcantarillado y saneamiento del municipio.

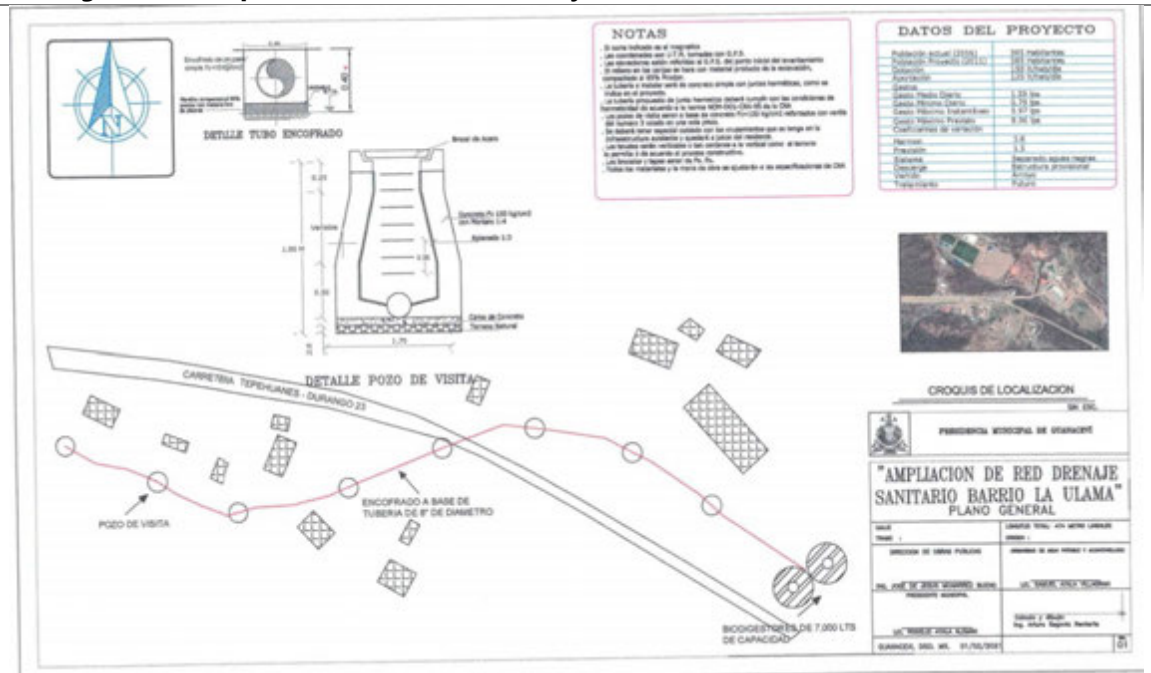
Organización y preparación

En la Cédula de Información Básica del Proyecto se especifica la ubicación e identificación de la obra, así como la procedencia de los recursos para la inversión, número de beneficiarios (358 habitantes), metas (474.0 metros lineales), avance físico-financiero trimestral, y el periodo de ejecución (del 3 al 29 de mayo de 2021).

El expediente de obra proporcionado por la gestión del FAIS-FISM, entre otras características, integra el presupuesto de los elementos del Proyecto conforme al catálogo de conceptos, el programa de

obra y ponderación de actividades, el croquis de microlocalización, el acta de compromiso de ejecución y/o dictamen de factibilidad de la obra (en el que se hizo constar, por la instancia normativa²⁹, que el Proyecto cumplía con costos, requisitos y normas técnicas, por lo que su ejecución era viable), el plano de obra, el acta de constitución del comité de obra, y diversos documentos relacionados con el proceso de licitación.

Figura 3.
Plano general «Ampliación de la red de drenaje sanitario, barrio La Ulama»



La Figura 3 muestra el plano general de la obra «Ampliación de la red de drenaje sanitario, barrio La Ulama». Fuente: Inevap con información del expediente del Proyecto, proporcionado por Guanaceví.

Ejecución

De acuerdo con la convocatoria a la licitación No. PMG/FISMDF/AYS/01/2021, el OAPA invitó a tres personas o contratistas (empresas) a participar en el proceso de adjudicación del contrato de obra pública de conformidad con las especificaciones del Proyecto, a ejecutarse en un plazo de 54 días naturales, a partir del 25 de enero de 2021 y hasta el 19 de marzo del mismo año. Posterior a su notificación, la invitación fue aceptada en los tres casos.

La visita al lugar de los trabajos, así como la junta de aclaraciones se llevarían a cabo el 11 de enero de 2021, mientras que la presentación y apertura técnica (primera etapa), y económica (segunda etapa) se celebrarían el 16 y 19 de enero del mismo año, respectivamente.

En las fechas señaladas se recibieron las propuestas técnicas y económicas de las tres empresas participantes. En un principio, las tres propuestas técnicas fueron aceptadas tras verificarse su apego a lo dispuesto en las bases de la licitación. En la segunda etapa, tras la verificación de las propuestas

²⁹ Comisión de Agua del Estado de Durango.

económicas, se notificó a los participantes que el fallo, con la resolución del análisis detallado de las propuestas aceptadas se llevaría a cabo el día 22 de enero de 2021.

Como resultado del proceso de licitación, se determinó que la propuesta más conveniente para el H. Ayuntamiento de Guanaceví fue la presentada por «Arq. Damián Vargas Zamora» con un importe de 1,218,785.22 pesos (sin IVA), por lo que se le otorgó el fallo a su favor.

Como establece la convocatoria de licitación, el 25 de enero de 2021 comenzaron las acciones de la obra. Semanalmente se elaboraron bitácoras por parte del Director del OAPA, en las que se reportaban avances generales del Proyecto. En la bitácora del 9 de marzo de 2021 se manifestó la conclusión y entrega de la obra.

Figura 4.
Memoria fotográfica «Ampliación de la red de drenaje sanitario, barrio La Ulama»



La Figura 4 muestra fotografías que documentan el avance de la obra «Ampliación de la red de drenaje sanitario, barrio La Ulama».

Fuente: Inevap con información del expediente del Proyecto, proporcionado por Guanaceví.

Cierre del proyecto

La obra se realizó del 25 de enero al 9 de marzo de 2021, la fecha de conclusión real se anticipó diez días naturales a la fecha prevista. En el Acta de entrega recepción de la obra se señala la inversión aprobada y ejercida del Proyecto, así como su fuente de recursos y las metas programadas y alcanzadas; en dichos aspectos se cumplió con lo previsto.

El mismo documento hace constar que la obra, efectivamente, se terminó y que funciona de acuerdo con las metas, finalidad y destino programados. De igual manera, reitera el apego a las especificaciones técnicas y presupuestales.

Finalmente, en otro apartado del Acta queda plasmada la responsabilidad tanto del OAPA, como de la empresa contratada, ante potenciales defectos o vicios ocultos que resulten en la obra, o de irregularidades que sean observadas por la autoridad competente. El Acta fue validado por las siguientes personas (Tabla 15):

Tabla 15.

Entrega-recepción de la obra «Ampliación de la red de drenaje sanitario, barrio La Ulama»

Entrega	Recibe
Presidente Municipal	Presidente del Comité de Obra
Coordinador General de COMPLADEM	Secretario del Comité de Obra
Contralor Interno del H. Ayuntamiento	Tesorero del Comité de Obra

La Tabla 15 muestra las autoridades y beneficiarios que firman el acta entrega-recepción del Proyecto.

Fuente: Inevap con información del expediente del Proyecto, proporcionado por Guanaceví.

Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas

Tabla 16.

Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas

Fortalezas	*
En el PMD 2019-2022 se contemplaron indicadores de carencias sociales y su evolución de 2010 a 2015, así como las necesidades de la población a través de la participación social.	1
El PMD 2019-2022 contempla obras y acciones específicas susceptibles a ejecutarse con recursos del FAIS.	1
Existe cierta congruencia en la distribución de los recursos del FAIS-FISM al considerar las necesidades identificadas en el PMD 2019-2022.	1
El municipio cuenta con un Manual en el que se definen las etapas, actividades y los actores responsables, a lo largo de la gestión de los recursos del Fondo.	2
El Manual del municipio contempla la participación social al momento de la planeación de proyectos de obra y acciones.	2
En el Manual del municipio es explícito el apego a los Lineamientos y Catálogo en la focalización y decisión de obras.	2
La gestión del Fondo en el municipio considera que los recursos humanos y tecnológicos con los que disponen la Dirección de Planeación y Desarrollo Social así como las demás áreas involucradas, son suficientes para la operación del FAIS-FISE.	3
El municipio ejecutó proyectos en concurrencia con recursos propios del municipio y del OAPA.	4
El municipio reporta mensual y trimestralmente la información sobre la ejecución y destino del Fondo al estado y la federación.	5
El municipio ha atendido las recomendaciones derivadas de ejercicios de evaluación.	6
Históricamente, el municipio atiende las carencias relacionadas con la vivienda, cuyos indicadores corresponden al objetivo a nivel Propósito del FAIS.	7
De acuerdo con Coneval, de 2010 a 2020, en el municipio disminuyeron cinco de las seis carencias sociales.	7
De acuerdo con Coneval, de 2010 a 2020, en el municipio disminuyeron los siete indicadores de vivienda que componen el IRS.	7
Debilidades	*
Solo se reportan indicadores en el nivel Actividad (porcentaje de proyectos de contribución directa y complementaria).	5
Persiste la dificultad del municipio por dar a conocer a sus habitantes la información sobre la ejecución y destino de los recursos del Fondo.	5
Se desconoce la fecha de habitación del sitio web oficial del municipio para la consulta pública.	6
Oportunidades	*
Actualizar el diagnóstico de infraestructura social del municipio en su PMD con base en información actualizada a 2020 sobre pobreza y rezago.	1
El intercambio horizontal de información (retroalimentación) es un elemento clave para la construcción de capacidades institucionales.	3
La capacitación de los funcionarios involucrados en la gestión del Fondo es de gran relevancia por su grado de profesionalización.	3
Para fortalecer las capacidades institucionales, una herramienta es la implementación de un PRODIM.	3

Tabla 16.

Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas

De acuerdo con INAFED, existen más de quince programas susceptibles para la concurrencia de recursos.	4
En 2020 seis de las diecinueve AGEBS de la localidad de Guanaceví tenían grado de rezago social alto.	7
Amenazas	
	*
En 2020, Guanaceví fue el séptimo municipio del estado con mayor proporción de su población en situación de pobreza extrema.	1
El Informe Anual 2022 refleja gran porcentaje de viviendas sin acceso a agua ni a drenaje.	1
De acuerdo con Inegi, en 2020, el municipio solo disponía de una computadora por aproximadamente nueve funcionarios en las instituciones de la administración pública.	3
La conectividad de internet puede limitar las actividades de gestión del Fondo.	3
En 2020, Guanaceví fue el quinto municipio del estado con mayor rezago de acuerdo con el IRS.	7
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 17.

Propuesta de recomendaciones y observaciones

#	Recomendación u observación	Temática	*	Acciones propuestas	Resultados esperados
1	Actualizar el diagnóstico de infraestructura social dentro del PMD de Guanaceví con la información oficial disponible más reciente.	Planeación	1 y 2	<ul style="list-style-type: none"> Considerar en la planeación de proyectos de obra y acciones la evolución de los indicadores de la medición multidimensional de la pobreza, así como la pobreza por grupos poblacionales y rezago social a nivel municipal y localidad de Coneval. Integrar o anexar dicha información al PMD 2022-2025. 	<ul style="list-style-type: none"> Contar con herramientas de diagnóstico actualizadas para la definición del Programa Anual de Obra de cada ejercicio fiscal.
2	Mejorar y dar a conocer la plataforma de reporte de solicitudes y necesidades de la población.	Planeación y Transparencia	2	<ul style="list-style-type: none"> Crear apartados específicos para cada solicitud de la ciudadanía que incluyan fecha, localidad. Generar un histórico con las solicitudes de cada ejercicio. 	<ul style="list-style-type: none"> Contar con información para conocer el tipo y grado de necesidades por región o localidad. Identificar el grado de atención a las localidades. Disponer de herramientas para priorizar proyectos de obra y acciones.
3	Reforzar las estrategias de capacitación continua para los funcionarios que intervienen en la ejecución del FAIS-FISM.	Capacitación	3	<ul style="list-style-type: none"> Realizar un diagnóstico, a través de un formulario o entrevista, para conocer las principales necesidades de capacitación de los funcionarios involucrados en la gestión del Fondo. 	<ul style="list-style-type: none"> Contar con herramientas para la profesionalización y capacitación continua de los funcionarios municipales. Identificar los programas de capacitación de instancias como INAFED, Coneval, INDETEC, etc., para la mejora de capacidades. Participar en capacitaciones en

Tabla 17.
Propuesta de recomendaciones y observaciones

#	Recomendación u observación	Temática	*	Acciones propuestas	Resultados esperados
					materia de planeación, indicadores o pobreza convocadas por Bienestar.
4	Incorporar información de las localidades con grados alto y muy alto rezago social, así como las AGEBS de la localidad de Guanaceví con grado alto rezago social para la definición de proyectos de obra y acciones.	Planeación	7	<ul style="list-style-type: none"> Con base en los Anexos 5 y 6, identificar las principales carencias de vivienda en las AGEBS y localidades con grado alto y muy alto de rezago social para la priorización de proyectos de obra y acciones. Disminuir el grado de rezago social a nivel AGEBS y municipio. 	

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

Como lo señalan los TdR, el objetivo de la evaluación es valorar el desempeño de las aportaciones del Fondo. Para el ejercicio fiscal 2021, la principal herramienta de diagnóstico del municipio fue el PMD 2019-2022. Este documento es esencial para la gestión del FAIS-FISM; en él se describen las carencias sociales de la población, así como su evolución en el tiempo; se identifican las principales necesidades de la población y se plantean proyectos y acciones específicas para combatirlas. Por lo mismo, se proyecta no solo como una herramienta descriptiva, sino como un instrumento para el monitoreo de los objetivos de la gestión municipal. Con atención en el ejercicio fiscal 2021, el informe de evaluación concluye que la distribución de los recursos fue congruente con las acciones específicas plasmadas en el PMD, de acuerdo con la normativa del FAIS-FISM.

La segunda parte del documento, con énfasis en las capacidades institucionales del municipio para gestionar los recursos, se identifica los desafíos de los gestores del Fondo que pueden limitar su operación. Como ha sido documentado con anterioridad, la situación de conectividad a internet en el municipio representa el principal reto para la gestión del FAIS. Adicionalmente, con información de Inegi, el informe describe características de la administración municipal relacionadas con el grado de profesionalización de los recursos humanos y suficiencia de los recursos tecnológicos.

En su tercer apartado, el informe valora el reporte del destino y resultados del Fondo a las instancias estatal y federal. De acuerdo con la MIR del FAIS-FISM del nivel federal, el medio de verificación para el indicador de nivel Propósito es el Informe de Pobreza de Coneval que se realiza cada cinco años para el caso estatal y cada cinco años para los municipios. A pesar de que la actualización para municipios estará disponible hasta 2026, los únicos indicadores que reportan los gobiernos locales no son relevantes por sí mismos para conocer los resultados del Fondo. En adición, persisten áreas de oportunidad para hacer del conocimiento de los habitantes de Guanaceví, a través de un medio oficial municipal, la información que se reporta.

El cuarto apartado de la evaluación describe el avance del municipio en los indicadores de pobreza, carencias y rezago social. De 2010 a 2020, el municipio avanzó en cinco de seis carencias sociales, y en todos los indicadores de vivienda que conforman el IRS. A pesar del avance positivo en los últimos años, en 2020 Guanaceví fue el séptimo municipio del estado con mayor proporción de su población en situación de pobreza y quinto con mayor rezago social, por lo que es importante que continúen los esfuerzos por erradicar las carencias y rezago sociales.

Finalmente, la quinta sección del informe, documenta la obra «Ampliación de la red de drenaje sanitario en el barrio *La Ulama*» ejercida con recursos del FAIS-FISM en el ejercicio fiscal 2021. Se comprueban los mecanismos del municipio para decidir la ejecución de la obra en cuestión, así como la atención a las disposiciones normativas, en cuanto al proceso de licitación se refiere, y se describe el Acta de entrega-recepción.

Con base en los hallazgos, el informe de evaluación concluye con una serie de recomendaciones y observaciones que, en caso de atenderse, podrán contribuir a la mejora de la gestión del Fondo. Para dichas recomendaciones se especifican acciones puntuales para dar cumplimiento. Su utilidad estará en función del uso de los resultados contenidos en este documento.

Ficha de la evaluación

Aspectos administrativos

- Responsable de la evaluación: Daniel García Alonso.
- Principales colaboradores (equipo evaluador): Rafael Rodríguez Vázquez.
- Organización evaluadora: Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango.
- Unidad administrativa de la dependencia o entidad responsable de la intervención evaluada: Dirección de Desarrollo Social de Guanaceví.
- Titular de la unidad administrativa de la dependencia o entidad responsable de la intervención evaluada: Lic. Angelica Janeth Arzola Ruíz.
- Unidad administrativa de la dependencia o entidad responsable de la intervención encargada de dar seguimiento a la evaluación: Dirección de Desarrollo Social de Guanaceví.
- Forma de contratación del equipo u organización evaluadora: No aplica.
- Costo total de la evaluación: No aplica.
- Fuente de financiamiento de la evaluación: No aplica.
- Fecha de inicio de la evaluación (reunión de apertura): 23 de marzo 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: El artículo 33 de la LCF menciona que los recursos del FAIS deben destinarse exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a la población en pobreza extrema, localidades con alto y muy alto rezago social, conforme a lo previsto en la LGDS y en las ZAP.
- 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 (B).
- Tipo de 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 las capacidades institucionales para 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, Proyectos de obra, Acciones, Desarrollo Social.

Resultados

- La distribución de los recursos del FAIS-FISM fue congruente con las acciones específicas plasmadas en el PMD, de acuerdo con la normativa del Fondo.
- La situación de conectividad a internet en el municipio representa el principal reto para la gestión del FAIS-FISM.
- Persisten áreas de oportunidad para hacer del conocimiento de los habitantes de Guanaceví la información que se reporta a nivel estatal y federal sobre la gestión del FAIS-FISM.
- A pesar del avance, en 2020 Guanaceví fue el séptimo municipio del estado con mayor proporción de su población en situación de pobreza y quinto con mayor rezago social, por lo que es importante que continúen los esfuerzos por erradicar las carencias y rezago sociales.

Referencias

- Arboleda Home, H. (2010). Priorización de proyectos de desarrollo. *ICESI*, 9-17.
- Cabrero, E. (2004). Capacidades institucionales en gobiernos subnacionales de México. ¿Un obstáculo para la descentralización fiscal? *Gestión y Política Pública*, 753-784.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2021). *Comunicado No.09. Coneval presenta las estimaciones de pobreza multidimensional al 2018 y 2020*. Ciudad de México: CONEVAL.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2022). *Guía de Monitoreo de los Fondos de Aportaciones Federales del Ramo 33: Instrumentos para el seguimiento de procesos y resultados*. Ciudad de México: CONEVAL.
- Inevap. (2021a). *Evaluación de Desempeño. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social - Componente Municipal. Municipio de Guanaceví*. Durango: Inevap.
- Inevap. (2021b). *Informe del Índice de Rezago Social en el estado de Durango 2000-2020*. Durango: Inevap.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021). *Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México*.
- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. (2022). *Compendio de fichas informativas de Programas Federales para Municipios 2022*.
- Meza, O., Pacheco-Vega, R., Purón, G., Rodrigues, M., & Sainz, J. (2016). *Políticas Públicas Metropolitanas. Lecciones del ensayo hecho en el Área Metropolitana de Guadalajara*. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas. ONU Habitat.
- Secretaría de Bienestar. (2020). *Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2021*.
- Secretaría de Bienestar. (2021a). *Diario Oficial. Acuerdo por el que emiten los Lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social*.
- Secretaría de Bienestar. (2021b). *Manual de Usuario y Operación de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social*. Bienestar.
- Secretaría de Bienestar. (2021c). *Guía operativa para la constitución, operación y seguimiento de la participación social en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal - FISMDF*.
- Secretaría de Bienestar. (2021c). *Programa de capacitación de la planeación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social 2021*.
- Secretaría de Bienestar. (2022a). *Fondo de Aportaciones Para la Infraestructura Social. FAIS 2021. A nivel municipal para Durango. Corte al 31 de diciembre de 2021 a las 00:00*. Bienestar.

Secretaría de Bienestar. (2022b). *Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2022*.

Anexos

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

Tabla 18.

Clasificación de los proyectos del FAIS-FISM por rubro de gasto, 2021

Incidencia	Rubro	Cantidad de proyectos	Monto	Porcentaje
Directa	Agua potable	3	590,441.09	2.99
	Alcantarillado	0	0.00	0.00
	Drenaje y letrinas	3	2,786,166.36	14.13
	Electrificación	65	1,310,272.84	6.64
	Mejoramiento de vivienda	58	3,148,088.08	15.96
	Infraestructura básica del sector educativo	2	3,371,868.62	17.09
	Infraestructura básica del sector salud	0	0.00	0.00
	Subtotal	143	19,721,450.00	100.00
Complementaria	Infraestructura básica del sector educativo	1	641,277.78	3.25
	Urbanización	11	7,873,335.23	39.92
	Subtotal	0	0.00	0.00
	Total	143	19,721,450.00	100.00

La Tabla 18 muestra los proyectos del FAIS-FISM por incidencia y rubro de gasto en 2021.

Fuente: Inevap con datos de la MIDS de Guanaceví.

Tabla 19.

Clasificación de los proyectos del FAIS-FISM por carencia social, 2021

Carencia social	Cantidad de proyectos	Monto	Porcentaje
Rezago educativo	3	4,013,146.40	20.35
Servicios de salud	0	0.00	0.00
Calidad y espacios de la vivienda	30	2,870,000.08	14.55
Servicios básicos de la vivienda	99	4,964,968.29	25.18
Alimentación	0	0.00	0.00
No aplica	11	7,873,335.23	39.92
Subtotal	149	19,721,450.00	0.00
Gastos indirectos	0	0.00	0.00
Subtotal	0	0.00	0.00
Total	149	19,721,450.00	0.00

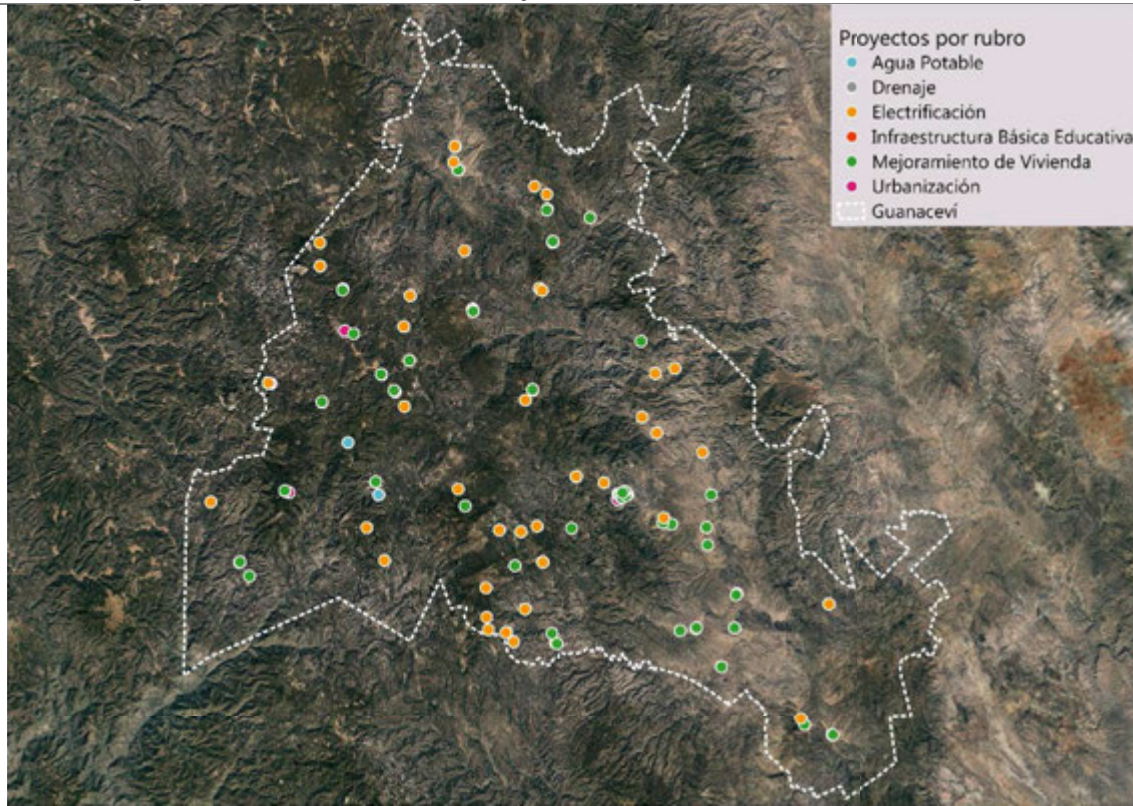
La Tabla 19 muestra los proyectos del FAIS-FISM por carencia social en 2021.

Fuente: Inevap con información del Informe FAIS 2021 a nivel municipal para Durango de Bienestar.

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

Figura 5.

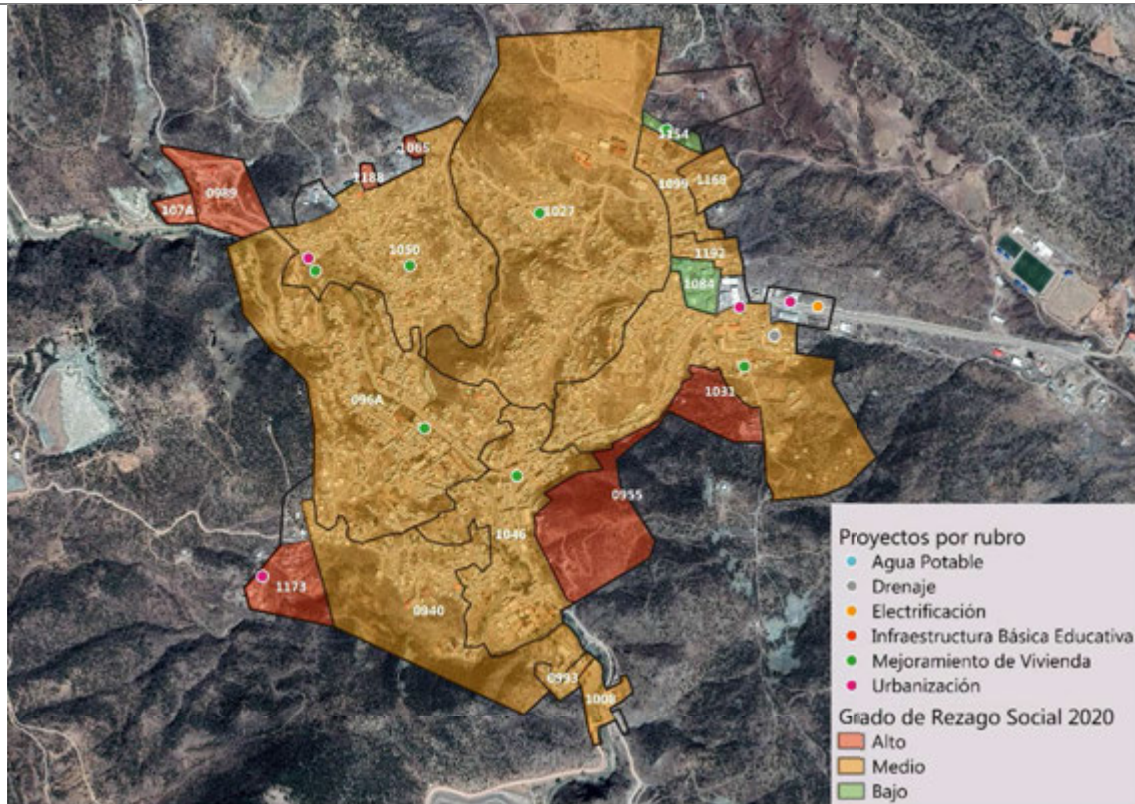
Ubicación georreferenciada de las obras ejecutadas con el FAIS-FISM, 2021



La Figura 5 muestra la ubicación georreferenciada de las obras ejecutadas con el FAIS-FISM por rubro.

Fuente: Inevap con información del Informe definitivo de la SFA.

Figura 6.
Ubicación georreferenciada de las obras ejecutadas con el FAIS-FISM, en la localidad de Guanaceví por AGEB con 2021



La Figura 6 muestra la ubicación georreferenciada de las obras ejecutadas con el FAIS-FISM en la localidad de Guanaceví por AGEB.

Fuente: Inevap con información del Informe definitivo de la SFA.

Anexo 3. Manual de procedimientos del FAIS-FISM Guanaceví

Tabla 20.

Manual de procedimientos del FAIS-FISM Guanaceví

Secuencia de etapa	Actividad	Responsable
1. Prepara solicitud	1.1. Los habitantes de las diferentes localidades del municipio acuden a la Dirección de Gestión Municipal a solicitar la ejecución de diferentes obras colectivas y acciones no colectivas en beneficio de su localidad.	La comunidad
	1.2. Los encargados de la Dirección de Gestión Municipal reciben la solicitud para posteriormente anexarla a la plataforma.	
2. Entrega solicitud	2.1. Le presentan solicitud al Presidente Municipal y/o Cabildo para su análisis.	La comunidad
3. Cumple Sí. No	3.1. Se envía la solicitud al departamento de Desarrollo Social (planeación) para analizar la solicitud en base a los Lineamientos del FAIS emitidos por la SEBISED ¹ . y los indicadores de pobreza en el municipio.	Presidente Municipal y/o Cabildo y COPLADEM y Desarrollo Social
	3.2. Si se encuentra dentro del catálogo de obras y cumple con los lineamientos del FAIS, es incluida en la propuesta de obra para ser presentada al COPLADEM para su análisis y aprobación.	
4. Entrega solicitud autorizada	4.1. Una vez aprobada por el Cabildo y el COPLADEM, el departamento de obra pública se encarga de elaborar el expediente unitario, el cual debe de contener: <ul style="list-style-type: none"> • Cedula de información básica. • Datos básicos generales. • Presupuesto conforme a catálogo de conceptos. • Programa de obra y ponderación de actividades. • Croquis de micro localización. • Informe y dictamen preventivo de impacto ambiental. • Autorización para el cambio de usos del suelo. • Compromiso de ejecución validación y/o dictamen de factibilidad de la obra o acción. • Plano(s) de la obra. • Acta de acuerdo de aceptación de la obra por la comunidad. • Acta de constitución de la obra por la comunidad. • Acta constitutiva el comité comunitario. • Acta de sesión del COPLADEM. 	Obra publica
	4.2. El expediente es llevado a la Instancia Normativa correspondiente para la validación.	
5. Proceso de licitación	5.1. Una vez validado el expediente técnico se define la modalidad de ejecución de la obra: Adjudicación directa. Invitación a cuando menos tres personas. Licitación pública.	Dirección de Desarrollo Social
6. Control de obras	6.1. Para la aprobación de la obra se requiere: Dictamen técnico: Información complementaria. Anexo de aprobación. Oficio de aprobación.	Dirección de Desarrollo Social, Tesorería

Tabla 20.
Manual de procedimientos del FAIS-FISM Guanaceví

Secuencia de etapa	Actividad	Responsable
	6.2. Una vez adjudicada la obra, se realiza el contrato y se procede a ejecutar la obra.	
	6.3. Antes de dar inicio se otorga el anticipo de obra para que la Empresa compre los primeros materiales y pueda iniciar la obra sin ningún contratiempo.	
	6.4. Se le envía el contrato de obra a Tesorería para su control y seguimiento del mismo.	
7. Estimación de obra	<p>7.1. Para la comprobación del gasto en obras por contrato se requiere:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fianzas de anticipo y de cumplimiento. • Fianza de vicios ocultos. • Facturas de pago. • Estimaciones. • Generadores de obra. • Reporte Fotográfico. • Bitácora de obra. • Notificación de finiquito por parte de la Empresa. • Acta de entrega recepción. <p>7.2. Para el pago de estimación se prepara la documentación correspondiente y se envía a Tesorería Municipal.</p>	Dirección de Desarrollo Social, Obra Pública.
8. Recibe Estimación	8.1. La tesorería Municipal recibe estimación, factura y XML. Para trámite de pago al contratista.	Tesorería Municipal
9. Realización de transferencia electrónica	9.1. Se realiza transferencia electrónica a la cuenta que proporcione el contratista.	Tesorería Municipal
10. Entrega	<p>10.1. El Tesorero Municipal le regresa toda la documentación de la estimación comprobatoria del gasto al Director de Desarrollo Social.</p> <p>10.2. El Director de Desarrollo Social la entrega a la Empresa ejecutora de la obra correspondiente.</p> <p>10.3. Ese mismo proceso se hace en todas las estimaciones necesarias para la terminación de la obra y/o acción.</p>	Dirección de Desarrollo Social
11. Finiquito de obra	<p>11.1. La Dirección de Planeación y Desarrollo Municipal revisa toda la documentación del expediente para ver si no faltan firmas o algún otro documento antes de finiquitar la obra a la Empresa ejecutora</p> <p>11.2. También se realiza la inspección física de la obra para ver si realmente se cumplieron con las expectativas programas.</p> <p>11.3. El Director de Planeación y Desarrollo junto con el Presidente Municipal programan la fecha y hora para la entrega de la obra a la comunidad.</p> <p>11.4. Se le notifica a la empresa que día y hora se va a entregar la obra y/o acción.</p>	Dirección de Desarrollo Social (planeación)
12. Presentación de reportes	12.1. La Dirección de Desarrollo Social entrega mensualmente un avance físico-financiero a Tesorería Municipal para que lo entregue en la EASE.	Dirección de Desarrollo Social, Enlaces FAIS y PASH ² .

Tabla 20.
Manual de procedimientos del FAIS-FISM Guanaceví

Secuencia de etapa	Actividad	Responsable
	12.2. La Dirección de Desarrollo (enlace FAIS) captura y da seguimiento trimestralmente a los proyectos a ejecutarse en la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS) tomando en cuenta el Manual de usuarios y oración de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social, emitido por la Dirección General de Desarrollo Regional.	
	12.3. La Dirección de Desarrollo Social (enlace PASH) realiza trimestralmente informes en el Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT) sobre el ejercicio del gasto, destino del gasto y resultados.	
	12.3. Publicación de los informes del SRFT en el portal de transparencia del Municipio.	

La Tabla 20 muestra los procedimientos para la gestión del FAIS-FISM en Guanaceví.

Notas: ¹Secretaría de Bienestar del Estado de Durango.

²Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda.

Fuente: Inevap con información Manual de procedimientos del FAIS-FISM de Guanaceví.

Anexo 4. MIR 2021 FAIS-FISM

Tabla 21.
MIR del FAIS-FISM del nivel federal, 2021

Nivel	Objetivo	Indicadores	Meta	Avance
Fin	Contribuir al bienestar social e igualdad mediante la reducción de los rezagos en materia de servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios de la vivienda e infraestructura social de la población que habita en las zonas de atención prioritaria, en las localidades con los dos mayores grados de rezago social de cada municipio o que se encuentra en situación de pobreza extrema.	Inversión per cápita del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) en localidades con alto y muy alto rezago social ¹ .	4.7	4.52
		Porcentaje de la población en pobreza extrema.	8.52	8.52
Propósito	La población que habita en las zonas de atención prioritaria urbanas, en las localidades con los dos mayores grados de rezago social de cada municipio o que se encuentra en situación de pobreza extrema reducen los rezagos en infraestructura social básica relacionada con las carencias de servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios de la vivienda e infraestructura social.	Porcentaje de población que presenta carencia por acceso a servicios básicos de la vivienda.	17.93	17.93
		Porcentaje de población que presenta carencia calidad y espacios de la vivienda.	9.32	9.32
Componente	A. Proyectos financiados de infraestructura para la calidad y espacios de la vivienda.	Porcentaje de recursos destinados al financiamiento de proyectos de calidad y espacios de la vivienda respecto del total de recursos FISMD ² .	12.18	11.8
		Porcentaje de proyectos de calidad y espacios de vivienda respecto del total de proyectos financiados con recursos del FISMD.	24.25	24.96
		Porcentaje de recursos destinados al financiamiento de proyectos de infraestructura educativa respecto del total de recursos FISMD.	4.51	4.26
	B. Proyectos financiados de infraestructura social.	Porcentaje de recursos destinados al financiamiento de proyectos de infraestructura de salud respecto del total de recursos FISMD.	0.46	0.49
		Porcentaje de otros proyectos respecto del total de proyectos financiados con recursos del FISMD.	46.18	46.43
		Porcentaje de proyectos de infraestructura de alimentación respecto del total de proyectos financiados con recursos del FISMD.	0.35	0.37
		Porcentaje de proyectos de infraestructura de salud respecto del total de proyectos financiados con recursos del FISMD.	0.34	0.39
		Porcentaje de recursos destinados al financiamiento de proyectos de infraestructura de alimentación	0.4	0.4

Tabla 21.
MIR del FAIS-FISM del nivel federal, 2021

Nivel	Objetivo	Indicadores	Meta	Avance
Actividad	C. Proyectos financiados de infraestructura de servicios básicos en la vivienda.	respecto del total de recursos FISMDF.		
		Porcentaje de proyectos de infraestructura educativa respecto del total de proyectos financiados con recursos del FISMDF.	4.62	4.01
		Porcentaje de recursos destinados al financiamiento de otros proyectos respecto del total de recursos FISMDF.	59.43	60.52
		Porcentaje de recursos destinados al financiamiento de proyectos de servicios básicos respecto al total de recursos FISMDF.	23.02	22.74
	C1. Registro en la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social.	Porcentaje de proyectos de servicios básicos en la vivienda respecto del total de proyectos financiados con recursos del FISMDF.	24.26	23.85
		Porcentaje de otros proyectos registrados en la MIDS	N/A	2.55
		Porcentaje de proyectos de contribución directa registrados en la MIDS.	N/A	N/A
	C2. Seguimiento de proyectos (actividad transversal a los tres componentes de la Matriz).	Porcentaje de proyectos Complementarios registrados en la MIDS.	N/A	N/A
		Porcentaje de proyectos FISMDF registrados en la MIDS que tienen avance físico y financiero en el SFU.	59.14	60.54
		Porcentaje de municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal que reportan MIDS respecto del total de municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal del país.	98.83	99.31
Actividad	C3. Capacitación a municipios (actividad transversal a los tres componentes de la Matriz).	Porcentaje de municipios capacitados sobre el FAIS respecto del total de municipios del país.	81	90.32

La Tabla 21 muestra los objetivos e indicadores, así como metas y avances a nivel Fin, Propósito, Componentes y Actividades de la MIR del FAIS-FISM del nivel federal en 2021.

Notas: ¹En pesos.

²Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

Fuente: Inevap con información del Portal de Transparencia Presupuestaria de la SHCP.

Anexo 5. Indicadores del IRS por AGEB urbana

Tabla 22.
Indicadores del IRS por AGEB urbana en Guanaceví, 2020

AGEB	Número		Población (porcentaje)					Viviendas (porcentaje)					
	Población	Viviendas ¹	De 15 años o más analfabeta	De 6 a 14 años que no asiste a la escuela	De 15 a 24 años que no asiste a la escuela	De 15 años o más con educación básica incompleta	Sin derechohabencia a servicios de salud	Con hacinamiento	Que no disponen de agua entubada de la red pública	Que no disponen de excusado o sanitario	Que no disponen de drenaje	Que no disponen de energía eléctrica	Con piso de tierra
1084	44	11	3.13	0.00	50.00	15.63	38.64	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
1154	8	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
0940	277	73	3.17	30.95	77.55	41.80	30.69	5.48	0.00	1.37	2.74	0.00	6.85
096A	858	228	4.31	12.59	72.09	41.21	29.75	7.02	0.00	0.88	1.75	0.00	2.63
0993	56	14	0.00	80.00	83.33	36.59	41.07	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
1008	12	5	0.00	0.00	100.00	55.56	16.67	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	20.00
1027	755	201	3.43	7.69	78.74	44.04	33.20	8.46	0.00	0.50	1.49	0.50	3.48
1031	347	94	0.89	7.69	62.75	35.56	28.82	5.32	1.06	1.06	2.13	0.00	3.19
1046	476	123	1.82	22.58	69.57	33.64	32.02	5.69	0.81	0.81	0.81	0.00	4.07
1050	669	176	4.67	16.53	74.24	47.78	20.93	9.09	0.00	1.14	1.70	0.00	1.70
1099	72	21	2.17	5.26	50.00	63.04	45.83	4.76	0.00	4.76	0.00	0.00	0.00
1169	22	6	7.69	0.00	50.00	30.77	31.82	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
1192	63	17	0.00	0.00	50.00	31.58	68.25	11.76	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
0955	32	9	0.00	0.00	85.71	59.09	31.25	11.11	0.00	11.11	11.11	0.00	0.00
0989	16	3	25.00	0.00	100.00	75.00	37.50	33.33	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
1065	10	3	16.67	0.00	100.00	50.00	50.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
107A	10	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
1173	53	14	9.38	18.18	100.00	59.38	41.51	7.14	0.00	0.00	0.00	0.00	7.14
1188	72	19	2.38	0.00	66.67	50.00	6.94	15.79	0.00	10.53	10.53	0.00	15.79

La Tabla 22 muestra las AGEBS urbanas de Guanaceví con grado bajo, medio y alto de rezago social en 2020.

Notas: ¹ Viviendas particulares habitadas con características.

Las AGEBS en color rojo son la que tienen grado alto de rezago social; en anaranjado las que tienen grado medio; y en verde, las que tiene grado bajo.

Fuente: Inevap con datos del Grado de rezago social a nivel AGEB urbana de Coneval, 2010-2020.

Anexo 6. Indicadores del IRS por localidad con alto o muy alto de rezago social

Tabla 23.
Indicadores del IRS por localidad con alto y muy alto grado de rezago social en Guanaceví, 2020
Porcentaje

Localidad	Población					Viviendas				
	Total (núm)	De 15 o más años analfabeta	De 6 a 14 años que no asiste a la escuela	De 15 años y más con educación básica incompleta	Sin derechohabiencia a servicios de salud	Con piso de tierra	Que no disponen de excusado o sanitario	Que no disponen de agua entubada de la red pública	Que no disponen de drenaje	Que no disponen de energía eléctrica
San Francisco de los Remedios (Las Pintas)	102	6.5	12.5	55.8	47.1	3.1	0.0	3.1	75.0	0.0
Piedra Bola	36	12.0	0.0	72.0	8.3	10.0	0.0	0.0	10.0	10.0
El Salitre	21	5.6	0.0	38.9	9.5	20.0	0.0	0.0	20.0	60.0
El Carrizo	14	0.0	0.0	91.7	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0
Salsipuedes	16	0.0	25.0	60.0	0.0	25.0	0.0	0.0	0.0	25.0
Arroyo Hondo	7	14.3	0.0	71.4	0.0	0.0	0.0	33.3	66.7	0.0
El Toro de Abajo	6	0.0	0.0	100.0	16.7	0.0	0.0	0.0	50.0	0.0
Cendradillas	67	23.3	10.5	72.1	35.8	9.1	0.0	0.0	22.7	0.0
La Cieneguita	9	40.0	0.0	80.0	11.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Ciénega Prieta	55	5.7	10.0	62.9	27.3	6.3	0.0	6.3	37.5	43.8
Agua Caliente	22	5.9	0.0	76.5	100.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0
Cerro Prieto (El Cáñamo)	10	10.0	0.0	90.0	50.0	0.0	33.3	0.0	33.3	0.0
San Francisco de los Cano	184	17.6	43.8	64.0	2.7	5.4	3.6	0.0	25.0	16.1
Las Pomas	112	16.7	0.0	57.6	23.2	10.0	3.3	0.0	93.3	3.3
Bajío de San Rafael	6	0.0	0.0	80.0	16.7	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
Los Frailes	5	0.0	0.0	80.0	40.0	33.3	0.0	0.0	100.0	0.0
Ciénega de Quelites (Quelites)	59	25.0	0.0	79.2	28.8	12.5	18.8	0.0	18.8	37.5

Tabla 23.
Indicadores del IRS por localidad con alto y muy alto grado de rezago social en Guanaceví, 2020
Porcentaje

Localidad	Población					Viviendas				
	Total (núm)	De 15 o más años analfabeta	De 6 a 14 años que no asiste a la escuela	De 15 años y más con educación básica incompleta	Sin derechohabiencia a servicios de salud	Con piso de tierra	Que no disponen de excusado o sanitario	Que no disponen de agua entubada de la red pública	Que no disponen de drenaje	Que no disponen de energía eléctrica
Rincón del Bajío (Rincón de Cebollas)	38	22.2	0.0	70.4	15.8	9.1	0.0	0.0	90.9	9.1
Las Cuevas	16	7.7	33.3	69.2	6.3	20.0	20.0	0.0	60.0	0.0
Los Ingleses	20	21.4	50.0	78.6	0.0	16.7	0.0	0.0	33.3	0.0
Llano Grande	17	30.8	33.3	76.9	29.4	25.0	0.0	0.0	75.0	25.0
Nombre de Dios	6	40.0	0.0	40.0	16.7	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
San Isidro	13	10.0	0.0	70.0	30.8	0.0	0.0	50.0	0.0	100.0
San Mateo	10	30.0	0.0	60.0	30.0	0.0	0.0	0.0	20.0	100.0
El Yerbanís	21	18.8	0.0	62.5	52.4	0.0	20.0	60.0	60.0	40.0
Agua del Pino	32	11.5	33.3	61.5	28.1	38.5	0.0	61.5	46.2	23.1
El Alamillo	9	28.6	0.0	85.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
San Francisco	7	60.0	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0
El Zorrillo	49	22.2	7.7	74.1	46.9	69.2	7.7	0.0	84.6	0.0
Los Ancones	13	30.0	0.0	90.0	0.0	0.0	40.0	20.0	40.0	40.0
Bajío Redondo	16	27.3	0.0	81.8	87.5	0.0	20.0	40.0	100.0	20.0
Bajío del Alambre	47	7.7	17.6	50.0	100.0	88.9	0.0	11.1	100.0	22.2
La Joya de Lascano	8	0.0	0.0	100.0	0.0	100.0	0.0	0.0	100.0	0.0
La Joya de Casas	11	18.2	0.0	90.9	0.0	83.3	33.3	0.0	33.3	33.3
Río Colorado (*)	10	0.0	33.3	100.0	0.0	66.7	0.0	33.3	0.0	100.0

Tabla 23.
Indicadores del IRS por localidad con alto y muy alto grado de rezago social en Guanaceví, 2020
Porcentaje

Localidad	Población					Viviendas				
	Total (núm)	De 15 o más años analfabeta	De 6 a 14 años que no asiste a la escuela	De 15 años y más con educación básica incompleta	Sin derechohabiencia a servicios de salud	Con piso de tierra	Que no disponen de excusado o sanitario	Que no disponen de agua entubada de la red pública	Que no disponen de drenaje	Que no disponen de energía eléctrica
El Palomo(*)	42	4.5	6.3	95.5	2.4	100.0	14.3	14.3	100.0	14.3
El Coconito	11	33.3	0.0	100.0	36.4	0.0	100.0	0.0	100.0	66.7
Bajío del Tapanco(*)	30	12.5	40.0	81.3	43.3	66.7	0.0	0.0	83.3	83.3
Rancho Nuevo(*)	16	14.3	0.0	64.3	6.3	80.0	20.0	80.0	20.0	100.0
La Osa(*)	11	40.0	0.0	60.0	72.7	66.7	0.0	0.0	100.0	100.0
El Arroyo del Alamillo (Los Lobos) (*)	13	37.5	0.0	87.5	0.0	100.0	0.0	50.0	0.0	100.0
La Manada(*)	8	12.5	0.0	100.0	0.0	100.0	66.7	66.7	100.0	0.0
El Huachuchito(*)	10	55.6	0.0	77.8	50.0	40.0	40.0	40.0	60.0	100.0
Bajío de los Arrieros(*)	9	16.7	0.0	100.0	100.0	100.0	75.0	75.0	100.0	50.0
Las Adjuntas(*)	28	26.3	0.0	89.5	100.0	100.0	83.3	100.0	100.0	33.3
San Esteban(*)	34	34.6	42.9	88.5	67.6	70.0	40.0	70.0	90.0	90.0

La Tabla 23 muestra las localidades de Guanaceví con grado alto y muy alto de rezago social en 2020.

Notas: Las localidades con terminación (*) son las que tienen grado muy alto de rezago social.

Fuente: Inevap con datos del Grado de rezago social a nivel AGEB urbana de Coneval, 2010-2020.



inevap

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO