

Evaluación Estratégica con Enfoque de Procesos

10 de agosto de 2018

Producto 1. Análisis y valoración del diseño
y orientación a resultados del FAIS

**Fondo de Aportaciones
para la Infraestructura Social**

Índice

Siglas y acrónimos.....	1
I. Diseño	2
II. Coordinación.....	8
III. Orientación a Resultados.....	23
Conclusiones del Módulo de Diseño y Orientación a Resultados	72
1. Características del FAIS	72
2. Diseño del FAIS.....	72
3. Coordinación	73
4. Orientación a resultados	73
5. Conclusiones	74
Valoración cuantitativa	77
Análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del Módulo de Diseño y Orientación a Resultados del FAIS.....	78
Anexos Apéndice A. Módulo de Diseño y Orientación a Resultados	88
Anexo A.I. Evolución de la Cobertura.....	88
Anexo A.II. Contribución de los Programas presupuestarios de la SEDESOL al FAIS.....	89
Anexo A.III. Sinergias con Fondos de Aportaciones Federales, políticas públicas o Programas presupuestarios federales.....	92
Bibliografía.....	97

Siglas y acrónimos

ASF	Auditoría Superior de la Federación
CONVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
DGAP	Dirección General de Análisis y Prospectiva
DGDR	Dirección General de Desarrollo Regional
DGEMPS	Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales
DGDR	Dirección General de Desarrollo Regional
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DTDF	Demarcaciones territoriales del Distrito Federal
Entidades	Estados y Ciudad de México
FAIS	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social
FISE	Fondo de Infraestructura Social para las Entidades
FISMDF	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones territoriales del Distrito Federal
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
LGDS	Ley General de Desarrollo Social
LGCG	Ley General de Contabilidad Gubernamental
LCF	Ley de Coordinación Fiscal
LFPRH	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
LOAPF	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
MIDS	Matriz de Inversión para el Desarrollo Social
PND	Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
PRODIMDF	Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones territoriales del Distrito Federal
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SFU	Sistema de Formato Único
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
ZAP	Zonas de Atención Prioritaria

I. Diseño

1. ¿El propósito (o los propósitos) del FAIS son plenamente consistentes con la definición de su población o área de enfoque objetivo, con los objetivos establecidos para el FAIS en sus documentos normativos, y con el problema público que atiende?

Respuesta: Sí

Debido a que el fundamento del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social y la normatividad asociada a su gestión están contenidos en varios documentos, a continuación, se analiza la consistencia entre éstos. Es importante señalar que en la normatividad no se define como tal un *propósito* del FAIS, sino que se establece el destino de los recursos del Fondo y el procedimiento de distribución. Sólo en las MIR se expresa un propósito para el FISE y el FISMDF.

La Ley de Coordinación Fiscal (LCF) define los Fondos de Aportaciones Federales como recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de las entidades federativas y los municipios, “condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esta Ley”.

La LCF establece ocho fondos (artículo 25), uno de los cuales es el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), cuyos recursos “se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones 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, y en las zonas de atención prioritaria” (artículo 33).

Es decir, el fundamento normativo del FAIS no explicita un propósito del FAIS, sino que solamente establece el destino de los recursos y el procedimiento para distribuirlos a través del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales (FISMDF) y el Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE), con la indicación de que “las obras y acciones que se realicen con los recursos del fondo a que se refiere este artículo, se deberán orientar preferentemente conforme al Informe anual de la situación de pobreza y rezago social de las entidades y sus respectivos municipios o demarcaciones territoriales que realice la Secretaría de Desarrollo Social” (Informe anual).

En el Diagnóstico del FAIS se identifica como problema público: “La población en pobreza extrema o en localidades con muy alto o alto rezago social en las zonas de atención prioritaria del país presenta rezagos en infraestructura social básica”, situación que se asocia a tres causas principales: 1) mala planeación y calidad de los servicios públicos municipales; 2) insuficiencia de recursos propios, y 3) altos costos de la creación y el mantenimiento de la infraestructura social básica¹. Lo anterior propicia deficiencias en la dotación de infraestructura social básica, las cuales limitan el ejercicio efectivo de diversos derechos sociales, principalmente para la población con mayores carencias, es decir aquella que se encuentra en condiciones de pobreza extrema, rezago social o reside en zonas de atención prioritaria del país.

¹ El Diagnóstico señala que en la literatura no existe una definición clara de *infraestructura social básica* generalmente aceptada, y tampoco la normativa mexicana provee una definición precisa, sin embargo, aclara que el análisis a lo largo de ese documento se apega a lo señalado en la LCF.

Este documento menciona que las poblaciones potencial y objetivo se conforman de conjuntos que no son mutuamente excluyentes² lo cual tiene implicaciones en su caracterización, sin embargo, dada la restricción de información reconoce que representa la opción más viable. Es importante tener presente que, el FAIS al ser un Fondo –no un programa presupuestario– sirve para atender tantos problemas públicos como proyectos puedan financiarse, acorde con los programas políticos de cada estado y municipio.

De esta manera, tanto en el Diagnóstico como en la LCF, hay consistencia con el destino al cual deben dirigirse los recursos del FAIS; además, se enfocan a las mismas poblaciones “población en pobreza extrema o en localidades **con muy alto o alto rezago social** en las zonas de atención prioritaria” por lo que hay consistencia en estos documentos.

Paralelamente, la Unidad Coordinadora del FAIS en la SEDESOL ha elaborado dos MIR, una para el FISMDF y otra para el FISE, que expresan en forma de propósito lo que sobre el FAIS establece la LCF, como puede verse en seguida:

	Destino de los recursos del FAIS según la LCF	Propósitos del FAIS según las MIR 2017
FISMDF	Para 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.	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.
FISE	Para obras y acciones que beneficien preferentemente a la población de los municipios, demarcaciones territoriales y localidades que presenten mayores niveles de rezago social y pobreza extrema en la entidad.	La población que habita en las zonas de atención prioritaria rurales, en los municipios con los dos mayores grados de rezago social de cada entidad 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.

Esta dos MIR son idénticas entre sí a nivel de Fin y así están alineadas con el Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018: *“Contribuir a construir un entorno digno que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, la calidad y espacios de la vivienda y la infraestructura social, mediante la reducción de los rezagos en materia de servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios de la vivienda e infraestructura social de la población que habita en las zonas de atención prioritaria, en las localidades con los dos mayores grados de rezago social de cada municipio o que se encuentra en situación de pobreza extrema”*.

²Una vez sumados los grupos poblacionales de personas en pobreza extrema, personas en localidades con alguno de los dos grados de rezago social más altos en el municipio y personas en zonas de atención prioritaria urbanas, se les restan las intersecciones de pares entre estas y se le suma la intersección de los tres grupos poblacionales de referencia.

En lo que se refiere a la población objetivo, se presenta una ligera diferencia entre lo expuesto en las MIR y la LCF, los Lineamientos del Fondo debido a que en las MIR, para las ZAP no se emplea “el alto y muy alto nivel de rezago social” sino “los dos mayores grados de rezago social” y para el FISDMF establecen zonas de atención prioritaria (ZAP) rurales y para el FISE, ZAP urbanas. Asimismo, en las MIR se observa la ausencia de elementos que evidencien que las aportaciones federales son transferidas a los gobiernos de las entidades, los municipios y las demarcaciones territoriales, y que estas instancias son las responsables de la ejecución de los recursos y, por ende, del logro de los resultados esperados en la población objetivo.

Esta ausencia en la narrativa de las MIR podría resolverse parcialmente si se hace explícito a nivel de Fin la naturaleza del FAIS como fondo de recursos que se transfieren a los gobiernos locales. Una alternativa sería:

Contribuir a construir un entorno digno que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, la calidad y espacios de la vivienda y la infraestructura social mediante la transferencia de recursos federales a los gobiernos locales (entidades, municipios y demarcaciones territoriales), con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, dirigidos a reducir el rezago 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.

Sin embargo, también es importante hacer notar que la MIR del FISE y del FISDMF, presentan una desconexión de efectos en la lógica vertical debido a que lo que se puede lograr con lo expuesto en los niveles de actividad y de componentes de la MIR, no se traduce en lo expuesto a nivel de propósito. Se aprecia que hay un vacío explicativo de cómo se pasa de la entrega de recursos y proyectos planificados a porcentajes de personas que presentan determinadas carencias. La MIR invisibiliza las acciones de las instituciones ejecutoras (gobiernos estatales y municipales) con dichos recursos que pueden conectar el nivel de componentes con el nivel de propósito y de fin de la MIR.

Los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (Lineamientos) refieren que los recursos del FAIS deberán beneficiar directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), y en las ZAP, conforme a lo señalado en el artículo 33 de la LCF.

De manera congruente con la LCF, los Lineamientos del FAIS señalan (numeral 2.2) que:

- Los gobiernos locales deben utilizar los recursos del FAIS para la realización de obras y acciones que atiendan prioritariamente las carencias sociales identificadas en el Informe Anual.
- Para ello, los gobiernos locales deben incorporar a su plan de desarrollo estatal y municipal o de las DT, la información contenida en el Informe Anual, el cual permite identificar qué indicadores de situación de pobreza y rezago social son prioritarios de atender para mejorar el bienestar de las comunidades. [...]
- Para incidir en los indicadores de situación de pobreza y rezago social, las entidades, municipios y DT deberán llevar a cabo los proyectos que estén previstos en el Catálogo del FAIS, el cual se incluye como Anexo I de los Lineamientos.

Además, los Lineamientos establecen topes porcentuales a la asignación de recursos según el grupo de población que se trate.

Resulta pues que el procedimiento de asignación de recursos conforme a la LCF y los Lineamientos es lo que asegura que los recursos se destinen a la población objetivo, mientras que los Lineamientos y su Catálogo son la guía más precisa para que los recursos del FAIS sean invertidos en el tipo de obras que la LCF señala como destino de su ejecución. Cabe mencionar que los Lineamientos y su catálogo han sido revisados anualmente desde 2014.

Esta doble condición debe conducir a que los proyectos realizados con recursos del FAIS se traduzcan en resultados concretos para superar las situaciones de pobreza y rezago que constituyen el problema público que el FAIS atiende.

En conclusión, el propósito del FAIS sí es consistente –aunque no *plenamente*– con el destino de los recursos del Fondo y la definición de su población o área de enfoque objetivo, pues existe congruencia entre la LCF que es su fundamento, los Lineamientos que guían su operación y las MIR que lo alinean con la política de desarrollo social. Se recomienda establecer en un documento institucional de la DGDR, las diferencias y precisiones entre los principales documentos normativos del FAIS, así como las implicaciones operativas a fin de tener claridad sobre estas en un solo documento.

2. Desarrolle su opinión y valoración acerca de la pertinencia de que el FAIS esté integrado por dos Pp modalidad 'I' (Gasto Federalizado) y de su esquema general de intervención.

Los recursos del FAIS en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2017 están asignados bajo el Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, como sigue:

TABLA 1. IDENTIFICACIÓN PROGRAMÁTICA DEL FAIS

	Modalidad / Programa Presupuestario	Finalidad	Función	SubFunción	Actividad Institucional
FISE	I003 FAIS Entidades	2 Desarrollo Social	2 Vivienda y Servicios a la Comunidad	7 Desarrollo Regional	5 Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social
FISMDF	I004 FAIS Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal	2 Desarrollo Social	2 Vivienda y Servicios a la Comunidad	7 Desarrollo Regional	5 Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social

Fuente: Elaboración propia con información del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2017.

Esta división en dos programas presupuestarios, uno para el ámbito estatal y otro para el municipal, obedece a lo establecido en la LCF (artículo 33), y también es congruente con lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM o Constitución) respecto del orden federal entre federación, entidades (artículos 40 y 43) y municipios (artículo 115). Además, la división es necesaria para el cálculo de la distribución de los recursos conforme a lo establecido en la LCF (artículos 32, 34 y 35), su ministración por parte de la SHCP a través de la DGPYP "A" y su contabilización para efecto de formular las leyes de ingresos y los presupuestos de egresos de los gobiernos de las entidades. Todo ello fundamenta normativamente que coexistan dos fondos, el FISE y el FISMDF.

Como se menciona en el Diagnóstico, existe la estructura interinstitucional horizontal y vertical, en el que la vertical se refiere a diferentes niveles de toma de decisión en donde en ocasiones existe cierto grado de autonomía para tomar decisiones, pero por lo general hay algún grado de subordinación en relación con un nivel superior. Por lo que, si bien existe autonomía entre los distintos órdenes de gobierno, algunas decisiones de carácter estratégico dependen en ciertos casos de los lineamientos definidos por el gobierno federal o el estatal.

Otro aspecto que considerar son las competencias que otorga la Constitución mexicana a los gobiernos municipales, las cuales hacen del municipio una institución fundamental para el desarrollo social del país, debido a que es el orden de gobierno más cercano a los ciudadanos y, por lo tanto, es el primer punto de contacto en la relación entre los individuos y la autoridad.

La LCF establece sobre los recursos del FAIS que los gobiernos estatales son responsables del ejercicio de los recursos FISE, así como de ministrar los recursos que corresponden a los gobiernos municipales y de las demarcaciones territoriales (FISMDF), que a su vez son responsables de ejercerlos según el destino que les señala el marco normativo. No obstante, el Diagnóstico no aborda esta división en dos programas presupuestarios, pues aborda solamente el examen del FISMDF. De hecho, en su nota al pie número 19 aclara que el análisis se enfoca estrictamente en lo municipal, en razón de que los municipios

son responsables de la infraestructura social básica, de acuerdo con la legislación mexicana, y que el FISMDF representa más de 95 por ciento de los fondos totales del FAIS.

Podría cuestionarse la aparente duplicidad en la operación de los sub-fondos al tener que pasar los recursos del FISMDF por el nivel estatal al igual que el FISE. Sin embargo, esto debe ser así debido a que el dinero tiene que pasar por la Hacienda estatal para que la Legislatura estatal lo ponga en su Ley de Ingresos y luego en su presupuesto de egresos, dado lo establecido en el artículo 115 constitucional, fracción IV, inciso b, “Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados y que de acuerdo a la soberanía que existe tanto en el nivel estatal como el municipal pudieran asignarse directamente a los municipios sus recursos.”

La existencia del FISE cobra sentido si sus recursos se destinan a proyectos/programas caracterizados por la concurrencia con dos o más municipios a fin de incidir en un nivel mayor al del municipio, en favor del desarrollo regional al interior de la entidad federativa.

En suma, se considera que la asignación de las aportaciones federales realizada a través de dos programas presupuestarios a los órdenes de gobierno estatal y municipal es consistente con la legislación mexicana y el Diagnóstico del FAIS.

En un plano operativo, un arreglo distinto —por ejemplo, en el que la federación asignara directamente los recursos a los municipios— sería inoperante debido por la complejidad del manejo centralizado de gran número transferencias interbancarias, como se constató al entrevistar a los funcionarios a cargo de esta función en la Unidad Operativa del FAIS en la SHCP. Debe agregarse que los gobiernos estatales rigen el desarrollo en sus respectivas entidades, y por tanto el orden municipal debe alinearse a los objetivos de planeación estatales, lo cual podría trastocarse al entregar los recursos federales directamente a los municipios.

II. Coordinación

3. **¿Existe un plan estratégico de la coordinación a nivel federal del FAIS que cumpla con las siguientes características:**
- Es producto de ejercicios de planeación institucionalizados, es decir, sigue un procedimiento establecido en un documento oficial;
 - Abarca un horizonte de al menos cinco años;
 - Establece los resultados que se pretenden alcanzar con la ejecución del Fondo y son consistentes con lo establecido en el Fin y el Propósito de su MIR;
 - ¿Cuenta con indicadores para medir los avances en el logro de sus resultados consistentes con lo establecido en la MIR?

8

Nivel	Criterios
1	El FAIS cuenta con un plan estratégico, y este cumple con una de las características establecidas en la pregunta.
2	El FAIS cuenta con un plan estratégico, y este cumple con dos de las características establecidas en la pregunta.
3	El FAIS cuenta con un plan estratégico, y este cumple con tres de las características establecidas en la pregunta.
4	El FAIS cuenta con un plan estratégico, y este cumple con todas las características establecidas en la pregunta.

Respuesta: No

La DGDR de la SEDESOL encargada de la coordinación del FAIS, no cuenta con un documento con las características mencionadas en los incisos anteriores.

Aunque el equipo evaluador tuvo acceso a dos presentaciones (formato Ppt), una del Plan Estratégico 2018 y otra que habla de la Estrategia FAIS, ninguno deriva de un ejercicio de planeación institucionalizado, ni se sigue un procedimiento establecido en un documento oficial.

Cabe mencionar que, derivado de la entrevista con el personal de la DGDR, se comentó al equipo evaluador que su función como coordinadora del FAIS al tratarse de un Fondo, y de no disponer de gastos para operar el FAIS, así como tampoco entregar apoyos —toda vez que es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) quien transfiere los recursos del FAIS a los Estados— la función de la DGDR es normar la operación del FAIS e implementar normativa para la operación por parte de los ejecutores de los recursos del FAIS (que son los gobiernos locales). Es decir, sus obligaciones están establecidas por la Ley y los Lineamientos.

Debido a que se identificó que la DGDR cuenta con avances en materia de coordinación del FAIS³, y que varios aspectos importantes no están documentados.

³ Plasmados en el Informe de Rendición de Cuentas 2012-2018.

El equipo evaluador recomienda que la DGDR plasme en un documento de planeación con un horizonte mayor al de un año, el mecanismo y las actividades necesarias para dar cumplimiento a las actividades que su Reglamento mandata de una manera óptima en apego a la LCF, los Lineamientos, y demás instrumentos normativos; que incorpore en ese documento, su alineación con la planeación nacional, sectorial, su visión y misión, objetivo(s) y las metas de acuerdo con los entregables que le corresponden a la coordinación del FAIS (Lineamientos, convenios, capacitación y asesorías con gobiernos estatales y municipales, uso de plataformas electrónicas); que contenga indicadores y estén claramente vinculados a contribuir a que los gobiernos locales conozcan la normatividad y desarrollen capacidades para el registro del uso de los recursos del FAIS a lo largo del ciclo operativo —en el entendido de que las labores propias de la DGDR, no tienen el mismo alcance que el Fin y Propósito de la MIR—. Que la elaboración de este documento considere la participación del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), debido a que el INAFED tiene la finalidad de promover un federalismo articulado mediante la coordinación corresponsable con estados y municipios. Una vez concretado dicho documento, se socialice su publicación con las áreas afines dentro y fuera de la SEDESOL. Además, se recomienda que este documento sea resultado de un ejercicio participativo con personal de la Conferencia Nacional de Gobernación (CONAGO), así como de instituciones ejecutoras relevantes.

Se sugiere valorar los costos de la constante actualización de los Lineamientos, ya que adaptar la operación recurrentemente a nivel local y comprender los cambios puede tomar tiempo y presentar dificultades que no compensan los beneficios de la modificación de la norma. Asimismo, es tarea pendiente ordenar los Lineamientos bajo la perspectiva de derechos humanos, género y la Agenda 2030.

Esta última recomendación es coincidente con lo señalado con la Auditoría Superior de la Federación (ASF) en su informe en su informe *Consideraciones para la Labor Legislativa 2*, respecto de la revisión de la Cuenta Pública 2016 (publicado en octubre de 2017) donde recomienda a la Cámara de Diputados fijar una fecha calendario para publicar las actualizaciones de los Lineamientos del FAIS, su propuesta es Modificar el artículo 33, numeral A, fracción I, de la LCF, de acuerdo con lo siguiente:

*“I. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal: 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 (SEDESOL). **Para ello, dicha instancia deberá publicar, a más tardar el 5 de enero del ejercicio fiscal correspondiente, los Lineamientos del Fondo, mismos que tendrán una vigencia de tres años. Asimismo, las subsecuentes adecuaciones a las que haya lugar, deberán ser publicadas a más tardar en esa misma fecha**”.*

La ASF justifica que “esta sugerencia está encaminada a dar certeza a los municipios en el ejercicio de los recursos del FISM-DF y procurar que las modificaciones de las reglas correspondientes se realicen de manera ordenada y transparente, ya que ha identificado que la publicación tardía de los Lineamientos de Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), así como los cambios constantes de los criterios de aplicación de los recursos, representan factores determinantes de las observaciones derivadas de la fiscalización.”

4. ¿El Plan Anual de Trabajo (PAT), o documento equivalente, de la coordinación federal del FAIS cumple con las siguientes características:

- a. Es producto de ejercicios de planeación institucionalizados, es decir, siguen un procedimiento establecido en un documento oficial;
- b. Se consideran los entregables o componentes que se producen con el presupuesto del FAIS;
- c. Establece metas u objetivos que contribuyan al logro del propósito del FAIS, a través de la entrega o generación de sus componentes;
- d. Se revisa y actualiza periódicamente;
- e. ¿Considera la participación de las entidades federativas para su construcción?

10

Nivel	Criterios
1	El FAIS cuenta con un PAT y cumple con una o dos de las características establecidas en la pregunta.
2	El FAIS cuenta con un PAT y cumple con tres de las características establecidas en la pregunta.
3	El FAIS cuenta con un PAT y cumple con cuatro de las características establecidas en la pregunta.
4	El FAIS cuenta con un PAT y cumple con todas de las características establecidas en la pregunta.

La coordinación del FAIS cuenta con el documento de Planeación 2018 de la DGDR que equivale al Plan Anual de Trabajo 2018 (PAT) para la Dirección General de Desarrollo Regional de la SEDESOL que es el documento rector de planificación del FAIS. El PAT es elaborado conjuntamente por las Direcciones Generales Adjuntas de Fortalecimiento al Desarrollo Regional y, la de Planeación y Verificación de Proyectos para el Desarrollo Regional que conforman esa Dirección General sin que participen las entidades federativas. Sin embargo, su elaboración no sigue un procedimiento establecido en un documento oficial.

Si bien el PAT considera los entregables o componentes que se producen por la DGDR, la organización del documento no permite identificar con claridad cuáles son estos debido a que su presentación es temática (36 temas en total con su correspondiente descripción) y se mezclan actividades, objetivos y productos.

El PAT precisa los alcances y los plazos para varios de sus temas, los cuales están determinados por el marco normativo del Fondo. Las metas que se consideran en el PAT sirven para que la DGDR, responsable de la coordinación del FAIS dé cumplimiento a varias de sus responsabilidades señaladas en los Lineamientos del FAIS y, el Reglamento de la SEDESOL (ver Tabla 2), cuyo ámbito de su competencia se remite a la operativización de los Lineamientos.

En ese documento se identifican ocho acciones estratégicas: *Activación de la MIDS 2018, Gestión de claves de usuario y contraseñas para la MIDS 2018, Capacitaciones, Reportes Semanales, Videoconferencias, Proyectos financiados por el Banco Mundial, Captura de Proyectos en la MIDS y Atención telefónica y vía correo electrónico*. Sin embargo, las metas y objetivos establecidos en el PAT de la DGDR, en términos de orientación a resultados, no contribuyen directamente a alcanzar el propósito identificado en cada una de las MIR de los subfondos del FAIS:

- FISE: “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”.
- FISMDF: “La población que habita en las zonas de atención prioritaria rurales, en los municipios con los dos mayores grados de rezago social de cada entidad 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”.

Lo anterior, se debe a que la naturaleza del Fondo es la asignación de recursos etiquetados para las entidades federativas y municipios, quienes, con base en su planeación de desarrollo, su conocimiento respecto del FAIS y las necesidades identificadas a nivel local eligen los proyectos en los que se utilizarán los recursos.

El PAT es revisado periódicamente, pues el equipo de la DGDR se reúne semanalmente para dar seguimiento a los temas contenidos y dar cumplimiento en los plazos marcados en la normatividad aplicable, según se informó en entrevista.

En conclusión, el PAT de la coordinación federal del FAIS sólo cumple parcialmente los incisos (b) y (c), el inciso (d) lo cumple totalmente; y el (e) no lo cumple.

Al respecto, se recomienda generar un documento oficial en el que se plasme el procedimiento para elaborar y actualizar el PAT con sus debidos tiempos y partes participantes. Asimismo, explorar algunas metodologías participativas a fin de incluir en la planeación a las entidades federativas y algunos municipios, para identificar y comprender las prioridades y disparidades locales, ya que cada entidad tiene sus especificidades y necesidades. Este ejercicio podría contribuir a la apropiación del FAIS por los entes locales, convirtiéndose en agentes dinámicos de su propio cambio, actores y no solo receptores. Igualmente, en función del arreglo institucional que establezca el nuevo Gobierno Federal, será necesario redefinir la conformación del área responsable considerando el elevado número de contrapartes con quienes interactúa la DGDR: 2,463 municipios y 32 entidades. El área está actualmente conformada por ocho personas, sin personal en las Delegaciones Estatales, lo que se traduce en un alto nivel de saturación del personal, además de altos costos por desplazamiento de personas de distintos municipios hacia las oficinas centrales para obtener información, y facilitar gestiones.

TABLA 2. RESPONSABILIDADES PARA LA SEDESOL COMO DEPENDENCIA COORDINADORA DEL FAIS

INSTRUMENTO	ARTÍCULO (S)	RESPONSABILIDADES
Ley de Coordinación Fiscal (LCF)	Art. 33, fracción B, delimita las obligaciones de cada actor involucrado en la operación del FAIS. Se indica que es obligación de la SEDESOL.	<ul style="list-style-type: none"> – Publicar el Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social de las entidades y sus respectivos municipios o DT, con base en lo que establece la Ley General de Desarrollo Social, para la medición de la pobreza (Numeral 2.2.1 de los Lineamientos) – Proporcionar capacitación a las entidades y a sus respectivos municipios o demarcaciones territoriales, sobre el funcionamiento del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social de las Entidades y del Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, en términos de lo establecido en los Lineamientos del Fondo que emita la Secretaría de Desarrollo Social. (Numeral 5.1.1 de los Lineamientos)
Reglamento Interior de la SEDESOL		<ul style="list-style-type: none"> – Aplicar la metodología de distribución para la asignación de los recursos a las entidades federativas, y apoyar a estas para el cálculo de la distribución a los municipios y DT; – Diseñar, implementar y coordinar el cumplimiento de los mecanismos de seguimiento de las obras y acciones realizadas con los recursos del FAIS; – Desarrollar la metodología para consolidar y analizar, en coordinación con la Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales (DGEMPS), los resultados del seguimiento de las obras y acciones realizadas con los recursos del FAIS; – Establecer, en coordinación con las instancias fiscalizadoras, federales y estatales, los mecanismos para el intercambio de información relacionada con el seguimiento y supervisión de las obras y acciones realizadas con los recursos del FAIS en materia de desarrollo social; – Diseñar, desarrollar, administrar y mantener actualizado un sistema de información que fortalezca la transparencia y rendición de cuentas del FAIS y que apoye a las entidades federativas, municipios y DT en la planeación para la inversión en proyectos que disminuyan la pobreza y el rezago social; – Coordinar y dar seguimiento a la elaboración de informes y reportes administrativos relativos al FAIS, conforme a la legislación vigente y en el ámbito de su competencia; – Coordinar y dar seguimiento al proceso de firma de acuerdos de la Secretaría con las entidades federativas, sus municipios o las demarcaciones territoriales del Distrito Federal relacionados con el FAIS.

INSTRUMENTO	ARTÍCULO (S)	RESPONSABILIDADES
Lineamientos FAIS	Titulo Tercero, Seguimiento sobre uso de recursos la SEDESOL numeral 3.1.1 Informes sobre el ejercicio y destino de los recursos	<ul style="list-style-type: none"> – Dar capacitación a las Delegaciones de la SEDESOL y a los gobiernos locales sobre la operación del FAIS, con el fin de que los proyectos que se realicen con los recursos FAIS incidan en los indicadores de carencias sociales y de rezago social identificados en el Informe Anual, conforme al Catálogo del FAIS. – Dar seguimiento al uso de los recursos FAIS con base en la información sobre la planeación de las acciones y proyectos que reporten los gobiernos locales en la MIDS y en el SFU. – Informar trimestralmente a la UED de la SHCP, la planeación de los recursos del FAIS que los gobiernos locales reporten en la MIDS, a más tardar 10 días naturales antes del inicio del período de registro de avances en el SFU. – Solicitar a los gobiernos locales, la información adicional que se requiera para el seguimiento sobre el uso de los recursos del FAIS, que no esté contenida en el SFU. – Elaborar y enviar el informe trimestral a la Comisión de Desarrollo Social de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el cual deberá contener el avance físico-financiero sobre el uso de los recursos, por entidad, municipio o DT, fondo y proyecto, así como un análisis de los proyectos reportados por los gobiernos locales, a más tardar 45 días naturales posteriores a la conclusión del trimestre. – Publicar los informes trimestrales en su página electrónica, en la fecha en la que envíe la información a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. – Dar seguimiento trimestral sobre el uso de los recursos FAIS y su incidencia en los indicadores de situación de pobreza y rezago social señalados en el Informe Anual a través de la MIDS. La MIDS deberá contener información al menos sobre el tipo de proyectos, grado de avance de los proyectos, incidencia en las carencias sociales. – Informar a las Delegaciones de la SEDESOL sobre los resultados de los informes trimestrales, con el fin de coordinar e implementar acciones de mejora que permitan un uso eficiente y eficaz de los recursos FAIS. – Diseñar esquemas específicos y una agenda de evaluación del FAIS. – Impulsar que el municipio o DT lleve a cabo acciones para fomentar la participación comunitaria en la planeación, que registren y establezcan mecanismos de control y seguimiento de los proyectos que se realicen con los recursos del FAIS a través de las formas de organización con las que cuente el municipio o DT para promover la participación social. – Coordinarse con los gobiernos locales para el cumplimiento de lo convenido sobre los Agentes para el Desarrollo Local FAIS cuyos servicios sean contratados...”

5. ¿Se considera a nivel federal la información del diagnóstico, de los resultados o del desempeño del FAIS...

- a. Para el establecimiento de metas;
- b. Para la asignación de recursos a proyectos;
- c. Para la distribución de actividades;
- d. ¿Para la priorización geográfica de población o área a atenderse?

Respuesta: Sí

El establecimiento de metas, la asignación de recursos a proyectos, la distribución de actividades, así como la priorización geográfica se basa principalmente en lo que establecen los Lineamientos, ya que éstos son una referencia más actualizada como se expone más adelante; no obstante, no se contraponen con lo dicho en el Diagnóstico. En cuanto al establecimiento de metas, a nivel federal se toman en cuenta los resultados previos, mientras que la distribución de actividades se realiza procurando cumplir las obligaciones establecidas en la normatividad y tomando en consideración lo expuesto en el Diagnóstico, así como en la experiencia acumulada por la DGDR.

Al indagar sobre el **establecimiento de metas** en la revisión documental relativa al FAIS, se revela que según la LCF (artículo 33, fracción B) es obligación de las entidades, los municipios y las demarcaciones territoriales hacer del conocimiento de sus habitantes los montos que reciban [del FAIS], las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios. Por su parte, en los Lineamientos del FAIS las metas únicamente se mencionan en los numerales: 2.3.1. Clasificación de los proyectos del FAIS, donde se especifica que para solicitar un financiamiento respaldado con los recursos del Fondo es necesario cubrir varias condicionantes, entre ellas que, “antes de solicitar el financiamiento haya una definición exacta de las obras o acciones a realizar, mismas que deben cumplir con las metas y objetivos del FAIS”; 3.1.2 Responsabilidades de los Gobiernos Locales, fracción IV, “Reportar la información sobre el uso de los recursos del FAIS en el SFU, las metas y avances de los indicadores de la MIR”; 5.1.2 Criterios para la capacitación, fracción V, que indica que, “la SEDESOL, a través de la DGDR, publicará en su página electrónica, el alcance de cada una de las capacitaciones incluyendo información sobre la asistencia de los servidores públicos a nivel entidad y municipal o DT, así como las metas y logros alcanzados”.

De lo anterior, se infiere que en general no es a nivel federal donde se establecen metas de los proyectos emprendidos con los recursos del FAIS, sino que es responsabilidad de los gobiernos estatales y municipales.

Sólo en el numeral 5.1.2 antes mencionado relativo a las capacitaciones a los tres órdenes de gobierno se establece que deben reportarse metas y logros alcanzados. Al respecto, y vinculado con la **distribución de actividades**, éstas se basan en la normatividad aplicable —como se expuso en la respuesta a las preguntas 3 y 4—, así como en los documentos de Planeación 2018 de la DGDR y el Plan Estratégico 2018 de la DGDR.

Relacionado con la capacitación, en el documento de Planeación 2018 se establece como objetivo, capacitar a los 2,461 municipios de las 32 entidades federativas a partir de la publicación de los Lineamientos Generales en 2017. De hecho, la capacitación y las asesorías considera capacitación para la atención de las carencias prioritarias; sesiones especiales sobre las herramientas de apoyo para las inversión: CUIS; ZAPs, comprobación de pobreza extrema; asesoría para la planeación y ayuda en la

atención de observaciones; cuya diversidad de criterios empatiza con lo señalado en el Diagnóstico del FAIS respecto a la población objetivo del FAIS, las diferencias entre las entidades federativas, así como al interior de estas.

Al respecto, puede encontrarse información de las capacitaciones realizadas para cada entidad federativa, sus temas, el número de municipios, número de funcionarios —sin que se desglose por sexo—, metas y logros alcanzados, en la liga siguiente: <https://www.gob.mx/sedesol/documentos/fais-capacitaciones-2017?state=published>

Otra fuente documental donde se hace alusión a las metas es en la MIR del FISE y del FISMDF. De acuerdo con lo informado mediante entrevista con el personal de la DGDR al equipo evaluador, cada una de las MIR se caracteriza por ser concurrente, en la MIR-FISE concurren 32 entidades federativas y en la MIR-FISMDF 2461 municipios. El diseño de ambas MIR integra la participación federal (en la parte superior) y la participación local (en la parte inferior).

Con base en los registros que tiene la DGDR, se calculan las metas considerando el número de proyectos que hacen los gobiernos locales por cada carencia en promedio por año, y tomando en cuenta que se les da prácticamente un monto igual de recursos cada año, entonces el cálculo de las metas es con base en: 1) lo que los gobiernos locales han podido hacer (un componente inercial); y, 2) con la carencia relevante dentro del conjunto de carencias. Esas metas son “sugeridas” y se remiten como tal a los gobiernos locales, dado que ellos son los entes obligados de estimarlas. Derivado de la entrevista se informó que, a veces contestan y a veces no, como puede verse en los registros de la MIR. En todos los indicadores se ponen metas, excepto en las que capturan los gobiernos estatales y municipales ya que, por sistema, sólo ellos pueden tener acceso y capturarlas.

En cuanto a las **asignaciones de recursos** del FAIS, todo se hace con apego a la normatividad aplicable, es decir no hay discrecionalidad en la asignación de los recursos. La DGDR revisa junto con la DGPYP “A” la asignación de los recursos hasta con 10 decimales para asegurar que la cifra sea la correcta, de otro modo, no se firma ningún convenio con el Estado —según lo informado mediante entrevista—, incluso se mencionó que algunas instituciones ejecutoras han llegado a solicitarles más recursos por incomprensión del funcionamiento del Fondo, pero se han negado ya que todo se hace conforme a la Ley y los Lineamientos.

En los Lineamientos existen ciertos candados que establecen porcentajes de acuerdo con el tipo de proyecto. Se apegan al concepto de infraestructura social básica señalado en la LCF, artículo 33, al priorizar la asignación de recursos del FAIS a proyectos de inversión en infraestructura social por tipo de incidencia (proyectos directos): 70 por ciento incidencia directa y 30 por ciento incidencia indirecta (proyectos complementarios); es decir, se trata de obras que contribuyen directamente a mejorar alguna de las carencias sociales (con base en el Informe Anual) o coadyuvan al mejoramiento de pobreza, rezago social y al desarrollo económico y social de los gobiernos locales—. Incluso se pone un tope máximo del 15 por ciento de los recursos totales del FAIS que puedan destinarse a infraestructura que tiene menores efectos en la pobreza tales como la pavimentación. Cabe señalar que los porcentajes de asignación de los recursos y mecanismos para identificar la priorización geográfica han sido ajustados con base en las necesidades identificadas por la DGDR durante las capacitaciones las cuales han derivado en la actualización de los Lineamientos del FAIS, no obstante, no se contraponen con el Diagnóstico de 2014. Por ejemplo, respecto del porcentaje de recursos destinados a las ZAP, este pasó de 70 a 50 por ciento y después al 30 por ciento, como resultado de lo expuesto por los gobiernos locales respecto a que las ZAP fueron calculadas hace 10 años, contenían criterios de la Cruzada contra el Hambre (CH) y como

resultado, había concurrencia de varios programas en la misma ZAP, así que los gobiernos han identificado la necesidad de invertir en otros lugares más prioritarios.

En cuanto a la **priorización geográfica** de población o área a atenderse, viene dada por los Lineamientos y por la distribución de recursos del FISE entre entidades y del FISMDF entre municipios basada en el Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social. Es decir, a nivel federal existe un marco que toma en cuenta a los tres grupos de población que conforman la población objetivo del FAIS: las localidades con los dos grados más altos de rezago social; las ZAP urbanas y la población en situación de pobreza extrema, —los cuales a su vez usan información del Diagnóstico⁴—, donde se establecen porcentajes o límites de inversión a los recursos destinados a estas poblaciones. Así el mayor porcentaje (a lo más 70 por ciento) de los recursos se debe invertir en los municipios o Demarcaciones Territoriales con los dos mayores grados de rezago social; o bien utilizando el criterio de pobreza extrema, la inversión en ZAP es 30% como mínimo obligatorio en el caso del FISE y de 30 por ciento como máximo obligatorio en el caso del FISMDF.

Debido a que el Diagnóstico se elaboró en 2014, los Lineamientos cuentan con información más actualizada y mecanismos para identificar a personas que están en pobreza extrema y que podrían no estar en una ZAP o en una localidad clasificada con pobreza extrema debido a la periodicidad con la que se actualiza esta información; por lo cual los Lineamientos incorporan mecanismos adicionales para identificar si la población a quien se quiere dirigir los recursos (privada o colectiva) está en pobreza extrema —vía CUIS o el Anexo 3 de los Lineamientos—. En la Tabla 3 se presenta la asignación de recursos de acuerdo con el grupo de la población objetivo y proyecto por tipo de incidencia, según lo establecen el Diagnóstico y los Lineamientos.

Para el caso de los municipios de nueva creación —que no tienen información de pobreza para hacer el cálculo— hay una cláusula en el Convenio entre SEDESOL y la entidad, en el que participa personal del estado, de CONEVAL y de la DGDR, donde cada una de las partes hace una contrapropuesta respecto a los recursos y se firma el Convenio sólo hasta que haya una minuta de consenso a fin de poder hacer llegar a sus haciendas los recursos del FAIS.

De la revisión documental y de la entrevista al funcionariado de la DGDR, no se ha encontrado evidencia de que exista otro criterio— ya sea basado en elementos de diagnóstico o bien de evaluación— que se tome en consideración a nivel federal para gestionar la operación del FAIS.

⁴ En el Diagnóstico se aclara que, aunque pudiera parecer no focalizar de manera adecuada la población con mayores carencias, esa agrupación, representa la opción más viable para su identificación dadas las restricciones de información existente. Lo anterior, bajo el supuesto de que “la probabilidad de encontrar a la población con mayores carencias en infraestructura se incrementará conforme la localidad presente mayor grado de rezago social”.

TABLA 3. ASIGNACIÓN DE RECURSOS DE ACUERDO CON EL GRUPO DE POBLACIÓN DE LA POBLACIÓN OBJETIVO, PROYECTO POR TIPO DE INCIDENCIA

Concepto	Diagnóstico	Lineamientos/LCF			
		FAIS: 2.5294% de la Recaudación Federal Participable			
		FISE (estados)	FISMDF (municipios o DT)		
		12.12% del FAIS	87.88% del FAIS		
ZAP Urbanas	ZAP resulta un criterio apropiado para focalizar a las zonas de muy alta marginación , ya que en estas localidades se presentan rezagos considerables en infraestructura social (las principales brechas se hallan en el agua entubada, drenaje, y piso de tierra). El Criterio ZAP es muy efectivo debido a que engloba 1) índice de marginación y 2) rezago social.	I- Al menos 30% de los recursos deben invertirse en las ZAP ya sean urbanas o rurales	Si es ZAP rural y no tiene ZAP urbanas...	Si tiene ZAP urbanas , deberá invertir en estas, por lo menos un porcentaje de los de recursos del FISMDF, igual a: Invertir hasta 30% de los recursos para la atención de las ZAP urbanas cuando el PIZUi sea mayor a este porcentaje.	
Población en situación de pobreza extrema	La pobreza extrema se asocia directamente con la infraestructura de la vivienda : acorde con los porcentajes mostrados, alrededor del 46.7% de la población con piso de tierra es población en pobreza extrema, 37.9% de personas con un techo inadecuado se halla en pobreza extrema y 38.7% de la población cuyas viviendas se estructuras con materiales inadecuados son ubicados como población en pobreza extrema.	II. El resto (hasta 70% del FISE) de los recursos se invertirá en los municipios o DT con los dos mayores grados de rezago social; o bien utilizando el criterio de pobreza extrema	...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	El resto podrá invertirse en la población que vive en las localidades que presentan los dos mayores grados de rezago social , o bien donde exista población de pobreza extrema .	Si no tiene ZAP , entonces deberá invertir los recursos en beneficio de la población que habita en las localidades que presenten los dos mayores grados de

Concepto	Diagnóstico	Lineamientos/LCF			
		FAIS: 2.5294% de la Recaudación Federal Participable			
		FISE (estados)	FISMDF (municipios o DT)		
		12.12% del FAIS	87.88% del FAIS		
Localidades con los dos grados más altos de rezago social	<p>El índice de rezago social, sigue cumpliendo con una función crucial como criterio de focalización, especialmente si se advierte que en los años que abarca el estudio, la gran mayoría de los municipios permanecieron sin cambios (66%) mientras que los retrocesos fueron mínimos. Los estados de Oaxaca, Chiapas y Guerrero siguen albergando la mayoría de las localidades con mayor rezago social.</p> <p>Sin embargo, existen limitaciones evidentes sobre la forma en que se mide el rezago social. La falta de infraestructura social básica disminuyó entre el año 2000 y 2010, pero continúa siendo un problema de política pública. Sin embargo, las carencias no están distribuidas de forma homogénea entre las entidades federativas ni al interior de los estados, ni los municipios. El diagnóstico señaló que la población medida en términos absolutos y que padece la falta de infraestructura no se encuentra mayoritariamente en aquellos municipios o localidades de mayor rezago social.</p>				
PRODIMyDT			2% para elaboración de proyectos conforme al Art. 33 LCF para fortalecer las capacidades de gestión del municipio o DT. (marco jurídico, la operación, organización y coordinación y proveer la participación ciudadana; Anexo A.I.1). Tienen hasta octubre. (no dice la planeación,		

Concepto	Diagnóstico	Lineamientos/LCF	
		FAIS: 2.5294% de la Recaudación Federal Participable	
		FISE (estados)	FISMDF (municipios o DT)
		12.12% del FAIS	87.88% del FAIS
Proyectos de incidencia directa	<p>Los proyectos de incidencia indirecta, no se encuentran definidos claramente. El Diagnóstico menciona que México no cuenta con un documento normativo sobre la definición de servicios de infraestructura social básica. Sin embargo, CONAVI propuso algunos: agua potable, servicios de drenaje, electricidad y combustible para cocinar y calidad de la vivienda.</p> <p>Es importante que los proyectos de infraestructura social se limitan al ámbito privado, es decir, del hogar o necesidades de la vivienda, sin ahondar en los proyectos de infraestructura social comunitaria (drenaje común, pavimentación, mantenimiento de parques, escuelas, hospitales, entre otros).</p>	70% de los recursos en infraestructura social básica que contribuya directamente a mejorar alguna de las carencias sociales (con base en el informe anual)	
Proyectos de incidencia complementaria	<p>Como consecuencia de la persistencia de la inequidad horizontal, dada la desigualdad regional se observa que existe una correspondencia negativa entre gastos e ingresos entre estados y municipios, es decir, algunos de los estados y municipios no cuentan con la capacidad fiscal para el cumplimiento de sus responsabilidades básicas. De tal forma que el financiamiento de proyectos de forma directa es muy redituable en términos sociales para los municipios y estados.</p>	30% Proyectos de infraestructura social básica que coadyuben al mejoramiento de pobreza, rezago social y al desarrollo económico y social de los gobiernos locales.	
		<p>No más del 15% del total de recursos del FISE/FISMDF podrán destinarse a caminos rurales, pavimentación, revestimiento, señalética, calles (adoquín, asfalto, concreto y empedrado), muros de contención, vados, puentes, caminos, carreteras, guarniciones y banquetas.</p> <p>Podrán disponer hasta un 15% para la infraestructura arriba mencionada, en el caso de que haya sido dañada por un desastre natural en el año fiscal actual o en el inmediato anterior.</p>	
Gastos indirectos		<p>3% para estudios y evaluación de proyectos, conforme a las acciones (Anexo A.1.2)</p> <p>Podrán financiar la contratación por honorarios de los ADL (concepto de gasto 33901)</p>	

Concepto	Diagnóstico	Lineamientos/LCF	
		FAIS: 2.5294% de la Recaudación Federal Participable	
		FISE (estados)	FISMDF (municipios o DT)
		12.12% del FAIS	87.88% del FAIS
Para fiscalización	<p>Los municipios cuentan con la libre autonomía para administrar su hacienda, sin embargo, el marco regulatorio e institucional de los municipios es débil lo que impacta en la calidad de la planeación y de la gestión.</p> <p>Los órganos de planeación no funcionan de acuerdo con lo esperado. El diagnóstico señala una captura política de la hacienda municipal, así como de distintos órganos que lo componen, esto afecta la forma en que se priorizan los proyectos del municipio.</p>	0.1% de los recursos aprobados en el PEF para el FAIS (artículo 49 LCF, fracción IV)	
Para evaluación	<p>Existen pocas capacidades municipales en el tema de planeación y gestión de proyectos, lo que afecta directamente la evaluación.</p> <p>Se arrojan resultados sobre la escasa o nula práctica para dar seguimiento a los proyectos implementados, lo que limita la posibilidad de ejercicios de evaluación futuros.</p> <p>No se identificaron sistemas de monitoreo y seguimiento establecidos.</p> <p>Se requieren mecanismos de participación ciudadana para vigilar y decidir sobre los recursos disponibles.</p>	0.05% de los recursos aprobados en el PEF para el FAIS (artículo 49 LCF, fracción IV)	

Fuente: Elaboración propia con datos de la LCF, Lineamientos y el Diagnóstico.

6. ¿Se considera la información del desempeño del FAIS en las entidades federativas y municipios para la toma de decisiones...

- a. En el establecimiento de metas;
- b. En la asignación de recursos a proyectos;
- c. En la distribución de actividades;
- d. En la priorización geográfica de población o área a atenderse?

Respuesta. Sí.

De acuerdo con los Lineamientos (numeral 2.2. Uso de los recursos del FAIS), los gobiernos locales deben utilizar los recursos del FAIS para la realización de obras y acciones que atiendan prioritariamente las carencias sociales identificadas en el Informe Anual. Para ello, los gobiernos locales deben incorporar a su plan de desarrollo estatal y municipal o de las DT, la información contenida en el Informe Anual, el cual permite identificar qué indicadores de situación de pobreza y rezago social son prioritarios de atender para mejorar el bienestar de las comunidades.

De ello, se infiere que las entidades federativas y municipios deberían considerar la información del Informe Anual el cual contiene información del desempeño, pues brinda información de distintos indicadores para el ámbito estatal y municipal.

Según la LCF (artículo 33, fracción B), es obligación de las entidades, los municipios y las demarcaciones territoriales hacer del conocimiento de sus habitantes los montos que reciban [del FAIS], las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios. De ello se infiere que es no es a nivel federal donde se determinan las metas, se asignan recursos a proyectos, o se deciden actividades a realizarse con los recursos del FAIS, sino en los gobiernos locales.

En relación con este punto, uno de los retos que enfrentan los municipios para el registro de la información es contar con computadoras y servicio de Internet. Con base en datos del Índice de gobierno electrónico 2012-2014 del INAFED, se detectó que en 2014 había 390 municipios sin Internet (15.83% del total)⁵ y por otro lado, según el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2017, existen a nivel nacional 1,012,348 personas laborando en las instituciones de las administraciones públicas municipales, mientras que el número de computadoras nacional ascendió a 228,313, esto significa que las computadoras son insuficientes, ya que a nivel *per cápita* el valor promedio es de 0.225 computadoras por persona empleada en el municipio. Este hecho puede repercutir en si se puede utilizar o no la información del desempeño en las entidades federativas y municipios para la toma de decisiones.

La priorización geográfica de población o área a atenderse está dada por la distribución de recursos del FISE entre entidades y del FISMDF entre municipios basada en el Informe anual, y por los Lineamientos, que incluyen el Catálogo. Además de que la MIDS permite a los estados y municipios identificar ZAPs y localidades con rezago social.

⁵ El Índice de Gobierno Electrónico está elaborado con datos de INEGI, Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2013 (para el índice de 2012) y 2015 (para el caso de 2014).

Recientemente la DGDR ha elaborado Fichas de Desempeño 2016-2017, 32 para el FISE y 32 para el FISMDF, pero en la documentación examinada en gabinete no se ha encontrado evidencia de si esta información es conocida y utilizada por los gobiernos estatales o municipales en la toma de decisiones.

Obtener una respuesta significativa a esta pregunta requiere que sean actores de las entidades federativas y los municipios quienes proporcionen información. Así que la respuesta podrá enriquecerse con la información que se obtenga en campo al visitar algunos estados y municipios seleccionados, como parte del producto 2 de esta evaluación. De ese modo podremos saber de primera fuente con base en qué deciden el valor de las metas, distribuyen actividades o priorizan geográficamente la inversión.

Conviene destacar que el cumplimiento de la obligación de las entidades, los municipios y las demarcaciones territoriales de informar sobre el ejercicio de los recursos del FAIS, mediante la MIDS y el SFU, brinda información insuficiente con la que no resulta fácil realizar seguimiento o fundamentar una evaluación.

III. Orientación a Resultados

7. ¿La coordinación a nivel federal del FAIS cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población o área de enfoque objetivo directa (entidades federativas y municipios) e indirecta (destinatarios últimos de los componentes o entregables de los Fondos, tales como las personas, familias, comunidades, escuelas, organizaciones u otros que, en última instancia, reciban los beneficios del FAIS)⁶ con las siguientes características:
- Considera el presupuesto que requiere para atender a su población o área de enfoque objetivo en los próximos cinco años
 - Especifica metas de cobertura anuales por entidad federativa o municipio para los próximos cinco años, así como los criterios con los que se definen
 - Define el momento en el tiempo previsto en que convergerán las poblaciones o áreas de enfoque objetivo y atendida?

23

Nivel	Criterios
1	El FAIS cuenta con una estrategia de cobertura, pero no cumple con ninguna de las características establecidas.
2	La estrategia de cobertura del FAIS cumple con una de las características establecidas.
3	La estrategia de cobertura del FAIS cumple con dos de las características establecidas.
4	La estrategia de cobertura del FAIS cumple con todas las características establecidas.

Respuesta: No

El Diagnóstico del FAIS elaborado en 2014 reconoce la dificultad para definir a la población potencial y objetivo, ya que los recursos no están dirigidos a las personas que padecen el problema de “...rezagos de infraestructura social básica”, sino que son entregados a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales (DT); en el nivel local los recursos son transferidos por conducto de los gobiernos de las entidades federativas. Para cuantificar y focalizar a las personas que se beneficiarán con los recursos del Fondo, la población potencial se define a partir de los siguientes conjuntos de poblaciones: personas que habitan en los municipios que son ZAP rurales; en el caso de los municipios que no son ZAP rurales la definición de población potencial “incluye tres tipos de personas” (sic): i) personas en las localidades con alguno de los dos grados de rezago social más altos dentro del municipio; ii) Personas que residen en ZAP urbanas y; iii) personas en condiciones de pobreza extrema.

La población objetivo es subconjunto de la población potencial que también se define a partir de i) personas en las localidades con alguno de los dos grados de rezago social más altos dentro del municipio; ii) Personas que residen en ZAP urbanas y; iii) personas en condiciones de pobreza extrema.

⁶ Para fines analíticos se considerarán para el desarrollo de esta respuesta a población o área de enfoque directa e indirecta, de acuerdo con lo especificado en la pregunta, sin menoscabo de lo establecido en la Metodología de Marco Lógico.

No obstante, en el diagnóstico se plantea que los bienes y servicios que se generan con los recursos del FAIS adquieren el carácter de “bienes públicos”, por lo que la población atendida no se cuantifica con criterios claramente definidos, sino a partir de la distribución de los recursos del Fondo convenida con las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales; y de las acciones registradas en la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS).

Una debilidad para cuantificar a la población objetivo es que, el número de las personas caracterizadas con los criterios definidos en el Diagnóstico sólo puede hacerse cada diez años, ya que la información a nivel de localidad se obtiene a partir de los censos de población y vivienda; lo anterior era limitante para focalizar con mayor precisión la distribución de los recursos hacia la población con las mayores carencias de infraestructura social. Por lo anterior, en 2013 se modificó en la LCF la fórmula para calcular la distribución de los recursos a las entidades federativas y municipios, con el objetivo de focalizar con mayor precisión las asignaciones.

De acuerdo con la LCF, los recursos del FAIS “...se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones 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, y en las zonas de atención prioritaria” (artículo 33). En correspondencia, para la población objetivo en los Lineamientos se plantea que “los recursos del FAIS deberán beneficiar directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la LGDS, y en las ZAP”, lo que por una parte concuerda con los preceptos de la LCF, pero no coincide plenamente con la definición de población objetivo del Diagnóstico.

Con base en lo anterior, la DGDR cumple su mandato de aplicar la fórmula de distribución, que toma en consideración datos del Informe sobre la situación de pobreza, y con ese fundamento comunica a la SHCP el monto que debe corresponder a cada entidad por concepto de FISE y FISMDF. El procedimiento no tiene otros pasos ni usa otras herramientas para identificar el grado de cobertura o garantizar que los recursos del Fondo se dirijan hacia el área de enfoque antes de que se formalicen los convenios entre los gobiernos de las entidades federativas y la SEDESOL. La cuantificación de la población atendida solamente es factible una vez que se ha publicado la distribución de los recursos a los municipios en el órgano oficial de cada entidad y bien mediante una revisión de la información de los proyectos que se realizan con recursos del FAIS y se reportan en la MIDS y el SFU.

a. Considera el presupuesto que requiere para atender a su población o área de enfoque objetivo en los próximos cinco años

No lo considera pues la asignación de recursos la hace anualmente la SHCP sobre una base de cálculo ya establecida en el marco legal y en el procedimiento de determinación del Presupuesto de Egresos de la Federación, en el que ya hay un monto mínimo garantizado para el FAIS equivalente a los recursos asignados en 2013. Sobre esta base, al aplicar la fórmula de distribución son calculadas las participaciones que corresponden en el ejercicio fiscal a cada entidad federativa y a cada municipio o demarcación territorial.

b. Especifica metas de cobertura anuales por entidad federativa o municipio para los próximos cinco años, así como los criterios con los que se definen

Las metas de cobertura se calculan con base en la mecánica distributiva definida en la LCF (artículo 34) y en los Lineamientos. Los criterios para realizar dicha distribución están claramente definidos, aunque el

grado de cobertura es variable y se ajusta anualmente a partir de la publicación del *Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social de las entidades y sus respectivos municipios o demarcaciones territoriales*. Los criterios con los que se definen las metas de cobertura forman parte de los Lineamientos, aunque la coordinación a nivel central del FAIS no cuenta con una planificación quinquenal que refleje las metas en ese periodo, y por lo tanto no se define el momento en que convergerán las áreas de enfoque objetivo y atendida.

8. A partir de las definiciones de la población o área de enfoque potencial, objetivo y atendida del FAIS, ¿cuál ha sido su cobertura?

Respuesta. Bajo el diseño actual para el registro de los proyectos realizados con recursos del FAIS, no es posible cuantificar con precisión la población atendida.

En el Diagnóstico se hace la observación de que los recursos del FAIS no se dirigen de manera directa a las personas beneficiarias, sino que son transferencias federales a las entidades federativas y los municipios; asimismo, plantea que en la mayoría de las ocasiones la infraestructura social tiene la característica de ser un bien público. Lo anterior, además de que la metodología para la estimación del Índice de Rezago Social no permite la comparación a través del tiempo, son aspectos que fueron considerados para definir la población potencial y la población objetivo bajo los criterios descritos anteriormente.

Con base en lo anterior, se precisa la metodología que se aplicó para estimar a partir de la información del Censo de 2010, el Índice de Rezago Social 2010, la Declaratoria de ZAP 2014 y la ENIGH 2012, la población potencial y la población objetivo del Fondo. Así, la cuantificación de la población potencial ascendió en 2014 a 50,980,891 personas; y la población objetivo en tanto que es un subconjunto de la población potencial, fue de 45,118,680 personas. Sin embargo, no se precisan los pasos para actualizar a estas poblaciones posteriormente.

A partir de la modificación a la LCF de 2014, la SEDESOL ha realizado acciones dirigidas a direccionar los recursos del FAIS para invertirse en las localidades con mayores grados de rezago social. Ese año se emitieron por primera vez los Lineamientos de operación del FAIS, en 2015 se elaboró la MIDS y en 2016 se vinculó la MIDS con el SFU, lo que limita la posibilidad de realizar proyectos que no cumplan con el objetivo del Fondo y la aplicación de los recursos en proyectos que no cumplan con la normatividad emanada de la LCF y lo Lineamientos.

En relación con lo anterior, los proyectos realizados con recursos del FAIS se registran en la MIDS y en el SFU y permiten hacer el seguimiento de los mismos en lo que respecta al avance de ejecución, la localidad en que se realizan y la población estimada a la que benefician, entre otros datos que se integran sobre cada uno de ellos. Así, el porcentaje de recursos que se invertía en acciones que incidían de manera directa en el combate al rezago social pasó de 23.5 por ciento en 2013 a 72.5 por ciento en 2016; el número de proyectos se incrementó de 53,429 a 113,391 en el mismo periodo; y la inversión en las localidades con grado de rezago social alto y muy alto se incrementó en 58 por ciento.

No obstante, estos avances en la focalización del FAIS, no es posible cuantificar su cobertura con respecto a la población atendida por las siguientes razones:

- La población objetivo del FAIS son las personas que habitan en las localidades que registran los dos mayores grados de rezago social dentro del municipio al que pertenecen; las personas que residen en ZAP urbanas y las personas que presentan condiciones de pobreza extrema; en este sentido, no son las localidades en las que se realizan las acciones.
- El hecho de que para cada acción que se realiza se registra la estimación de las personas beneficiadas, y que en las localidades puede realizarse más de un proyecto al mismo tiempo, no permite identificar si son las mismas personas las que están siendo favorecidas con la ejecución de más de una acción simultáneamente.
- Sumar el número de personas beneficiadas en cada proyecto, presenta el riesgo de sobre estimar a la población atendida.

En la evaluación de diseño del FAIS realizada en 2014, se recomendó modificar la definición de la población objetivo, poniendo en el centro a las localidades con rezago en infraestructura social pero esto no es factible, ya que la LCF se refiere a la población en pobreza extrema, la que habite en localidades con alto rezago social y Zonas de Atención Prioritaria. Así, son las personas las que están en el centro de atención del Fondo.

9. A partir de análisis externos (evaluaciones, auditorías al desempeño, informes de organizaciones independientes, u otros relevantes) realizados al FAIS (ya sea a nivel federal, estatal o municipal) y de su experiencia en la temática ¿qué temas del FAIS considera importante analizar mediante evaluaciones u otros ejercicios conducidos por instancias externas?

Además del FAIS en su componente municipal, las aportaciones directas a los municipios se realizan únicamente a través de otro fondo del Ramo 33: Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal y Demarcaciones Territoriales (FORTAMUNDF). El tipo de bienes y servicios que busca proveerse a los municipios y demarcaciones territoriales, en algunos casos son coincidentes con los que entrega el FISMDF, como sería el mantenimiento de infraestructura y las acciones dirigidas al fortalecimiento institucional relacionadas con la modernización de los sistemas de recaudación locales; adicionalmente los recursos del FORTAMUNDF son complementarios al FISMDF al considerar acciones relacionadas con las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de los municipios, pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, entre otras.

Sin embargo, el FAIS es el único Fondo del Ramo 33 que considera entre los criterios para la distribución de los recursos, el grado de rezago social de la población en las localidades, municipios y entidades federativas; mientras que el FORTAMUNDF se basa en criterios relacionados estrictamente con el tamaño de la población para asignar los recursos del Fondo a las entidades federativas, que a su vez los distribuyen a los municipios.

En cuanto al fortalecimiento de los sistemas de recaudación locales, en la LCF y en los Lineamientos del FAIS se establece que puede destinarse hasta 2 por ciento de los recursos asignados para el fortalecimiento institucional. Con mucha frecuencia estos dos aspectos de la gestión en el nivel local, el nivel de recaudación en los municipios y el grado de desarrollo institucional, son aludidos en la literatura especializada como situaciones que en alguna medida están asociadas al rezago social que prevalece en un gran número de municipios (Carrera, 2014).

Otros autores, como Merino (2004) y Cabrero (2004), plantean que el saldo pendiente de los procesos de la descentralización administrativa y fiscal es el fortalecimiento de las haciendas públicas municipales; además de que el rezago en el desarrollo institucional no ha disminuido; por el contrario, creció entre los años 2010 y 2014 (Veraza, 2016), ya que un número importante de municipios disminuyó en el nivel de la valoración del grado de desarrollo institucional.

Dos de las tres causas directas del problema central que busca ser atendido identificadas en el Diagnóstico del FAIS se refieren a los aspectos antes mencionados: por una parte, la “mala planeación y calidad de los servicios públicos” se desprende, entre otras causas, del rezago en el desarrollo institucional de los municipios; la otra causa es la “insuficiencia de recursos propios”, debido a que los municipios no explotan en toda su capacidad las potestades recaudatorias que tienen. Siguiendo con el Diagnóstico, la tercera causa del problema son los “altos costos de creación y mantenimiento de la infraestructura social básica”.

Hay suficiente evidencia empírica para afirmar que las aportaciones federales a los municipios, incluidos los recursos del FORTAMUNDF, no han contribuido al fortalecimiento institucional y de las haciendas públicas locales. Si bien en los Lineamientos del FAIS se establece que los municipios podrán destinar hasta 2 por ciento de los recursos asignados para fortalecimiento institucional, su aplicación no es obligatoria, así que ante el rezago de otros conceptos de infraestructura social que presenta la población

objetivo, esto se traduce en una baja aplicación de los recursos del Fondo para avanzar en el fortalecimiento institucional.

La distribución de los recursos del FORTAMUNDF calculados a partir del número de habitantes carece de una orientación redistributiva hacia los sectores de población que presentan mayores carencias. En este sentido, los municipios y localidades con baja densidad demográfica que en los hechos concentran un alto porcentaje de la población objetivo del FAIS, reciben una menor cantidad de participaciones de FORTAMUNDF que pudieran destinarse al fortalecimiento de los mecanismos de recaudación local; lo anterior, sin menoscabo de la baja recaudación que estos municipios pueden tener al ubicarse en el conjunto de muy bajos ingresos.

Con respecto a los altos costos de mantenimiento de la infraestructura social, derivado del aislamiento de un buen número de comunidades y carencias de comunicación al exterior, los criterios redistributivos considerados para los recursos del FAIS, podrían ser descompensados con las participaciones del FORTAMUNDF, que como se mencionó, contempla que los recursos pueden ser ejercidos para el mantenimiento de la infraestructura social, pero que se distribuye a partir del número de habitantes. Lo anterior se traduce en que los municipios con mayor concentración poblacional, normalmente urbanos y con mayor grado de desarrollo y con acceso a servicios e infraestructura social, reciben una mayor cantidad de aportaciones de dicho Fondo.

Un estudio realizado para identificar el impacto de las aportaciones federales en el desarrollo de los municipios, demostró que existe una alta correlación en el grado de desarrollo local derivado de la vecindad entre municipios. En este sentido, los municipios con mayor grado de desarrollo tienen un efecto positivo hacia los municipios vecinos; y que los municipios con bajo nivel de desarrollo son vecinos de otros en similares condiciones (Veraza, 2016).

Por lo antes expuesto, sería importante profundizar a través de evaluaciones y estudios especializados, en las causas que determinan la prevalencia de rezagos en infraestructura social básica, en particular las limitantes para avanzar en el fortalecimiento institucional. Cabe mencionar que la debilidad de las haciendas públicas municipales puede considerarse como un efecto del bajo grado de desarrollo institucional municipal, aunque existen otros factores que también deben considerarse para explicar esta situación. Así, otro tema de interés se ubica en evaluar la situación de las haciendas municipales y los mecanismos que pudieran contribuir a su fortalecimiento a partir de la asignación de las participaciones del FAIS.

Los Lineamientos establecen que la mayor cantidad de recursos será destinada a abatir las carencias de infraestructura social de los conjuntos de población en pobreza extrema, y los que habitan en localidades con alto y muy alto nivel de rezago social. Sería importante hacer una evaluación de la forma en que se distribuyen los recursos del FAIS territorialmente bajo la premisa de que, efectivamente, las aportaciones se canalizan hacia las comunidades y los municipios con mayores rezagos sociales, pero valorando si una redistribución con un enfoque regional podría tener mayores impactos en los destinatarios últimos de los componentes del Fondo, considerando que muchas de las obras adquieren el carácter de bienes públicos.

10. ¿El FAIS cuenta con información acerca de:

- Su contribución a los objetivos del programa sectorial o especial derivado del PND al que se alinea
- Los tipos y, en su caso, el monto o cantidad de apoyos otorgados a la población o área de enfoque beneficiaria
- Las características de la población o área de enfoque beneficiaria
- La frecuencia con la que se recolecta u obtiene esta información?

Nivel	Criterios
1	El FAIS cuenta con información de uno de los aspectos establecidos.
2	El FAIS cuenta con información de dos de los aspectos establecidos.
3	El FAIS cuenta con información de tres de los aspectos establecidos.
4	El FAIS cuenta con información de todos los aspectos establecidos.

Respuesta: Sí, parcialmente.

El FAIS está alineado a través de la MIR del FISE y del FISMDF con el objetivo sectorial 2 del Programa Sectorial de Desarrollo Social (PSDS) 2013-2018 —como se explica con mayor amplitud en la respuesta de la pregunta siguiente— a través de lo expuesto en el resumen narrativo a nivel de Fin donde la contribución identificada es: *construir un entorno digno que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, la calidad y espacios de la vivienda y la infraestructura social mediante la reducción de los rezagos en materia de servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios de la vivienda e infraestructura social de la población que habita en las zonas de atención prioritaria, en las localidades con los dos mayores grados de rezago social de cada municipio o que se encuentra en situación de pobreza extrema*. Además, cuenta con indicadores a nivel de Propósito y de Fin. Sin embargo se aprecia que la construcción de la MIR presenta una desconexión en su lógica vertical pues la mitad inferior (actividades y componentes), no permite conectar la cadena de los efectos expresada en su mitad superior (Propósito y Fin).

En otras palabras, los valores que alcancen los indicadores de “Porcentaje de población en pobreza extrema”; “Porcentaje de población que presenta carencia por acceso a servicios básicos de la vivienda”; “Porcentaje de población que presenta carencia calidad y espacios de la vivienda” —a nivel de Propósito y de Fin—, no se explican tan solo por los recursos del FAIS canalizados a través de los proyectos registrados en la MIDS por los gobiernos locales. El Fin de la MIR puede deberse a la presencia de otras intervenciones distintas a la del FAIS sobre la misma población objetivo del Fondo, como las que se enuncian en la LGDS sobre las vertientes para superar la pobreza: educación, salud, alimentación, programas asistenciales, desarrollo regional e infraestructura social, entre otros.

Mientras en la mitad inferior de la MIR se utilizan indicadores que emplean variables tales como los proyectos financiados y los recursos canalizados a distintos tipos de infraestructura —infraestructura de servicios básicos en la vivienda; infraestructura para la calidad y espacios de la vivienda; infraestructura social—, en la mitad superior de la MIR, las variables utilizadas son grupos de población que presenta alguna carencia o la población en pobreza extrema. Es decir, lo que se podría alcanzar con los

componentes de la MIR es que el 100% o una cifra cercana a este porcentaje se canalice a proyectos que atienden carencias sociales.

En la MIR no hay indicadores que permitan valorar en qué medida las acciones realizadas con recursos del FAIS contribuyen a los cambios que eventualmente se reflejen en los informes del CONEVAL. Sólo el indicador “Inversión per cápita del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISMDF) en localidades con alto y muy alto rezago social” es un indicador que sí cumple la lógica vertical de la MIR del FISMDF.

Por otro lado, las MIR tienen un número insuficiente de actividades en comparación con el número de sus componentes, además hay actividades de la DGDR que están invisibilizadas como la firma de convenios de concurrencia, las asesorías. Hace falta agregar más supuestos como por ejemplo: Los gobiernos locales cuentan con sus respectivos planes de desarrollo y con los medios necesarios (personal capacitado, computadoras, internet, usuarios y contraseñas) para registrar su información en la MIDS; El registro de la información en la MIDS se cumple en tiempo y forma.

Por lo tanto, se considera que el FAIS no cuenta con información de su contribución al Programa Sectorial, ya que no hay un mecanismo consistente para identificar si las acciones realizadas con recursos del FAIS son las que, en su momento, pueden explicar la disminución en los rezagos de la infraestructura social.

Al respecto se sugieren dos cosas: 1) reformular las MIR del FAIS tal que se cuide la lógica vertical de la MIR, y en ello, considerar que son los gobiernos locales los ejecutores de los recursos del FAIS, por lo que se sugiere valorar la conveniencia de tener a nivel estatal dos MIR, una para el FISE y otra para el FISMDF, las cuales deberán estar alineadas a los objetivos estatales y estos, a su vez con los objetivos federales de acuerdo con la Ley General de Planeación, tal que las MIR se conviertan en herramientas útiles para las entidades federativas y municipios, en las que también pueda reflejarse la concurrencia de recursos con otras dependencias, así como la participación de otros actores. Si bien este ejercicio involucra costos y retos para todas las partes, una vez que se institucionalice esa práctica, se estará contribuyendo a la gestión basada en resultados en los tres órdenes de gobierno; 2) medir la contribución del FAIS al objetivo sectorial mediante una evaluación de impacto, capaz de aislar los posibles efectos de las distintas intervenciones de la del FAIS.

Para responder los incisos (b) y (c) sobre si el FAIS tiene información de los tipos, el monto o cantidad de apoyos otorgados a la población o área de enfoque beneficiaria y, de las características de la población o área de enfoque beneficiaria, conviene tener presente que de acuerdo con los Lineamientos del FAIS, numeral 3.1.2 Responsabilidades de los Gobiernos Locales, son las entidades federativas y municipios los que deben reportar trimestralmente la planeación de los recursos FAIS en la MIDS a más tardar 10 días naturales antes de concluir el trimestre. Asimismo, deben reportar la información sobre el uso de los recursos del FAIS en el SFU, y las metas y los avances de los indicadores de la MIR. Los Lineamientos también ordenan que se deben mantener registros específicos del FAIS y sus Fondos debidamente actualizados, así como la documentación original que justifique y compruebe el gasto incurrido; por tanto, se podría inferir que el FAIS cuenta con información sobre los tipos de apoyo, montos de inversión y cantidad de obras o acciones realizadas para la población o área de enfoque beneficiaria. No obstante, las bases de datos que revisó el equipo evaluador en muchos casos, al cierre del ejercicio fiscal no contienen registros ni de sus metas ni del avance que debiera ser reportado.

El CONEVAL en su Informe de Resultados 2014-2015: Evaluación Piloto de los Fondos del Ramo General 33 —en el que el estado Zacatecas fue tomado como caso del FAIS— encontró que 4.3 por ciento de los recursos del FISMDF no se reportaron a la SEDESOL (p. 30).

Si bien se tiene información de los proyectos registrados para el FISE y el FISMDF en la MIDS y el SFU, y las plataformas permiten identificar dentro de los municipios las localidades que presentan rezagos sociales y las ZAP, al término del ejercicio fiscal la información no necesariamente está completa debido a que los gobiernos locales no siempre registran, o bien no validan la información. Incluso cuando las instituciones ejecutoras del FAIS registraran toda la información y de forma correcta, debe tenerse presente que, la ejecución de distintos proyectos puede realizarse sobre el mismo grupo de población lo cual podría implicar duplicidades en el registro de la población atendida, y no hay forma de saberlo en la MIDS ni el SFU. En dado caso, sólo hasta que se elabora y publica el Informe Anual se pueden conocer los cambios en las carencias sociales asociados con un tipo de infraestructura —en los cuales siempre intermedió la decisión de los gobiernos de locales tanto para planear como ejecutar el proyecto—.

Por lo anteriormente expuesto, se considera que, aunque sí hay información de los montos otorgados a los gobiernos locales, no se tiene información completa ni precisa de la población (personas) beneficiadas, —en todo caso se podría tener de localidades beneficiadas—.

En cuanto a la frecuencia con que se recolecta la información, esta es de periodicidad trimestral, semestral y bienal conforme a la MIR, parte de la cual se obtiene de forma trimestral y semestral a través del Sistema de Formato Único (SFU). No obstante, hay varios elementos que influyen en el registro de la información: por un lado, no todos los municipios tienen computadoras o acceso a Internet, y por otro lado, el registro de la información está en función de la concientización del personal sobre la importancia de registrar la información y de su capacidad para hacerlo. Además, la información llega a la SHCP sólo si esta es validada por el estado, lo que implica que puede haberse registrado la información a nivel municipal, pero sin el carácter de esta como validada, no se reflejará en lo que Hacienda pueda conocer.

Por lo tanto, el equipo evaluador considera que el FAIS no tiene información para el inciso (a); tiene información “parcial” para el inciso (c) y sí para los incisos (b) y (d).

Con los considerandos descritos, la información al alcance de la DGDR permite conocer que, al primer semestre de 2018, 73.3 por ciento del FAIS ejercido se dirigió a inversiones en carencias sociales, dato que contrasta con lo reportado en 2013, cuyo dato fue de 23.4 por ciento. Asimismo, se registra un incremento de 60 por ciento⁷.

La información del Fondo sobre montos de inversión y por proyectos de focalización permite observar avances importantes en las carencias sociales como lo muestra la tabla siguiente.

⁷ Cifras obtenidas de una presentación de la DGDR de la SEDESOL sobre el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

TABLA 4. EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE INVERSIÓN FAIS EN LAS CARENCIAS SOCIALES (2013-2018)

Tipo de carencia social	Porcentaje en 2013	Porcentaje en 2018
Servicios básicos	10.8	31.95
Calidad y espacios	0.25	31.97
Salud	2.73	4.00
Educación	9.68	5.46
Total carencias sociales	23.49	73.36
Complementaria (deportes, cultura, carreteras y urbanización)	76.51	26.64

Fuente: Presentación FAIS, Dirección General de Desarrollo Regional, SEDESOL.

La DGDR cuenta con información de los proyectos registrados, para 2017 reporta un total 125,074 proyectos realizados con una inversión ejercida de 95.75 por ciento y un 4.25 de inversión por ejercer.

TABLA 5. PROYECTOS POR FOCALIZACIÓN EN 2017

Proyectos por focalización						
	Pobreza extrema	Localidades con los dos grados más altos de rezago social	Municipios con los dos grados más altos de rezago social	ZAP rural	ZAP urbana	Total
Número de proyectos	50,894	23,818	4,228	6,018	40,116	125,074
% con respecto al total	40.7%	19.0%	3.4%	4.8%	32.1%	100%

Fuente: Presentación FAIS, Dirección General de Desarrollo Regional, SEDESOL.

La información de la tabla anterior permite identificar la concentración de proyectos por grupo de población. Se observa que 40.7 por ciento de los proyectos registrados corresponden a población en pobreza extrema, seguido por 32.1 por ciento de proyectos en ZAP urbanas. El menor número de proyectos se registra en las ZAP rurales y en los municipios con los dos grados más altos de rezago social, con 4.8 y 3.4 por ciento, respectivamente.

Finalmente, hay que mencionar que en el marco de la evaluación de procesos se recabará información documental que permitirá complementar la hasta ahora revisada, así como también analizar las actividades relacionadas con el registro y validación de la información a nivel estatal y municipal, con lo cual podría profundizarse la respuesta a esta pregunta.

11. ¿Es pertinente la alineación entre los objetivos del FAIS y el Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018?

La problemática del FAIS identificada en su Diagnóstico es: que la concurrencia de diversos factores, como la inadecuada planeación, la fragilidad institucional a nivel local y la dependencia financiera de los municipios, propicia deficiencias en la dotación de infraestructura social básica, las cuales limitan el ejercicio efectivo de diversos derechos sociales, principalmente para la población con mayores carencias, es decir aquella que se encuentra en condiciones de pobreza extrema, rezago social o reside en zonas de atención prioritaria del país. Para atender lo anterior —de acuerdo con la LCF, artículo 33—, los recursos del FAIS deben destinarse al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones 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, y en las zonas de atención prioritaria.

Considerado lo anterior, el FAIS está alineado con la Meta Nacional *México incluyente* a través del Objetivo Nacional 2.5 *Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna*, cuya relevancia radica en que vivir en condiciones precarias afecta la salud de las personas y su adecuado desarrollo físico, emocional y social, como se expone en el Programa Sectorial de Desarrollo Social (PSDS). Es decir, para que las personas mejoren sus condiciones de vida, se plantea como condición necesaria contar con un entorno digno en el que las personas habiten y realicen sus actividades. Ello bajo la premisa de que los servicios básicos contribuyen a mejorar la salud de las personas, y la dotación de infraestructura social, como escuelas, clínicas, e incluso la construcción de calles, alumbrado, entre otras acciones, contribuye a mejorar las oportunidades de acceso a la educación, al trabajo y a comunidades seguras en donde se fomente la cohesión social.

Para alcanzar ese Objetivo Nacional se señala cómo Estrategia Nacional *Lograr una mayor y mejor coordinación interinstitucional que garanticen la concurrencia y corresponsabilidad de los tres órdenes de Gobierno para el ordenamiento sustentable del territorio, así como para el impulso al desarrollo regional urbano, metropolitano y de vivienda*. Es así como el nivel de planeación nacional se conecta con el nivel de planeación sectorial mediante el PSDS a través de su objetivo 2 *Construir un entorno digno que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, la calidad y espacios de la vivienda y la infraestructura social*.

De acuerdo con el PSDS, alcanzar ese objetivo precisa de dos estrategias. La Estrategia 2.1 está asociada con *Reducir los rezagos en servicios básicos, calidad y espacios de la vivienda e infraestructura social comunitaria de la población que habita en zonas de atención prioritaria y localidades marginadas*. Mientras que la Estrategia 2.2 está vinculada explícitamente con el FAIS y consiste en *Coordinar con estados y municipios y demarcaciones territoriales acciones, obras e inversiones que beneficien a las personas en pobreza extrema y rezago social, a través del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social*. Esas estrategias contemplan ocho líneas de acción en total, las cuales están en concordancia con lo establecido en el artículo 33 de la LCF respecto al destino de los recursos del FAIS. Cabe señalar que sólo una de esas líneas de acción se refiere a actividades que puedan repercutir directamente en la coordinación con uno de los gobiernos locales, el municipal, la Línea de Acción 2.2.5 *“Fortalecer las capacidades institucionales de los municipios para potenciar el uso de recursos en el combate a la pobreza”*, ya que las otras líneas de acción se refieren a actividades relacionadas con la calidad y la ampliación de la oferta de los bienes y servicios objeto del FAIS para su población objetivo (ver tabla).

Lo anterior muestra que, a nivel narrativo, el FAIS está alineado con la Meta Nacional a través del (PSDS), y particularmente con su estrategia 2.2, dado que comparten conceptos comunes en lo referente a “obras de infraestructura”, “coordinación con los gobiernos de entidades federativas y municipales”, “obras, acciones básicas y a inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, si bien la LCF en su artículo 33 considera también localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la LGDS y en las ZAP. Lo anterior también es congruente con lo establecido en el artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en cuanto a que a la SEDESOL le corresponde *coordinar las acciones que incidan en el combate a la pobreza fomentando un mejor nivel de vida, en lo que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos estatales y municipales, buscando en todo momento propiciar la simplificación de los procedimientos y el establecimiento de medidas de seguimiento y control, con la intervención de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes, así como promover la construcción de obras de infraestructura y equipamiento para fortalecer el desarrollo e inclusión social, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipales y con la participación de los sectores social y privado.*

Si bien ambas estrategias del objetivo sectorial son importantes para alcanzar el objetivo sectorial, se considera que dar cumplimiento eficaz a la Estrategia 2.2 puede repercutir beneficiosamente en la estrategia 2.1.

Además, la implementación de lo señalado en la Estrategia 2.2 se vuelve tarea primordial para alcanzar el Fin de la MIR del FAIS, –que retoma lo expuesto por el objetivo sectorial 2–: *Contribuir a construir un entorno digno que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, la calidad y espacios de la vivienda y la infraestructura social, mediante la reducción de los rezagos en materia de servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios de la vivienda e infraestructura social de la población que habita en las zonas de atención prioritaria, en las localidades con los dos mayores grados de rezago social de cada municipio o que se encuentra en situación de pobreza extrema.* Es decir, es necesario que el FAIS lleve a cabo una efectiva coordinación con estados y municipios y demarcaciones territoriales, respecto de las obras e inversiones que benefician a las personas en pobreza extrema, ya que las decisiones sobre el gasto federalizado están en el campo de acción de los gobiernos estatales y municipales, toda vez que los recursos del FAIS son transferidos a estos.

Asimismo, con relación al Fin de la MIR del FAIS antes mencionado, el cual es medido por los indicadores “Porcentaje de la población en pobreza extrema” e “Inversión per cápita del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISMDF) en localidades con alto y muy alto rezago social”, se considera que ambos indicadores se complementan, pues el primero es asociable a un entorno digno, y el segundo está asociado con la focalización de los recursos a la población con mayor rezago social.

No obstante, como se explicó en la respuesta de la pregunta previa, la asignación de recursos del FAIS a través de los proyectos, y dados los componentes de la MIR, no garantizan que los municipios ejerzan los del FAIS y alcancen los resultados mencionados a nivel de Propósito y de Fin de la MIR.

Se considera que en la MIR del FISE sería pertinente incluir en la MIR, a nivel de Fin, un indicador asociado con los recursos del FISE, pues aunque en magnitud este fondo es considerablemente menor al FISMDF, en importancia son iguales conforme a los rubros señalados por el artículo 33 de la LCF. Al respecto, se sugiere: “Inversión per cápita del Fondo para la Infraestructura Social para las Entidades (FISE) en los municipios, demarcaciones territoriales y localidades que presenten mayores niveles de rezago social y pobreza extrema en la entidad”.

Mientras que la MIR tiene tres componentes y doce indicadores asociados, solamente hay dos actividades con seis indicadores asociados. Al respecto, se considera que la Dependencia coordinadora del FAIS puede reflejar en su matriz varias de las actividades relevantes que realiza de forma recurrente, tales como los 32 convenios que debe firmar anualmente con las entidades federativas, así como la firma de convenios para formalizar el Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (PRODIMDF). Este último, por tratarse del desarrollo institucional de los gobiernos municipales y de las demarcaciones territoriales, podría ser una de las vías para que el FAIS dé cumplimiento a la Línea de Acción 2.2.5 *Fortalecer las capacidades institucionales de los municipios para potenciar el uso de recursos en el combate a la pobreza*. Aunque ello requiere definir claramente lo que debe entenderse por desarrollo institucional municipal.

Sobre este punto en particular conviene considerar la recomendación de la ASF en su informe *Consideraciones para la Labor Legislativa 2*, sobre modificar el Artículo 33, numeral A, fracción II, párrafo tercero de la LCF en los siguientes términos:

*“En el caso de los municipios y de las demarcaciones territoriales, éstos podrán disponer de hasta un 2% del total de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal que les correspondan para la realización de un Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal. Este programa será convenido entre el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social, el Gobierno de la entidad correspondiente y el municipio o demarcación territorial de que se trate. **Los recursos de este programa podrán utilizarse para la elaboración de proyectos, con la finalidad de fortalecer las capacidades de gestión de los municipios o demarcaciones territoriales, incluyendo las orientadas a cumplir con las obligaciones en materia de armonización contable.**”*

La cual se justifica “dado que uno de los principales problemas que enfrentan los municipios rurales de menos de 25 mil habitantes, es la carencia de medios para cumplir a cabalidad las obligaciones establecidas en la LGCG. En este sentido, la ASF considera recomendable canalizar recursos del Programa de Desarrollo Institucional Municipal (PRODIM) para la adquisición de infraestructura informática para estos efectos.”

No obstante lo dicho con respecto a la MIR, debe considerarse que se trata de un fondo del Ramo 33 y no de un programa presupuestario. Es decir, se trata de aportaciones federales que son administradas y ejercidas por los gobiernos locales conforme a su propia legislación, planeación e identificación de prioridades, aunque condicionadas a resolver problemáticas de infraestructura social básica. Canalizar los recursos del FAIS a los propósitos previstos en el artículo 25 de la LCF es una tarea que vincula la planeación estratégica con el proceso presupuestal, y por ende con el Presupuesto basado en Resultados (PbR), así como con el cumplimiento de diversas leyes como la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), y los “Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33”, que señalan la obligación de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de enviar a la SHCP, mediante el Sistema de Formato Único (SFU), informes sobre el ejercicio, el destino, los subejercicios (en caso de haberlos) y los resultados obtenidos de los recursos transferidos vía aportaciones federales (artículo Octavo). Por lo que resulta relevante la correcta interpretación del FAIS, sus Lineamientos y la normatividad vinculada con este, a fin de que el impacto social del gasto federalizado sea de mayor alcance en las entidades federativas y los municipios.

La tarea de la coordinación interinstitucional de la concurrencia y corresponsabilidad de los tres órdenes de Gobierno en materia del FAIS es un reto cuya solución puede facilitarse con la sinergia del Programa Agenda para el Desarrollo Municipal, diseñado por la Secretaría de Gobernación a través del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), el cual busca fortalecer las capacidades institucionales de los municipios, los ayuda a detectar sus prioridades y diseñar las acciones que les permitan alcanzar resultados concretos y verificables. Esta recomendación es con la finalidad de mejorar tanto la orientación en la planeación del uso de los recursos, así como los mecanismos de reporte del ejercicio del gasto federalizado —a través de la MIDS y el SFU— tal que puedan brindar información suficiente para verificar que se cumpla el mandato de ley al cual el gasto federalizado está condicionado.

TABLA 6. ALINEACIÓN DEL FAIS CON LA PLANEACIÓN NACIONAL Y SECTORIAL (2013-2018)

Meta Nacional	Objetivo de la Meta Nacional	Estrategias del Objetivo de la Meta Nacional	Objetivo del Programa Sectorial	Estrategia del Objetivo Sectorial	Líneas de Acción del PSDS	Lineamientos FAIS y Ley de Coordinación Fiscal
II. México Incluyente	Objetivo 2.5 Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna.	Estrategia 2.5.3 Lograr una mayor y mejor coordinación interinstitucional que garantice la concurrencia y corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno para el ordenamiento sustentable del territorio, así como para el impulso al desarrollo regional, urbano, metropolitano y de vivienda.	Objetivo 2 Construir un entorno digno que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, la calidad y espacios de la vivienda y la infraestructura social.	<p>2.1 Reducir los rezagos en servicios básicos, calidad y espacios de la vivienda e <i>infraestructura social comunitaria de la población que habita en Zonas de Atención Prioritaria y localidades marginadas</i></p> <p>2.2 <i>Coordinar con estados y municipios y demarcaciones territoriales acciones, obras e inversiones que beneficien a las personas en pobreza extrema y rezago social, a través del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.</i></p>	<p>2.1.1 Mejorar la calidad y espacios de las viviendas en Zonas de Atención Prioritaria y localidades marginadas.</p> <p>2.1.2 Mejorar los servicios básicos de las viviendas ubicadas en Zonas de Atención Prioritaria y localidades marginadas.</p> <p>2.1.3 Ampliar la oferta de infraestructura social comunitaria en las Zonas de Atención Prioritaria y localidades marginadas.</p> <p>2.2.1 Realizar acciones de infraestructura social que beneficien a las localidades que presenten mayores niveles de rezago social y pobreza extrema.</p> <p>2.2.2 Mejorar la calidad y espacios de las viviendas de personas en situación de pobreza extrema y rezago social.</p> <p>2.2.3 Mejorar los servicios básicos de las viviendas en zonas de rezago social y pobreza extrema.</p> <p>2.2.4 Ampliar la oferta de infraestructura social básica y productiva en zonas de rezago social y pobreza extrema.</p> <p>2.2.5 Fortalecer las capacidades institucionales de los municipios para potenciar el uso de recursos en el combate a la pobreza.</p>	Artículo 33 LCF Las aportaciones federales con cargo al FAIS que reciban las entidades, los municipios y las demarcaciones territoriales, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones básicas y a inversiones 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 ZAP

12. Considerando los objetivos del FAIS, ¿este puede contribuir al logro de los objetivos de otros instrumentos del Sistema Nacional de Planeación Democrática adicionales al programa sectorial con el que actualmente está alineado?

El artículo 26 Constitucional señala que el Estado organizará un Sistema de Planeación Democrática del Desarrollo Nacional; contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, y contará con un Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Todo ello posibilita la alineación de las políticas públicas de desarrollo de los tres órdenes de gobierno.

El FAIS en sí contribuye a dicha alineación dada su naturaleza de fondo de aportaciones que distribuye recursos que las entidades, los municipios y las demarcaciones territoriales deben destinar “exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones 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, y las zonas de atención prioritaria”. Es decir, el ejercicio de los recursos está condicionado a su alineación con la política de desarrollo social, y esto se refuerza al distribuir los recursos con base en el Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social.

Además la LCF señala que la SEDESOL debe distribuir los recursos del Fondo con base en el Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social, y también que es obligación de las entidades, los municipios y las demarcaciones promover la participación de las comunidades beneficiarias en su destino, aplicación y vigilancia, así como en la programación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras y acciones. Además, el sistema de reporte vinculado entre la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS), a cargo la SEDESOL, y el Sistema de Formato Único (SFU), a cargo de la SHCP, recoge información en principio útil para la evaluación de la política social.

La Reforma a la Ley de Planeación, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 16 de febrero de 2018, integró los principios y dimensiones del desarrollo sostenible de la Agenda 2030: económica, social y ambiental. Dichas reformas buscan que la planeación de la Administración Pública Federal tenga una visión a largo plazo centrada en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Estas reformas también establecen los criterios generales de coordinación para la planeación de políticas y programas entre las dependencias, entidades de la Administración Pública Federal (APF), los gobiernos de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales. Además, las últimas reformas a la Ley de Planeación realizadas en 2018, particularmente al artículo 9, mencionan que las dependencias y entidades de la APF deberán planear y conducir sus actividades con perspectiva intercultural y de género y con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación nacional de desarrollo, a fin de cumplir con la obligación del Estado de garantizar que este sea equitativo, incluyente, integral, sustentable y sostenible. Para el caso de las entidades, los titulares de las Secretarías de Estado proveerán lo conducente en el ejercicio de las atribuciones que como coordinadores de sector les confiere la ley.

En esta misma Ley se reformó el artículo 21, que menciona que el Plan Nacional de Desarrollo precisará los objetivos nacionales, la estrategia y las prioridades del desarrollo integral, equitativo, incluyente, sustentable y sostenible del país, contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados para tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su

ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica, social, ambiental y cultural, y regirá el contenido de los programas que se generen en el sistema nacional de planeación democrática.

Por lo tanto, dado que los recursos del FAIS se destinan al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que benefician directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social, el Fondo sí puede contribuir al logro de los objetivos de otros planes y programas que tienen en sus objetivos atender necesidades de la misma población objetivo. Además, por tratarse de recursos federales vincula a las entidades a hacer lo conducente para guardar coherencia con la planeación nacional y la de distintos programas sectoriales o especiales.

El Catálogo del FAIS incluye rubros de gasto que son coincidentes con el tipo de obras y acciones que se realizan como parte otros programas derivados del PND. En la tabla siguiente se presenta la relación de programas a los que el FAIS contribuye identificando en varios de ellos, los objetivos y líneas de acción a los que están asociados:

TABLA 7. COMPLEMENTARIEDADES DEL FAIS AL LOGRO DE OTROS PROGRAMAS

Programa	FAIS
Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	Servicios y espacios de vivienda, caminos, calles, guarniciones y banquetas, electrificación, pavimentación, señalética. Se alinea a los objetivos de: 1. Promover el ordenamiento y la planeación territorial como articuladores del bienestar de las personas y el uso eficiente del suelo; 2. Incentivar el crecimiento ordenado de los asentamientos humanos, los centros de población y las zonas metropolitanas y; 3. Consolidar ciudades compactas, productivas, competitivas, incluyentes y sustentables, que faciliten la movilidad y eleven la calidad de vida de sus habitantes.
Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales	Agua potable y saneamiento Ordenado con la línea de acción del Programa que menciona fortalecer la gestión integrada y sustentable del agua, garantizando su acceso a la población y a los ecosistemas

Programa	FAIS
Programa Sectorial de Educación	<p>Mejora de aulas, servicios básicos para escuelas, comedores escolares, bardas perimetrales alineada a la estrategia transversal del Programa ampliar y mejorar la infraestructura y el equipamiento de la educación media superior, educación superior y capacitación para el trabajo:</p> <p>Líneas de acción relacionadas</p> <p>2.7.1. Impulsar la construcción, ampliación y mejora de planteles de educación media superior y superior para aumentar la cobertura.</p> <p>2.7.2. Establecer estándares mínimos para infraestructura, equipamiento y conectividad por modalidad en educación media superior.</p> <p>2.7.3. Elaborar y mantener actualizado, conjuntamente con los estados, un inventario de la infraestructura y del equipamiento de las escuelas de educación media superior.</p> <p>2.7.4. Priorizar las inversiones destinadas a la ampliación de la infraestructura física en las escuelas que tengan espacio y cuyo modelo educativo lo permita.</p> <p>2.7.5. Otorgar prioridad a las inversiones en aquellos planteles que presenten riesgos en materia de protección civil.</p> <p>2.7.6. Ampliar las inversiones para la rehabilitación de la infraestructura física de las escuelas de educación media superior y superior.</p> <p>2.7.7. Promover que el sector productivo facilite el uso de sus equipos especializados para la formación tecnológica de estudiantes de educación media superior y superior.</p> <p>2.7.8. Desarrollar nuevos modelos de financiamiento para alentar la inversión privada en la infraestructura física escolar.</p> <p>2.7.9. Llevar a cabo programas para que las escuelas cuenten con los equipos de cómputo, equipamiento en talleres y laboratorios y acceso a Internet requeridos.</p> <p>2.7.10. Desarrollar los instrumentos necesarios para que las escuelas den mantenimiento suficiente a su infraestructura y equipamiento.</p>
Programa Sectorial de Salud	<p>Dispensarios médicos, centros de salud y hospitales específicamente se la estrategia diseñada a Establecer una planeación y gestión interinstitucional de recursos (infraestructura y equipamiento) para la salud:</p> <p>Líneas de acción:</p> <p>5.3.1. Establecer los mecanismos para generar y conducir un plan maestro sectorial de recursos</p> <p>5.3.2. Desarrollar la infraestructura física y equipamiento en salud alineada con las necesidades demográficas, epidemiológicas, de desarrollo económico y culturales</p> <p>5.3.3. Mejorar la calidad de la infraestructura establecida en unidades de primer y segundo nivel</p> <p>5.3.4. Conformar los mecanismos sectoriales de planeación de recursos para la salud</p> <p>5.3.5. Consolidar la infraestructura en salud con prioridad en zonas de población en condición de vulnerabilidad</p>

Programa	FAIS
Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario	<p>Infraestructura agrícola y forestal como canales, abrevaderos, bordos, caminos de saca, sistemas de riego, infraestructura agrícola, presas, sistemas de riego tecnificado, infraestructura apícola: sala de extracción de miel, infraestructura artesanal: espacio, maquinaria y equipo artesanal comunitarios, infraestructura forestal: maquinaria y equipo comunitario para el mejoramiento de suelos, infraestructura pecuaria: espacio, maquinaria y equipo comunitario e infraestructura agrícola: mecanización de tierra.</p> <p>Específicamente con la estrategia del Programa Promover la tecnificación del riego y optimizar el uso del agua.</p> <p>Líneas de acción</p> <p>4.1.1. Incentivar la aplicación de tecnologías para el uso de sistemas de riego parcelario eficientes mediante el Componente Riego Tecnificado.</p> <p>4.1.2. Promover la construcción de infraestructura para establecer nuevas áreas de riego.</p> <p>4.1.3. Impulsar la construcción de sistemas de drenaje parcelario.</p> <p>4.1.4. Fomentar la reconversión productiva y tecnológica hacia cultivos con menores requerimientos hídricos y mayor demanda en el mercado.</p> <p>4.1.5. Promover la reconversión productiva en zonas de riego con escasez de agua.</p> <p>4.1.6. Modernizar y rehabilitar los Distritos y Unidades de Riego.</p> <p>4.1.7. Promover actividades productivas que propicien la recarga de acuíferos.</p> <p>4.1.8. Fortalecer la construcción de obras para la cosecha de agua de lluvia.</p>
Programa Nacional de Seguridad Pública	Espacios públicos más seguro e infraestructura y equipamiento público para el acceso y el apoyo de las personas con discapacidad; además de contar con acciones encaminadas para la reconstrucción y/o la rehabilitación de infraestructura social básica dañada por los fenómenos naturales.
Programa Nacional de Protección Civil	Comunidades menos vulnerables por contar con infraestructura que mejora su capacidad de respuesta, además de contar con acciones encaminadas para la reconstrucción y/o la rehabilitación de infraestructura social básica dañada por los fenómenos naturales.
Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal	Programa de desarrollo institucional municipal y de las demarcaciones territoriales
Programa Especial de Cambio Climático (PEC) 2014-2018	Apoyo la construcción y mantenimiento de infraestructura social que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, la calidad y espacios de la vivienda y la infraestructura social.; además de contar con acciones encaminadas para la reconstrucción y/o la rehabilitación de infraestructura social básica dañada por los fenómenos naturales.
Programa Sectorial de Energía 2013-2018	Particularmente con sus objetivos: 2. Optimizar la operación y expansión de infraestructura eléctrica nacional y; 5. Ampliar la utilización de fuentes de energía limpias y renovables, promoviendo la eficiencia energética y la responsabilidad social y ambiental, ya que el FAIS financia obras de electrificación, alumbrado público, calentadores solares.

13. ¿El propósito o propósitos del FAIS se vinculan con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030?

La Agenda 2030 de las Naciones Unidas, fue aprobada el 25 de septiembre de 2015 durante la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, en esa ocasión se dieron cita las y los líderes mundiales con el fin de aprobar el documento titulado “Transformar Nuestro Mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. La Agenda 2030 se compone por 17 Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), es un plan de acción para las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y el trabajo conjunto entre el gobierno, la sociedad y la iniciativa privada.

La Agenda 2030 busca alcanzar el desarrollo sostenible mediante la promoción de tres elementos esenciales: el crecimiento económico, inclusión social y sostenibilidad ambiental, los cuales son considerados por el FAIS.

En el caso de México, el compromiso de poner en marcha la Agenda 2030 fue asumido como un compromiso de Estado al más alto nivel, es así como desde la Oficina de Presidencia de la Republica se impulsa la Estrategia Nacional para la Puesta en Marcha de la Agenda 2030, siendo este el punto de partida para formular la hoja de ruta que permita cumplir con los ODS.

A propósito, la página del INAFED⁸ en Internet especifica que el objetivo del seguimiento a la Agenda 2030 para los Gobiernos Locales es: “Consolidar municipios inclusivos, resilientes y sostenibles mediante el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los gobiernos municipales, para que a través de su quehacer se ofrezca una respuesta oportuna y eficiente a las demandas de su población”. El seguimiento de la Agenda 2030 para gobiernos locales, busca en el ámbito de las competencias de los gobiernos municipales, el cumplimiento de los compromisos que ha asumido el gobierno de México y el concierto de las naciones en la Agenda 2030 y los ODS.

A continuación, se enuncian los ODS, sus metas y la vinculación y contribución del FAIS a estos.

⁸ <https://www.gob.mx/inafed/acciones-y-programas/programa-interinstitucional-para-el-fortalecimiento-de-las-capacidades-de-los-gobiernos-locales>

TABLA 8. VINCULACIÓN DEL FAIS A LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

ODS	Meta del ODS	Descripción de la contribución o aportación del FAIS a la Meta del ODS
Objetivo 1. Erradicar la pobreza en todas sus formas en todo el mundo	<ul style="list-style-type: none"> – Para 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos, así como acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de las tierras y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación. – Para 2030, fomentar la resiliencia de los pobres y las personas que se encuentran en situaciones vulnerables y reducir su exposición y vulnerabilidad a los fenómenos extremos relacionados con el clima y otras crisis y desastres económicos, sociales y ambientales. 	<p>La contribución se basa en el hecho de que los recursos del FAIS está dirigidos a beneficiar directamente a la población en pobreza extrema, localidades son alto o muy alto rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) y en las zonas de atención prioritaria. Lo anterior a través de la realización de obras y acciones que atiendan prioritariamente las carencias sociales, es decir, calidad y espacios de la vivienda; rezago educativo; acceso a la alimentación; acceso a la seguridad social; acceso a los servicios de salud; y servicios básicos de la vivienda.</p> <p>En los lineamientos es posible apreciar que el ODS 1 guarda una estrecha coherencia con el quehacer del Fondo, ya que los gobiernos locales deben priorizar la realización de proyectos, obras y acciones que permitan disminuir la pobreza multidimensional que mide el CONEVAL. Cabe destacar que el enfoque multidimensional para medir la pobreza fue una de las grandes contribuciones de México en la Agenda 2030.</p>
Objetivo 2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible	<ul style="list-style-type: none"> – Para 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los pastores y los pescadores, entre otras cosas mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos de producción e insumos, conocimientos, servicios financieros, mercados y oportunidades para la generación de valor añadido y empleos no agrícolas 	<p>Dentro del catálogo FAIS se observa la financiación de proyectos que busquen mejorar la producción agrícola; dicha clasificación se halla bajo el concepto de otros proyectos: infraestructura agrícola, maquinaria e implementos comunitarios, sistemas de riego tecnificado, infraestructura artesanal: espacio, maquinaria y equipo artesanal comunitarios, entre otros.</p>

ODS	Meta del ODS	Descripción de la contribución o aportación del FAIS a la Meta del ODS
Objetivo 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos	<ul style="list-style-type: none"> - Construir y adecuar instalaciones escolares que respondan a las necesidades de los niños y las personas discapacitadas y tengan en cuenta las cuestiones de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos. 	<p>El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISMDF) cuenta con una etiqueta relacionada a la Infraestructura básica del sector educativo.</p> <p>Dentro de la clasificación FAIS se hallan proyectos relacionados a: comedores escolares, dotación de servicios básicos de agua, electricidad, drenaje, sanitarios, aulas, dotación de agua potable, bardas, techado, etc. Estos componentes incluyen los tres niveles de educación básica, es decir, preescolar, primaria y secundaria.</p>
Objetivo 5: Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas.	<ul style="list-style-type: none"> - Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país. - Empezar reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros tipos de bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales. 	<p>El FAIS focaliza bajo criterios que incluyen a un amplio porcentaje de la población femenina que padece algún tipo de carencia social, sin que por ello esté concebido con enfoque de género.</p> <p>La infraestructura básica abarca desde saneamiento, infraestructura en educación y salud que impacta en el bienestar de las mujeres.</p> <p>Dentro del catálogo FAIS se encuentran ubicadas las obras de infraestructura rural, que incluye el equipamiento, obras de riego y extensionismo rural que coadyuvan al empoderamiento de las mujeres, especialmente núcleos agrarios donde estas carecen de títulos de propiedad.</p>
Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos	<ul style="list-style-type: none"> - Para 2030, lograr el acceso equitativo a servicios de saneamiento e higiene adecuados para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones vulnerables. - Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento. 	<p>El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISMDF) cuenta con una etiqueta para el agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas lo que contribuye al acceso de agua, y servicios de saneamiento. Sin embargo, el programa no cuenta con un enfoque de género que busque atender las necesidades de las mujeres y niñas, así como otros grupos de población en situación vulnerable).</p> <p>En la Clasificación FAIS se encuentra proyectos relacionados a: drenaje pluvial, drenaje sanitario, planta de tratamiento de aguas residuales, plata potabilizadora, entre otros.</p>

ODS	Meta del ODS	Descripción de la contribución o aportación del FAIS a la Meta del ODS
Objetivo 7: Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos	– Metas para 2030, garantizar el acceso universal a servicios de energía asequibles, confiables y modernos.	El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISMDF) cuenta con una etiqueta relacionada a la electrificación rural y de colonias pobres. Dentro de los proyectos que se incluye en el catálogo se hallan: electrificación no convencional (energía eólica, aerogeneradores, energía solar, paneles, solar fotovoltaica, solar térmica, etc.), electrificación y alumbrado público.
9. Desarrollar infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible, y fomentar la innovación	– Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, con especial hincapié en el acceso equitativo y asequible para todos.	Contribuye a que la construcción de infraestructura social básica cuide el medio ambiente ya que de acuerdo con los lineamientos del FAIS, para la realización de las obras y acciones del FAIS los gobiernos locales deberán dar cumplimiento a lo establecido en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Humano (LGAHOTDU) y la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGDEEPA).

ODS	Meta del ODS	Descripción de la contribución o aportación del FAIS a la Meta del ODS
10. Reducir las desigualdades entre países y dentro de ellos	<ul style="list-style-type: none"> – Para 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición. – Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de los resultados, en particular mediante la eliminación de las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y la promoción de leyes, políticas y medidas adecuadas a ese respecto. – Adoptar políticas, en especial fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad. 	<p>El FAIS contribuye principalmente a reducir las desigualdades al interior del país, tanto por ser el resultado de un proceso de redistribución de recursos entre entidades federativas, en favor de las más rezagadas, como por lo expuesto a nivel de propósito de la MIR del FISE y del FISMDF que a la letra señalan que:</p> <p>FISE: La población que habita en las zonas de atención prioritaria rurales, en los municipios con los dos mayores grados de rezago social de cada entidad 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</p> <p>FISMDF: Contribuir a construir un entorno digno que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, la calidad y espacios de la vivienda y la infraestructura social. mediante la reducción de los rezagos en materia de servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios de la vivienda e infraestructura social de la población que habita en las zonas de atención prioritaria, en las localidades con los dos mayores grados de rezago social de cada municipio o que se encuentra en situación de pobreza extrema.</p>
Objetivo 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles Metas	<ul style="list-style-type: none"> – Para 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales. – Para 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para una planificación y gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países. 	<p>El FAIS cuenta con una serie de proyectos dirigidos a zonas urbanas, entre ellos se encuentran: nivelación de tierras / relleno de solares, muros de contención, señalamiento, puentes etc.</p> <p>Destaca la focalización de proyectos de infraestructura urbana y equipamiento público para el acceso y el apoyo de las personas con discapacidad.</p>

ODS	Meta del ODS	Descripción de la contribución o aportación del FAIS a la Meta del ODS
Objetivo 16: Promover sociedades, justas, pacíficas e inclusivas	<ul style="list-style-type: none"> Garantizar la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades a todos los niveles. 	El FAIS busca crear corresponsabilidad entre los gobiernos locales y la población, se delinean los mecanismos permanentes de concurrencia, colaboración, coordinación y concertación de los tres órdenes de gobierno, así como los sectores social y privado como se estipula en el Artículo 39 de la Ley General de Desarrollo Social.
Objetivo 17: Promover las Alianzas para los objetivos	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecer la movilización de recursos internos, incluso mediante la prestación de apoyo internacional a los países en desarrollo, con el fin de mejorar la capacidad nacional para recaudar ingresos fiscales y de otra índole Alentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las asociaciones 	En la coordinación del FAIS concurren los gobiernos de las entidades federativas y municipales y con la participación de los sectores social y privado.

Fuente Elaboración propia con base en <http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/sustainable-development-goals.html>

Se sugiere que la DGDR elabore un documento de carácter institucional que vincule el Catálogo del FAIS a los ODS. Un documento con este contenido ayudaría a divulgar la importancia de la planeación y elección de proyectos que los gobiernos decidan emprender por medio del FISE y del FISMDF. Para ello, se sugiere acercarse con el INAFED quien brinda a los gobiernos locales instrumentos administrativos y de gestión que impacten en sus acciones públicas en 17 metas, de 7 ODS⁹.

⁹ El portal del INAFED resalta que los instrumentos administrativos y de gestión seleccionados por este Instituto para ser diseñados en coordinación con el gobierno municipal y el gobierno estatal a través de su Organismo de Desarrollo Municipal, buscan aproximar en el corto plazo herramientas que den seguimiento a las metas de ODS de la Agenda 2030 a los gobiernos locales incorporados al Programa Interinstitucional: Armonización de Bando de Policía y Gobierno con perspectiva de Derechos Humanos; Planes de reducción de Riesgos de Desastres; Planes de Separación de Basura Municipal; Plan de Desarrollo Municipal alineado a la Agenda 2030; Presupuesto municipal alineado a la Agenda 2030; Manuales de Organización para la APM

14. Describa mediante diagramas de flujo el proceso del FAIS para:

- a. Planeación, incluyendo los procesos entre las unidades administrativas federales, así como la participación de las entidades federativas en ella
- b. Generación y entrega de los componentes o entregables, así como los procesos clave en su operación
- c. Coordinación con las unidades administrativas del Ramo 20.

“El propósito fundamental del FAIS es el financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones 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, y en las zonas de atención prioritaria”. (Fuente: Antecedentes y estrategia FAIS ppt)

“Según lo dispuesto en los Lineamientos Generales para la Operación del FAIS 2016, la SEDESOL es la dependencia encargada de coordinar y dar seguimiento al uso que hagan las entidades federativas, municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (DTDF) de los recursos asignados; encomienda que requiere lograr una coordinación intergubernamental efectiva que ordene la actuación pública para la creación de obras de infraestructura social que tengan incidencia directa o indirecta en el combate a las carencias de la pobreza multidimensional”. (Fuente: Manual de Operación de los Agentes para el Desarrollo Local FAIS (15/0517))

A partir de la revisión de la normatividad que rige el proceso del FAIS se identifica la ausencia de manuales de procedimientos que indiquen los pasos a seguir por cada una de las diferentes unidades administrativas federales, del Ramo 20 o entidades federativas involucradas. Es a partir de las diferentes fuentes que el equipo evaluador hace una reconstrucción de los procedimientos a seguir para elaborar los flujogramas de operación del FISE y el FISMDF.

El proceso del FAIS inicia a nivel federal con la elaboración del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF), a cargo de la SHCP. Para la formulación del PPEF, la SEDESOL, de acuerdo con el artículo 34 de la LCF, debe publicar en el DOF las variables y fuentes de información para el cálculo de la fórmula que determinará los recursos que serán aportados a las entidades año con año.

La fórmula de distribución considera como variables:

1. El monto del FAIS de la entidad en 2013.
2. La participación de la entidad en el promedio nacional de las carencias de la población en pobreza extrema más reciente publicada por el CONEVAL.
3. El número de carencias promedio de la población en pobreza extrema en la entidad.
4. La población en pobreza extrema de la entidad, de acuerdo con la información más reciente provista por el CONEVAL.

La SEDESOL debe también publicar los Lineamientos Generales para la Operación del FAIS en los cuales se establece la forma de operación del fondo, así como el catálogo de proyectos susceptibles de inversión, que se distribuyen en los rubros: Agua y saneamiento, Vivienda, Educación, Salud Urbanización, Asistencia Social, Transportes y vialidades, Comunicaciones, Cultura y turismo, Deporte Seguridad, Otros Proyectos (estos últimos se refieren a obras relacionadas con producción agrícola y forestal).

De acuerdo con el artículo 33 de la LCF, los recursos del FAIS deben destinarse exclusivamente a los siguientes rubros:

Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE): obras y acciones que beneficien preferentemente a la población de los municipios, demarcaciones territoriales y localidades que presenten mayores niveles de rezago social y pobreza extrema en la entidad.

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISDMF): 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 emite la Secretaría de Desarrollo Social.

El proceso de planeación en las entidades inicia a partir del cálculo que debe hacerse para la distribución de los recursos del FISDMF a municipios y demarcaciones territoriales. Previo a la distribución de los recursos, y para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 35 de la LCF, las entidades deben firmar el Convenio para distribución y Operación del FISDMF con la SEDESOL. En este se presenta el cálculo de la fórmula y las distribuciones que le corresponden a las localidades.

Con el objeto de proporcionar información a las entidades, y en cumplimiento con el artículo 33 de la LCF, la SEDESOL publica el Informe sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del país. Este informe permite a los gobiernos locales tomar en cuenta la magnitud y la profundidad de la pobreza extrema, de forma que se canalicen los recursos del Fondo a inversiones en las que se puedan atender aquellas carencias de mayor incidencia. El proceso culmina con el registro de los proyectos de inversión de los municipios en la MIDS.

A nivel federal, los entregables se ven reflejados en la publicación del PEF autorizado en el DOF en el que se incluye la programación de la ministración de recursos a las entidades y el pago de los mismos. A nivel estatal, los entregables constan de 3 elementos: la publicación en las gacetas oficiales de los convenios y montos de distribución de recursos; la ministración de los mismos y, la contratación y realización de los proyectos de inversión.

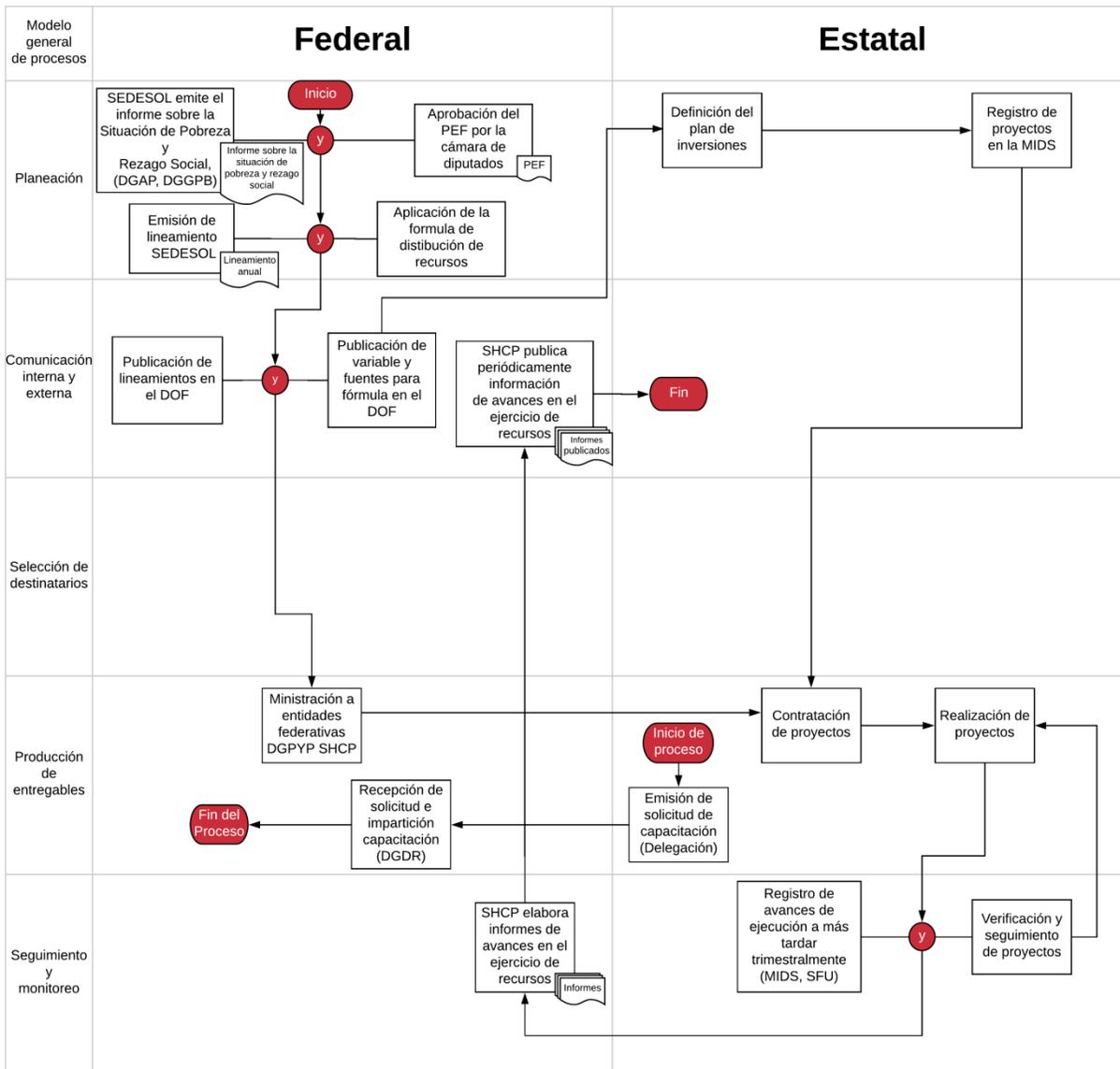
En el título tercero de los Lineamientos del FAIS (Seguimiento sobre el uso de los recursos), se establece que es responsabilidad de la SEDESOL capacitar a sus Delegaciones y gobiernos locales sobre la operación del FAIS, con el objeto de que los proyectos elegidos cumplan con los requerimientos de los Lineamientos y logren incidir en los indicadores de carencia y rezago social identificados en el Informe Anual. El equipo evaluador considera que la capacitación debería otorgarse como un paso previo a la planificación de los proyectos locales de forma que esta se refleje en una óptima selección de proyectos por parte de los gobiernos locales. Sin embargo, se identifica en el Manual de Operación de los Agentes para el Desarrollo Local FAIS que es la figura del ADL la que debe solicitar la capacitación por medio de la delegación estatal a la DGDR.

En el artículo 48 de la LCF se establece que los Estados y el Distrito Federal enviarán al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, informes sobre el ejercicio y destino de los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público incluirá dichos reportes, por entidad federativa, en los informes trimestrales que deben entregarse al Congreso de la Unión.

Adicionalmente, en los Lineamientos del FAIS se establece, entre otras, que es obligación de la SEDESOL: 1) dar seguimiento al uso de los recursos FAIS con base en la información sobre la planeación de las acciones y proyectos que reporten los gobiernos locales en la MIDS y en el SFU; 2) informar trimestralmente a la SHCP la planeación de los recursos del FAIS que los gobiernos locales reporten en la MIDS; 3) elaborar y enviar el informe trimestral a la Comisión de Desarrollo Social de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el cual deberá contener el avance físico-financiero sobre el uso de los recursos, por entidad, municipio o DT, fondo y proyecto, así como un análisis de los proyectos reportados por los gobiernos locales.

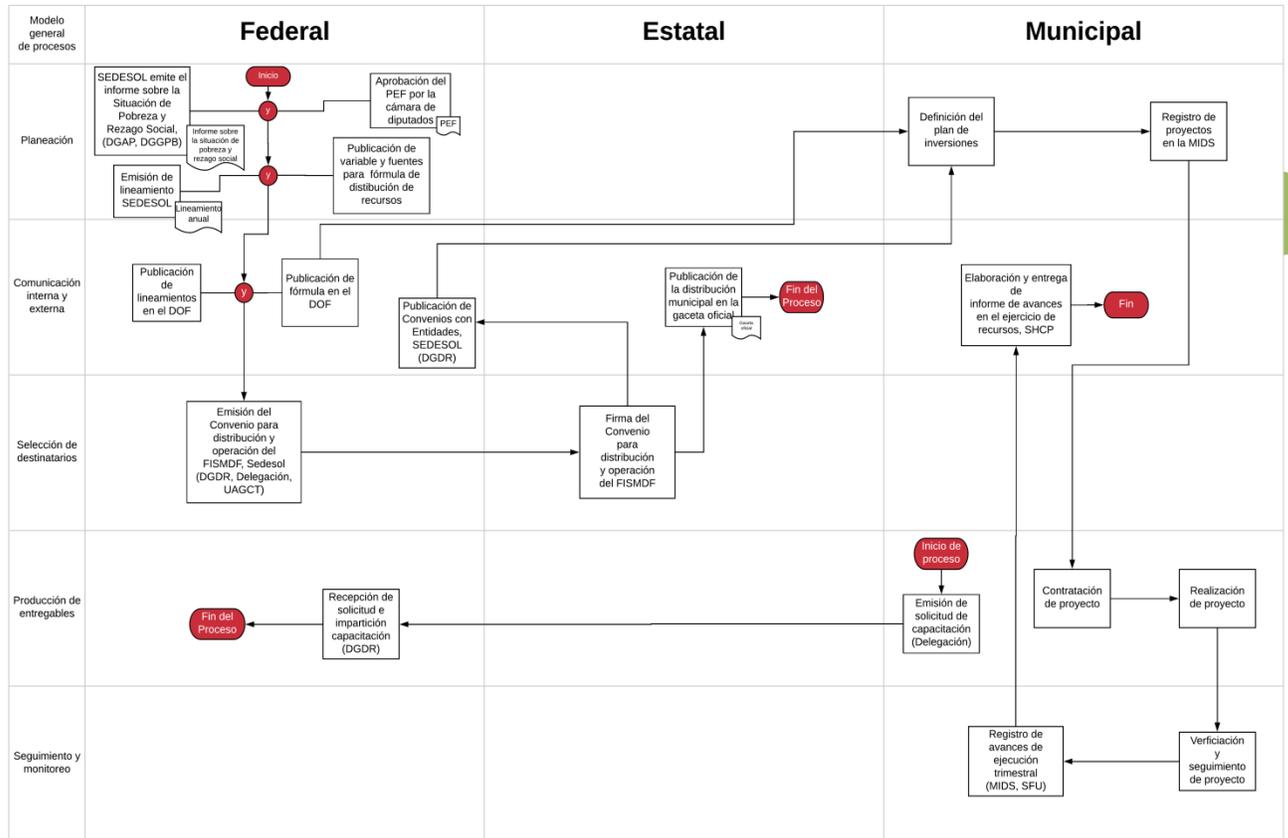
Como se ha mencionado, la normatividad vigente permite identificar claramente las obligaciones que se deben cumplir a nivel federal, y estatal. Sin embargo, no se identificaron documentos en los que se describan aquellos procesos que deben llevarse a cabo para cumplir con estas obligaciones. A nivel intrainstitucional sucede lo mismo. Las responsabilidades de las áreas involucradas en la operación del FAIS están claramente definidas en el Reglamento Interior de la SEDESOL. Sin embargo, más allá del procedimiento para la firma del Convenio para distribución y Operación del FISMDF, no se identifican manuales o procesos documentados que permitan determinar claramente el orden de los pasos a seguir por parte de las unidades responsables en el proceso del FAIS o distinguir si existen diferencias entre los procedimientos del FISE y del FISMDF. No obstante, es importante mencionar que ha sido durante esta administración que se han dado cambios significativos en la organización y operación del fondo, lo cual explica que aún no se hayan consolidado, normado e institucionalizado todos los procesos. Adicionalmente, será durante el trabajo de campo de la evaluación que se podrá profundizar en los aspectos operativos y su análisis.

Diagrama de principales procesos del FISE



Fuente: elaboración propia a partir de la revisión de distintos documentos normativos.

Diagrama de principales procesos del FISDMF



Fuente: elaboración propia a partir de la revisión de distintos documentos normativos.

15. ¿La configuración institucional y normativa del FAIS contribuye (o impide) al(el) cumplimiento de objetivos de política pública locales, a través de:

- a. Una coordinación eficaz y continua entre la SEDESOL y los gobiernos locales
- b. La posibilidad de diversificar el destino de los recursos enfocados a atender problemáticas locales si se contribuye al cumplimiento de los objetivos del FAIS
- c. La restricción de ejercer los recursos del FAIS para fines locales distintos a sus objetivos?

Las modificaciones a la LCF de 2013, en particular la relativa a la actualización de la fórmula de distribución de los recursos del FAIS que se reconfiguró para que el cálculo correspondiente reflejara de forma más oportuna las condiciones imperantes en cuanto al rezago social en los estados y municipios, tuvo por objeto asegurar que los recursos estén geográficamente dirigidos plenamente a cumplir con los objetivos del Fondo. Para ello se incorporó en la nueva fórmula el uso de estadísticas de carencias de la población en pobreza extrema, y no solamente la información sobre dicha población derivada de los censos de población.

55

a) Una coordinación eficaz y continua entre la SEDESOL y los gobiernos locales

A partir de 2014 la SEDESOL, a través de la DGDR como instancia responsable de la coordinación del FAIS, ha realizado una serie de acciones que buscan fortalecer los mecanismos de coordinación entre la federación, los estados y los municipios para lograr el máximo aprovechamiento de los recursos disponibles, y el cumplimiento del objetivo del Fondo. Así, en 2014 se emitieron por primera vez los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, con el objeto de “Establecer los mecanismos, procedimientos y responsabilidades que deben seguir las entidades, municipios y Demarcaciones Territoriales para la operación eficaz y eficiente del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social...”; así como alinear los objetivos del Fondo a los señalados en la LCF y la Ley General de Desarrollo Social (LGDS).

Desde su publicación, los Lineamientos se actualizan anualmente con base en la necesidad de mejoras para la organización y gestión de los recursos del FAIS identificada en la operación, y se toma en cuenta la opinión de las distintas instancias participantes (estados, municipios y operadores) para incorporar las recomendaciones pertinentes que estas emitan. La interpretación y cumplimiento de la normatividad que regula el ejercicio del Fondo y de los procesos de gestión para la operación y aplicación de los recursos está contemplada en los mismos Lineamientos, al establecer que la SEDESOL tiene la responsabilidad de capacitar y acompañar a los gobiernos de las entidades federativas y los municipios en los aspectos relacionados con la aplicación del FAIS. Es importante señalar que la constante modificación de los lineamientos, si bien apunta a la mejora, puede traducirse en dificultades a nivel local, ya que la asimilación de los cambios puede requerir modificaciones en la operación que toma tiempo implementar.

También en 2014, la DGDR conjuntamente con la Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicación de SEDESOL, desarrolló la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS), herramienta informática que busca servir como guía en el proceso de planeación de los recursos del FAIS a través del registro adecuado de los proyectos que se implementan con los recursos del Fondo. Para capacitar a los operadores en el uso de la MIDS, se elaboró el Manual del Usuario correspondiente. La integración de la información en esta herramienta es anual, por lo

que su apertura para el uso de estados y municipios se realiza durante el primer trimestre del ejercicio fiscal y se cierra durante los últimos días de diciembre.

El uso de la MIDS permite a las autoridades federales y estatales dar seguimiento a los avances en la ejecución de los proyectos registrados; que los mismos cumplan con los requisitos establecidos en los Lineamientos y que correspondan al tipo de proyectos considerados en el Catálogo de proyectos del FAIS o en su caso, identificar si corresponden a proyectos especiales previamente convenidos entre los gobiernos locales y la SEDESOL; si los proyectos se realizan en concurrencia de recursos; o si hay convenios de financiamiento a través del Programa BANOBRAS-FAIS. Asimismo, la MIDS está vinculada con el Sistema de Formato Único de la SHCP (SFU), con la finalidad de lograr una mejor planeación, uso y seguimiento de los recursos que los gobiernos locales reciben por concepto del FAIS.

Aunque la MIDS es útil para hacer el registro y el seguimiento de los proyectos, esta herramienta podría aprovecharse más para fortalecer el marco de transparencia y rendición de cuentas del FAIS, pues en su diseño actual, la consulta de información en este medio está restringida a los actores autorizados por la SEDESOL mediante la asignación de una clave de acceso.

Otra innovación dirigida al fortalecimiento de la coordinación intergubernamental, es la creación de las figuras de Agente del Desarrollo Local (ADL) impulsada por la DGDR en 2016. Los ADL llevan a cabo funciones de planeación, seguimiento y supervisión de los recursos del FAIS, asesoría para agentes en los gobiernos estatales y locales, y son el principal eslabón de orden operativo, en la cadena de la relación entre las entidades federativas y los municipios con SEDESOL.

Los ADL son contratados por los gobiernos locales con cargo al 3 por ciento de los recursos del FAIS que pueden destinarse a gastos indirectos; el nivel de contratación así como el perfil del Agente, está definido en el Manual de Operación de los Agentes para el Desarrollo Local FAIS. Hay cuatro tipos de ADL: ADL Coordinador Estatal, ADL Regional, ADL Movilidad y ADL Municipal. La estructura funcional en el Manual es piramidal, aunque las funciones definidas en el mismo son las mismas para cada nivel. Así, un área de mejora del manual sería precisar la descripción del puesto en cada nivel. Asimismo, como se mencionó, en el Manual se especifica que la contratación se realiza en el ámbito local pero no se aclara a quien reporta directamente el ADL Coordinador Estatal, responsable en última instancia de la coordinación de la estructura de ADL en la entidad federativa. Lo anterior es relevante, ya que hay procesos y mecanismos de coordinación que se realizan con las autoridades municipales, otros con las autoridades estatales, otras con la Delegación SEDESOL y finalmente otros con la coordinación del FAIS a nivel central.

b) La posibilidad de diversificar el destino de los recursos enfocados a atender problemáticas locales si se contribuye al cumplimiento de los objetivos del FAIS

Con base en lo anterior, la configuración institucional se ha fortalecido en años recientes y contribuye al cumplimiento de los objetivos del FAIS; asimismo, los objetivos de política pública locales están enmarcados en las atribuciones y responsabilidades que se establecen en el Art. 115 de la CPEUM (Fracc. III), que establece las funciones y servicios públicos a cargo de los municipios. En este sentido, si bien los gobiernos municipales pueden establecer otras áreas prioritarias de atención, por mandato constitucional deben cumplir, entre otras, con las señaladas en el precepto mencionado.

c) ¿La restricción de ejercer los recursos del FAIS para fines locales distintos a sus objetivos?

La posibilidad de diversificar los recursos del FAIS enfocados a atender problemáticas locales es factible, siempre y cuando se trate de acciones orientadas al fortalecimiento de la infraestructura social de los municipios. En relación con esto, ejercer los recursos del FAIS para fines locales distintos a esos objetivos del fondo rebasaría los límites de la norma. Al respecto, la LCF y los Lineamientos contemplan la posibilidad de que acciones o proyectos distintos a los contemplados en el Catálogo de Proyectos FAIS, coadyuven al fortalecimiento de la infraestructura social, por lo que a nivel local existe la posibilidad de aplicar hasta el 15 por ciento de los recursos asignados, para la ejecución de proyectos especiales siempre y cuando sean debidamente justificados.

La implementación de las acciones mencionadas en este apartado, favorecen dos aspectos relevantes para la gestión del FAIS: por una parte, son herramientas que contribuyen a que los gobiernos estatales y la unidad responsable de la coordinación del Fondo en oficinas centrales, puedan monitorear que los proyectos realizados cumplen con los criterios normativos establecidos en la LCF y los Lineamientos; por otra parte, permite que en el marco del catálogo de acciones autorizado, los estados y municipios seleccionen aquellas que contribuyan de mejor forma al logro de los objetivos de política pública local. En este sentido, la configuración institucional y normativa está alineada con el mandato constitucional para los municipios. Si bien no se puede establecer en qué medida se logra, los recursos del FAIS pueden contribuir al cumplimiento de los objetivos municipales.

16. ¿El FAIS establece un mecanismo o proceso para la generación o administración de información de las entidades federativas y los municipios...

- a. Sobre las necesidades que pueden o deben atenderse con recursos del FAIS
- b. Sobre las dificultades que enfrentan los gobiernos locales para la ejecución de los recursos del FAIS
- c. Sobre la operación del FAIS a nivel federal que afecta (positiva o negativamente) el logro de objetivos locales;
- d. Sobre las estrategias que implementan los gobiernos de las entidades federativas para alcanzar o potenciar las metas en torno al FAIS?

58

Respuesta. Sí

El mecanismo establecido por la unidad responsable de la coordinación del FAIS a nivel central para generar y administrar la información del FAIS, se describió en la respuesta a la pregunta 15. Con el diseño y la actualización periódica de la MIDS la DGDR, las Delegaciones SEDESOL y los gobiernos en las entidades federativas, tienen acceso a la información actualizada sobre los proyectos autorizados y en ejecución. El proceso para la generación de la información no está documentado en un solo instrumento normativo, sino que se conforma con las acciones y condiciones que en cada etapa del proceso se desarrollan y que se detallan en diversos ordenamientos normativos y operativos del FAIS; estos documentos incluyen la LCF, la LGDS, los Lineamientos, el Manual de los Agentes para el Desarrollo Local FAIS y el Manual de Usuario y Operación de la MIDS. El proceso detallado se analizará en la evaluación de los procesos, mientras que el mecanismo establecido por la unidad responsable de la coordinación del FAIS a nivel central para generar y administrar la información del FAIS, es congruente con la respuesta se describió en la respuesta a la pregunta 15.

a) Sobre las necesidades que pueden o deben atenderse con recursos del FAIS

La LCF (artículo 33) establece, en el caso de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y Demarcaciones Territoriales (FISMDF), que se destinarán a proyectos de infraestructura 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, En lo que respecta al Fondo de Infraestructura Social para la Entidades Federativas (FISE), los recursos se utilizarán para obras y acciones que beneficien preferentemente a la población de los municipios, demarcaciones territoriales y localidades que presenten mayores niveles de rezago social y pobreza extrema en la entidad.

En el mismo artículo de la LCF, se remite al catálogo de acciones establecido en los Lineamientos del Fondo que emita la Secretaría de Desarrollo Social, que son a su vez congruentes con los preceptos de la LCF. Así, las necesidades que deben atenderse con los recursos del FAIS están delimitadas en la Ley y los Lineamientos, y las obras y actividades que pueden realizarse también están definidas tanto en lo que se refiere a las localidades donde se aplican los recursos como al tipo de acciones que se realizan con estos. Para el registro y la administración, los pasos a seguir se detallan en el Manual de los ADL y en el Manual de Usuario de la MIDS.

b) Sobre las dificultades que enfrentan los gobiernos locales para la ejecución de los recursos del FAIS

No existe un sistema de información en el que se registren las dificultades que enfrentan los estados, municipios y DT. Sin embargo, como se identificó en la respuesta a la pregunta 15, la SEDESOL a través de la DGDR capacita a las entidades federativas, municipios y a los ADL para la adecuada interpretación y aplicación de los Lineamientos y de la aplicación de la fórmula para la distribución de los recursos del FAIS; en caso de requerir asesoría o el apoyo de SEDESOL para realizar el cálculo, este se dará por conducto de la Delegación SEDESOL.

Previamente a que se autorice la asignación de los recursos del Fondo a las entidades federativas y municipios, se elabora el convenio correspondiente en que se refleja el resultado del cálculo para su distribución y se formaliza entre el gobierno estatal y el Delegado SEDESOL. Con esto, se busca garantizar la radicación oportuna durante los primeros diez meses del año, con las salvedades establecidas en la Ley. Una vez que los recursos son transferidos a las entidades federativas, la distribución de los recursos a los municipios es responsabilidad de la autoridad estatal. No obstante, se contempla dar asesoría y acompañamiento en esta etapa de la ejecución del FAIS a través de las Delegaciones SEDESOL, en caso de que se les solicite para atender dificultades; la DGDR atiende en sus oficinas a las autoridades municipales cuando éstas lo solicitan, y a su vez, los estados hacen jornadas de captura de la información del FAIS para apoyar el registro de información en el SFU y la MIDS.

59

c) Sobre la operación del FAIS a nivel federal que afecta (positiva o negativamente) el logro de objetivos locales;

En congruencia con la respuesta a la pregunta 15, los mecanismos y herramientas para administrar la información de los proyectos que se realizan con recursos del FAIS, no permite identificar si la operación a nivel federal afecta en algún sentido (positivo o negativo) el logro de los objetivos locales. Así, no existe un mecanismo expreso diseñado para administrar las estrategias que implementan los gobiernos de las entidades federativas para alcanzar o potenciar los objetivos del FAIS.

Sin embargo, en los Lineamientos se establece que “los gobiernos locales deben utilizar los recursos del FAIS para la realización de obras y acciones que atiendan prioritariamente las carencias sociales identificadas en el Informe Anual”. Con el objetivo de identificar los indicadores de situación de pobreza y rezago social de atención prioritaria en las entidades, municipios y DT, que permitan mejorar el bienestar de las comunidades, los gobiernos de esos órdenes de gobierno deben incorporar en sus respectivos planes de desarrollo, la información contenida en el Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social que realiza la SEDESOL (Lineamientos, Apto. 2.2). Asimismo, para garantizar que las acciones realizadas con recursos del FAIS incidan en dichos indicadores, en el mismo numeral de los Lineamientos se establece que “las entidades, municipios y DT deberán llevar a cabo los proyectos que estén previstos en el Catálogo del FAIS...”

d) ¿Sobre las estrategias que implementan los gobiernos de las entidades federativas para alcanzar o potenciar las metas en torno al FAIS?

La información registrada en la MIDS aporta información que, puede dar luz de la o las estrategias implementadas en el nivel local. Por una parte en la MIDS se registran, entre otros, los proyectos especiales que son validados mediante un análisis técnico por parte de la SEDESOL, y se formalizan

con la firma del convenio correspondiente; por otra parte, se registran los recursos financiados a través del Programa BANOBRAS-FAIS, el cual compromete recursos del Fondo que serán asignados en otros ejercicios fiscales.

Como se desprende de los párrafos anteriores, los criterios planteados en la pregunta han sido contemplados para su atención. Sin embargo, existen áreas de oportunidad en el diseño de los mecanismos definidos y de las herramientas implementadas para fortalecer el logro de los objetivos y la transparencia y rendición de cuentas.

- 1) Bajo el diseño actual, la distribución de los recursos del FAIS se determina mediante la fórmula establecida en la LCF, que si bien incorpora criterios de rezago social que en la fórmula anterior no se consideraban, los resultados de la distribución carecen de un enfoque analítico que potencie los efectos de los recursos asignados en la población. Sin que sea necesario modificar la Ley, sería factible establecer en los Lineamientos un mecanismo para realizar un análisis que permita calcular el posible impacto de concentrar las participaciones del FAIS con una óptica regional, y no a nivel de localidad o municipio como se hace actualmente. Como bien se observa en el Diagnóstico, los bienes y servicios que se generan con los componentes del FAIS tienen externalidades positivas en muchos de los proyectos que se realizan con estos recursos, porque se convierten en un “bien público”. Así, la concentración de una mayor cantidad de recursos de manera simultánea en una región que presenta rezagos sociales y que una parte de ellos sean atendidos considerando las prioridades de cada localidad bajo una óptica de impacto regional, puede contribuir a lograr y potenciar el objetivo del FAIS.
- 2) La administración de los proyectos realizados con los recursos del FAIS, permite identificar el municipio o localidad en la que se desarrollan, y de manera indirecta calcular el número de habitantes que están siendo beneficiados con estos proyectos. Sin embargo, no es posible calcular en qué medida los proyectos realizados contribuyen para que la población objetivo mejore sus condiciones de vida, sobre todo cuando la asignación de recursos se soporta en criterios de población en pobreza extrema.
- 3) En materia de transparencia y rendición de cuentas, los mecanismos para la definición del monto de los recursos del FAIS a las entidades federativas y los municipios es transparente en lo que se refiere al procedimiento para su determinación y la radicación correspondiente. Asimismo, el hecho de que los proyectos autorizados se registren en el SFU y en la MIDS, contribuye para identificar si los recursos están dirigidos a cumplir con el objetivo del Fondo, aunque la transparencia y rendición de cuentas se concentra en el avance físico financiero de los proyectos, y pierde de vista el efecto que tiene en la población objetivo, como se desprende de lo comentado en el inciso anterior. En este sentido, la MIDS puede ser un vehículo adecuado para mantener informada a la ciudadanía del fin que se da a los recursos del FAIS, para ello es indispensable que, en el marco de las atribuciones de la DGDR, se diseñe y determine una estrategia procedimental para cuantificar efectivamente, la población atendida con recursos del Fondo y poder determinar el efecto directo de su aplicación.

17. ¿El FAIS fomenta la institucionalización y la estandarización de procesos, a nivel local, para supervisar el ejercicio de los recursos de este Fondo, y estas acciones de fomento consideran la formalización de procesos, a nivel local, que cuenten con las siguientes características:

- a. **Permiten identificar si los componentes o entregables son acordes a lo establecido en los documentos normativos e institucionales del FAIS**
- b. **Están estandarizadas, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras**
- c. **Están sistematizadas**
- d. **Son conocidas por los operadores del FAIS a nivel local?**

61

Respuesta. Sí, parcialmente

El objetivo de incorporar la figura de ADL en la operación, es garantizar la operación eficaz, eficiente y focalizada de los recursos del FAIS. En este sentido, los ADL llevan a cabo acciones de planeación, seguimiento y supervisión de los recursos del FAIS.

a) Permiten identificar si los componentes o entregables son acordes a lo establecido en los documentos normativos e institucionales del FAIS

El diseño de las herramientas informáticas en las que se registran los proyectos pagados con recursos del FAIS, está orientado a garantizar que los mismos cumplan con lo establecido en los documentos normativos del Fondo. El proceso de seguimiento se centra en los proyectos financiados con el FAIS y que han sido registrados en la MIDS a cargo de SEDESOL y el SFU implementado por la SHCP para dar seguimiento al avance financiero en la ejecución de los proyectos; asimismo, los ADL deben monitorear continuamente la captura en estos sistemas informáticos. Mensualmente emiten un informe de actividades en el que se reporta, de acuerdo con el Manual de Operación de los Agentes para el Desarrollo Local FAIS, los avances en el uso de los recursos de cada proyecto realizado en las entidades federativas y realizan acciones de supervisión y verificación de las obras en campo, entre otras funciones a su cargo.

b) Está estandarizadas, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras

Con base en lo anterior, se busca que la supervisión se realice bajo un proceso homogéneo y estandarizado, que está documentado en el Manual de Operación de los Agentes para el Desarrollo Local. En la MIDS se puede identificar si los proyectos registrados cumplen con lo establecido en los documentos normativos e institucionales del FAIS; así, a priori se considera que las oficinas centrales pueden constatar en la MIDS, que los componentes o entregables se realizan en el marco normativo e institucional establecido. Sin embargo, con la información disponible no es posible constatar que los proyectos registrados son coincidentes con el total de recursos asignados a las entidades federativas a través del FISE y a los municipios por conducto del FISMDF, y si el proceso es aplicado por todas las instancias ejecutoras, por lo que se considera necesario complementar la respuesta después de que se realice el trabajo de campo, en el marco de la evaluación de procesos.

c) Están sistematizadas

Los procesos no están sistematizados en una herramienta informática, más allá del registro de los proyectos en la MIDS y el avance en el ejercicio de los recursos del SFU.

d) ¿Son conocidas por los operadores del FAIS a nivel local?

Por otra parte, durante la selección de los ADL, se contempla un proceso de capacitación que busca garantizar que este personal conozca y aplique los procesos tal como están diseñados. Sin embargo habrá que indagar en el trabajo de campo si esto ocurre.

18. ¿El resto de los Pp a cargo de la SEDESOL coadyuvan a la operación o resultados del FAIS?

Respuesta: Sí, parcialmente.

Las Reglas de Operación de los programas presupuestales a cargo de SEDESOL consideran los productos o componentes para el logro de su propósito específico. Algunos de ellos son complementarios con los proyectos que se realizan con los recursos del FAIS, aunque la mecánica operativa difiere porque este último no obedece a los mismos criterios para la gestión por tratarse de un Fondo y no de un Programa, por lo que la ejecución de los recursos queda en el ámbito de responsabilidad de los gobiernos estatales y municipales, a diferencia de los programas presupuestales que son administrados directamente por SEDESOL.

Sin embargo, la LCF y los Lineamientos de Operación del FAIS contemplan la posibilidad de realizar proyectos en concurrencia de recursos, lo que se traduce en la posibilidad de potenciar las acciones para el fortalecimiento de la infraestructura social. En este caso se encuentran los programas presupuestales 3X1 para Migrantes (S061) y el Programa de Comedores Comunitarios (SU27009).

En el primer caso, uno de los componentes del Pp S061 es la existencia de proyectos de infraestructura social cofinanciados por los migrantes y los tres órdenes de gobierno. En este sentido, es factible registrar proyectos en concurrencia en las localidades seleccionadas por los migrantes, para aplicar recursos del FISE o del FISMDF en los proyectos impulsados por los migrantes. Otro componente de este Pp es la realización de proyectos educativos; con recursos del FAIS se puede apoyar con la realización de proyectos de infraestructura social para la educación. En las Reglas de Operación del Programa, se establece en el numeral 3.7.3.1 que “las actividades y recursos de este Programa se podrán complementar en coinversión con recursos de otros programas y fondos federales, estatales y municipales, en particular con el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social...”

Independientemente de la apertura para realizar proyectos en concurrencia con los recursos del FAIS, los componentes del Pp S061 contemplan obras y acciones que coadyuvan al logro del objetivo del Fondo. El Componente de Proyectos Cofinanciado por los Clubes de Migrantes y los tres Órdenes Gobierno, considera la ejecución de proyectos de infraestructura social, proyectos de servicios comunitarios y proyectos educativos (proyectos de mejoramiento de infraestructura escolar) entre otros. La población objetivo del Programa 3x1 para Migrantes la constituyen las localidades seleccionadas por los clubes u organizaciones de migrantes que tienen grado de marginación muy alto, alto o medio y que se ubican en municipios con grado de intensidad migratoria muy alto, alto o medio; así, es factible que proyectos aprobados en el marco de este Programa se realicen en comunidades que coinciden con la población que busca atender el FAIS.

La Unidad Responsable del Pp S061 calendariza la asignación de los recursos del Programa, con la finalidad de lograr el máximo nivel de aprovechamiento de los recursos; asimismo, las Delegaciones Estatales de SEDESOL establecen las acciones de coordinación con los gobiernos en las entidades federativas y los municipio. En este sentido, se aprovecha la capacidad institucional con que cuenta SEDESOL para gestionar las acciones del Programa.

En el caso del SU27009, la instalación de un comedor requiere del espacio físico adecuado para atender a la población beneficiaria. Los recursos del FAIS pueden ser aplicados en la construcción o adecuación de estos espacios. En la “Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo para el Análisis de Procesos” realizada al Programa de Comedores Comunitarios en 2015, se identificaron acciones

de este orden en el municipio de Tecate, Baja California, mediante un convenio formalizado entre las autoridades municipales y SEDESOL.

El Componente de 'Apoyos para Servicios Básicos' del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (S065) contempla la realización de proyectos en materia de atención a la salud y para el mejoramiento de los albergues y viviendas temporales que cuenten con drenaje, agua potable y electricidad. Las instancias ejecutoras pueden ser la URP, las Delegaciones de SEDESOL en las entidades federativas, dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno, y organizaciones de la sociedad civil que cuenten con CLUNI. En este sentido, se aprovecha la capacidad institucional de las instancias mencionadas para la ejecución de los proyectos.

Las Reglas de Operación (2017) del Programa de Empleo Temporal (S071), establecen que "los proyectos podrán complementarse con recursos financieros complementarios, entrega de bienes en especie y/o servicios, en coinversión con otros programas, órdenes de gobierno y fondos federales, en particular con el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)..." La población objetivo son "mujeres y hombres de 16 años de edad en adelante que ven afectado su patrimonio o enfrentan una disminución temporal en su ingreso por baja demanda de mano de obra o por los efectos de situaciones sociales y económicas adversas, emergencias o desastres." Los proyectos apoyados con recursos del S071, deben cubrir los requisitos establecidos en las Reglas de Operación, en particular "los proyectos deben ser de beneficio social, familiar o comunitario", y "los apoyos brindados a la vivienda deberán enfocarse a los rezagos asociados a las carencias de calidad y espacios, de la vivienda y acceso a los servicios básicos en la vivienda, de conformidad con los criterios establecidos por el CONEVAL."

Los programas presupuestales cuentan, en algunos casos, con una estructura propia en las entidades federativas o son administrados por la estructura con que cuentan las Delegaciones SEDESOL. La representación del FAIS ante las entidades federativas y los municipios, la tiene el Delegado de SEDESOL, sin menoscabo de las atribuciones para la coordinación de las acciones que tiene la DGDR a nivel central. Así, se aprovecha la capacidad instalada en las Delegaciones. Asimismo, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que participan como instancia ejecutora en algunos de los programas, como es el caso de los Pp S065 y S071, utilizan la capacidad institucional con que cuentan para realizar las acciones en el marco de sus atribuciones y responsabilidades.

19. Se deberá realizar un análisis de las sinergias concretadas y potenciales del FAIS con otros Fondos de Aportaciones Federales, políticas públicas o Pp federales a cargo de la SEDESOL o de otras dependencias o entidades federales, explicando qué objetivos se potencian o potenciarían.

Los recursos del FAIS pueden potenciar o fortalecer sus resultados en la población o área de enfoque atendida al hacer sinergia o concurrencia con otros Pp federales ya sea porque sus rubros de inversión son semejantes a los incluidos en el Catálogo del FAIS o bien porque sus poblaciones objetivo o el problema público que atienden son coincidentes. Varios programas consideran en sus Reglas de Operación que los gobiernos pueden ser instancias ejecutoras, así que estos pueden usar sus recursos del FAIS de forma concurrente.

Sucede así con el Programa 3x1 para Migrantes (S061) y el programa Comedores Comunitarios (S27U009, antes U009) en la propia Sedesol, y en otras instituciones federales el Programa de Infraestructura de la SEDATU (S273), el Programa de Infraestructura Básica para Pueblos Indígenas de la CDI (S179), el Programa de Agua potable, Alcantarillado y Saneamiento de la SEMARNAT-CONAGUA (S074), y el programa Escuelas al CIEN del Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa (E047).

Debe también mencionarse el llamado programa BANOBRAS-FAIS, que no es en sí un programa de la APF con recursos que puedan ser concurrentes o potenciar al FAIS, sino que es un esquema financiero multianual que permite la anticipación de recursos del FAIS, de modo que los gobiernos locales superen restricciones debidas al ejercicio anual de los recursos. Este crédito presenta ventajas en su operación y ejecución que lo hacen atractivo: a) el Congreso del Estado emite la autorización correspondiente para todos los municipios de la entidad; b) los pagos del crédito no son administrados por el municipio, sino que se realizan a través de un administrador fiduciario; c) cuenta con buenas condiciones financieras; d) beneficia principalmente a los municipios de alto y muy alto grado de marginación.

Por otra parte, los recursos del FAIS pueden contribuir con el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia —que tiene por objeto atender los factores de riesgo y de protección vinculados a la violencia y la delincuencia—, pues algunas de las algunas obras y acciones del FAIS generan condiciones que están asociadas a una menor incidencia de actos delictivos, como por ejemplo las de electrificación y de mejora de caminos, calles y espacios públicos.

Lo anterior a partir de dos elementos relacionados con el fenómeno de inseguridad: la percepción de inseguridad en la utilización de espacios públicos; y los índices de inseguridad y victimización. El primer elemento se caracteriza por generar sensaciones de temor que no necesariamente se deriva de un incremento en los índices de criminalidad, sino que puede resultar de otros factores medio ambientales, de interacción de grupos de pertenencia y otros que abarcan a la sociedad en su conjunto, como pueden ser los flujos de información y la visibilidad de actos de violencia y delictivos. En el Diagnóstico para la Recuperación de Espacios Públicos (SEDESOL, 2010) se plantea que “la percepción de inseguridad y el abandono de espacios públicos funciona como un proceso circular y acumulativo. Si se pierden espacios de interacción social y los lugares donde se construye el sentido de pertenencia colectivo, aumenta la inseguridad.”

En lo que respecta a la inseguridad y victimización, un ambiente de inseguridad tiene efectos negativos en lo económico y lo social tanto para las víctimas como para el Estado. El índice de

inseguridad fue incluido por el Programa de las Naciones Unidas para Desarrollo (PNUD) entre las variables consideradas para medir el Índice de Desarrollo Humano; para el PNUD, la inseguridad tiene efectos sobre el desarrollo humano y por ende, en la calidad de vida de las personas.

En la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) realizada por el INEGI en 2017 se estimó una tasa de prevalencia delictiva de 28,788 víctimas mayores de 18 años por cada cien mil habitantes en 2016, similar a la tasa de prevalencia registrada los años 2013-2015, aunque superior en más de 1,450 víctimas a la tasa estimada en 2012. Asimismo, la tasa de incidencia delictiva fue de 37,017 personas por cada cien mil habitantes en 2016.

La tasa de percepción de inseguridad en las entidades federativas se ubicó en 74.3 por ciento en 2017, mientras que en el ámbito municipal fue de 66.3 por ciento, 3.3 por ciento más alta que la tasa estimada en 2012. En 2017, la ENVIPE identificó que los lugares en donde las personas mayores de 18 años se sienten más inseguras son el cajero automático en la vía pública (80.9 por ciento); el banco (70.4 por ciento); el transporte público (69 por ciento); la calle (67.6 por ciento); la carretera (32.4 por ciento); el mercado (59.4 por ciento); el parque o centro recreativo (53.7 por ciento); entre otros.

Las acciones realizadas con recursos del FAIS pueden tener incidencia en los dos elementos mencionados. Por una parte, en la disminución de la percepción de inseguridad si existen calles iluminadas y mejoradas, al igual que caminos en mejores condiciones; y espacios públicos acondicionados y en condiciones para la convivencia comunitaria. Por otra parte, el sentido de apropiación de espacios públicos por la población, se traduce en la disminución de la incidencia delictiva en los mismos.

20. ¿La información que la coordinación a nivel federal del FAIS obtiene para monitorear su desempeño cumple con las siguientes características:

- a. Es utilizada
- b. Es oportuna
- c. Es confiable, es decir, está validada por quienes las integran
- d. Está sistematizada
- e. Es pertinente respecto de su gestión, es decir, permite medir los indicadores de Actividades y Componentes
- f. ¿Está actualizada y disponible para monitorear de manera permanente?

67

Nivel	Criterios
1	La información con la que cuenta el FAIS cumple con una o dos de las características establecidas en la pregunta.
2	La información con la que cuenta el FAIS cumple con tres o cuatro de las características establecidas en la pregunta.
3	La información con la que cuenta el FAIS cumple con cinco de las características establecidas en la pregunta.
4	La información con la que cuenta el FAIS cumple con todas de las características establecidas en la pregunta.

Respuesta. Sí

La respuesta a esta pregunta está muy relacionada con la pregunta No. 17. La creación de la MIDS y la obligatoriedad de los Agentes ADL en los estados y municipios de monitorear registrar el avance de los proyectos y sus avances registrados en esta y en el SFU, tiene el propósito de contar con la información sobre la gestión de los recursos sobre los dos componentes del FAIS. La información es utilizada en el nivel central para monitorear el avance en el ejercicio y permite identificar si los proyectos están dirigidos a cumplir con el objetivo del FAIS, aunque el seguimiento se refiere al registro del avance físico financiero de los proyectos que hacen las entidades federativas en el SFU.

El diseño de los procesos para el registro de la información del Fondo, en los que se establece que los ADL deben monitorear mensualmente el avance en los proyectos registrados en la MIDS y el SFU, conjuntamente con el diseño de los formatos para el registro que incluye espacios para registrar incluir evidencia gráfica de las verificaciones y supervisiones en campo, a priori plantean que la información es oportuna y confiable. Lo anterior, aunque dichos reportes no están sistematizados en una herramienta informática. El hecho que la MIDS está vinculada con el SFU permite monitorear el avance físico financiero de los recursos del Fondo. Sin embargo, en entrevista con personal de SEDESOL, se indicó que ni la SHCP ni la DGDR realizan procesos para la validación de la información, a pesar de tener atribuciones para ello, por lo que su confiabilidad no está asegurada.

El registro de los proyectos en la MIDS aporta información para calcular los indicadores de la MIR en los niveles de Actividades y Componentes; la coordinación del FAIS a nivel federal tiene acceso permanente a la información disponible en esta herramienta electrónica por lo que puede monitorear los avances correspondientes. Conforme al Manual del Usuario y Operación de la MIDS y al Manual de Operación de los ADL FAIS, el registro de los avances en la realización de los proyectos debe realizarse mensualmente; en este sentido, a priori se considera que la información está actualizada.

Los indicadores de los tres componentes de la MIR (proyectos financiados de infraestructura para la calidad y espacios de la vivienda; proyectos financiados de infraestructura social y; proyectos financiados de servicios básicos a la vivienda) se miden a partir de la información de los proyectos estatales y municipales registrados en la MIDS, y de las participaciones asignadas. En el nivel de Actividad, esta herramienta informática aporta la información para la medición de la mayoría de los indicadores; el vínculo con el SFU permite medir el indicador de ‘porcentaje de proyectos registrados en la MIDS respecto de los proyectos con avance físico financiero en SFU’. Los indicadores de Actividad transversales se calculan con base en las acciones realizadas por la unidad responsable de la coordinación del FAIS en oficinas centrales y de las Delegaciones SEDESOL en las entidades federativas, para el caso del indicador de ‘municipios capacitados sobre el FAIS’; y en la MIDS para el indicador de ‘porcentaje de municipios y DT que reportan proyectos en la MIDS’.

Con el propósito de mantener una base de datos actualizada que “muestre en tiempo real los avances en el monto de los proyectos”, los ADL tienen la obligación de dar seguimiento a los que son financiados por el FISE o el FISMDF y monitorear “constantemente” la captura en la MIDS y el SFU. Las acciones realizadas por los ADL deben reportarse en el formato de “Informe mensual FAIS de actividades del ADL” y el “Reporte de obras del ADL”; estos documentos no están sistematizados ni se concentran en una herramienta informática que garantice el seguimiento de la totalidad de los proyectos financiados, como establece el Manual de Operación de los ADL FAIS.

21. ¿La información que se reporta sobre el ejercicio de los recursos del FAIS permite verificar (o considera) lo siguiente:

- a. Si la ejecución del FAIS cumple con lo establecido en los documentos normativos o institucionales del FAIS
- b. Si la población o área de enfoque atendidas con el FAIS es la que presentaba el problema antes de la intervención (dado que se encuentra en un documento/diagnóstico)
- c. Se incluyen las actividades, acciones o programas realizados con el FAIS
- d. ¿Está sistematizada?

69

Si la información que se reporta del FAIS no cumple con al menos una de las características establecidas en la pregunta se deberá considerar información inexistente y, por lo tanto, la respuesta deberá ser “No”.

Si se cuenta con información para responder a la pregunta, es decir, si la respuesta es “Sí” se deberá seleccionar un nivel según los siguientes criterios:

Nivel	Criterios
1	La información que reporta el FAIS cumple con una de las características establecidas en la pregunta.
2	La información que reporta el FAIS cumple con dos de las características establecidas en la pregunta.
3	La información que reporta el FAIS cumple con tres de las características establecidas en la pregunta.
4	La información que reporta el FAIS cumple con todas de las características establecidas en la pregunta.

Respuesta. Sí

a) ¿La ejecución del FAIS cumple con lo establecido en los documentos normativos o institucionales del FAIS? Respuesta: Sí.

La información relacionada con los proyectos financiados con recursos del FAIS en sus dos componentes subfondos se registra en la MIDS. La herramienta contiene campos para identificar la entidad federativa, municipio y localidad en la que se realizará el proyecto; una vez que estos campos han sido registrados, se selecciona el tipo de proyectos, que se hace con base en el catálogo de proyectos FAIS que está cargado en el sistema. De esta forma se asegura, en principio, que la ejecución cumple con lo establecido en la normatividad y en los documentos institucionales del Fondo.

El registro inicial del municipio en el que se realizarán los proyectos arroja automáticamente el grado de rezago social en el municipio. Esta acción se realiza de forma diferente si se trata de

proyectos financiados con recursos del FISE o del FISMDF; en el primero el registro del municipio en donde se realizarán los proyectos se hace manualmente, mientras que en el módulo del FISMDF se selecciona el municipio de catálogo cargado en el sistema. La localidad puede ser seleccionada de un catálogo existente, aunque este no incluye el total de localidades del país; en caso de no encontrarse, la captura se hace manualmente. En este sentido, identificar si la población o área de enfoque atendida es la que presentaba el problema antes de la intervención se debe hacer de manera externa a la MIDS.

En la MIDS se especifica el tipo de proyecto de que se trate, pero no permite identificar las actividades realizadas. Por medio de la vinculación con el SFU se complementa la información para monitorear el avance físico financiero de los proyectos registrados.

70

b) ¿La población o área de enfoque atendida con el FAIS es la que presentaba el problema antes de la intervención (dado que se encuentra en un documento/ diagnóstico)?
Respuesta: Sí.

La fórmula para calcular el monto de los recursos del FAIS a las entidades federativas está definida en el Art. 34 de la LCF. La línea basal es el monto de los recursos asignados a cada una en 2013, considera para la actualización de cada entidad federativa, la información más reciente publicada por el CONEVAL respecto de la participación en el promedio nacional de las carencias de la población en pobreza extrema; el número de carencias promedio de la población en pobreza extrema en cada entidad federativa; y la población en pobreza extrema. Asimismo, la fórmula considera a la población en pobreza extrema de acuerdo con la información inmediata anterior a la más reciente provista por el CONEVAL.

De la misma forma que la distribución de los recursos del FAIS para las entidades federativas, la línea basal de los recursos que se asignarán a cada municipio o DT es el monto de las participaciones que recibieron en 2013. Para la distribución de los recursos del FAIS a los municipios, la fórmula de distribución establecida en el Art. 35 de la LCF contempla la información más reciente publicada por el CONEVAL sobre la participación en el promedio estatal de cada municipio en las carencias de la población en pobreza extrema; el número de carencias promedio de la población en pobreza extrema en cada municipio o DT; y la población en pobreza extrema del municipio o DT. Contempla también como incentivo en la ejecución del FAIS, la participación del municipio o DT en la bolsa de recursos asignados por su eficacia en el abatimiento de la pobreza extrema. Finalmente, la fórmula considera a la población en pobreza extrema en el municipio o DT de acuerdo con la información inmediata anterior a la más reciente provista por el CONEVAL.

De lo anterior, se desprende que la población o área de enfoque atendidas se sustenta en la información más reciente que se tiene disponible sobre la población objetivo del FAIS, y que se encuentra en los diagnósticos sobre carencias y pobreza de la población emitido por el CONEVAL. Los resultados de la distribución de los recursos del FAIS, la metodología para realizar el cálculo de distribución y las fuentes de información son de acceso público: pueden consultarse en la dirección http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Calculo_FAIS.

Sin embargo, la información reportada por las entidades, municipios y DT no permite identificar si la población atendida era la que presentaba el problema antes de la intervención. Lo anterior, derivado de que la unidad responsable de la coordinación del FAIS no cuenta con un proceso para validar la

calidad de la información registrada por las entidades, municipios y DT, y que la misma sea completa en términos del objetivo del Fondo.

c) ¿Se incluyen las actividades, acciones o programas realizados por el FAIS? Respuesta: Parcialmente.

Las acciones o proyectos realizados con recursos del FAIS, tanto los que se ejecutan a través del FISE como los que se realizan con recursos del FISMDF se registran en la MIDS y en el SFU. Se reporta el avance en la ejecución de la obras mediante el reporte del avance físico financiero en el SFU, pero no incluye las actividades específicas de cada de cada proyecto.

d) ¿Está sistematizada? Respuesta: parcialmente

Como se desprende de la respuesta al inciso 'c' la información de los proyectos que se realizan con recursos del FAIS está sistematizada en la MIDS y el SFU, aunque no es exhaustiva. Cumple con los propósitos de conocer si los recursos se ejercen en localidades en las que habita una fracción de la población objetivo; si los proyectos autorizados corresponden a los autorizados en el Catálogo de acciones a realizar con recursos del FAIS; y el avance físico - financiero de los mismos. Sin embargo, no es posible identificar a través de estos medios si los proyectos registrados son los más adecuados para resolver la problemática específica de las localidades y el número de personas que presentan las condiciones de la población objetivo y que se espera reduzcan los rezagos en infraestructura social básica, como resultados de las acciones implementadas con recursos del FAIS.

Conclusiones del Módulo de Diseño y Orientación a Resultados

1. Características del FAIS

El FAIS es un fondo que distribuye anualmente a la hacienda pública de los gobiernos locales recursos federales participables destinados al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones 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, y en las zonas de atención prioritaria.

El marco normativo del FAIS está formado principalmente por la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), la Ley General de Desarrollo Social, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, los Lineamientos Generales para la Operación del FAIS, el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social, el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social y, los Lineamientos para Informar sobre los Recursos Federales Transferidos del Ramo General 33 emitidos en 2013.

Los recursos son distribuidos mediante el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales (FISMDF) y el Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE), dirigidos a los gobiernos municipales y de las demarcaciones territoriales y los gobiernos de los estados, respectivamente. Ambos son transferidos a las entidades y éstas son las encargadas de su distribución a los municipios y las demarcaciones territoriales. Los gobiernos municipales pueden optar por aplicar hasta 2 por ciento de sus recursos asignados para la realización de un Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales, mediante convenio con la SEDESOL. Cada año, 0.1 por ciento de los recursos del Fondo es transferido a la Auditoría Superior de la Federación con fines de fiscalización.

Los propósitos del FAIS son consistentes con la definición de su población, con los objetivos establecidos en sus documentos normativos y con el problema público que atiende, pues provee a los estados y los municipios recursos destinados a los fines de desarrollo social que establece la LCF en beneficio de población con mayores carencias sociales y de infraestructura básica.

2. Diseño del FAIS

De acuerdo con el andamiaje normativo sobre el que se fundamenta y operativiza el FAIS –hay consistencia aunque no plenamente– con el destino de los recursos del Fondo y la definición de su población o área de enfoque objetivo, pues existe congruencia entre la LCF que es su fundamento, los Lineamientos que guían su operación y las MIR que lo alinean con la política de desarrollo social; particularmente en los Lineamientos y en las MIR se perciben algunas diferencias que coadyuvan a especificar precisiones sobre la población objetivo.

El FAIS tiene una Unidad Presupuestal que es la Dirección General de Programación y Presupuesto A (DGPYP "A"), en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), y una Unidad Coordinadora que es la Dirección General de Desarrollo Regional (DGDR), en la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

Cada año, la Unidad Presupuestal determina el monto del FAIS, y la Unidad Coordinadora determina la distribución del FISMDF y el FISE para las entidades con base en la fórmula que para

el caso establece la LCF, la cual toma en consideración el Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social.

La Unidad Presupuestal ministra los recursos en pagos iguales durante los primeros diez meses de cada año. Las entidades están obligadas, a su vez, a ministrar los recursos a los municipios y las demarcaciones territoriales con igual calendarización.

La Unidad Coordinadora apoya a las entidades en el cálculo de los montos a ser transferidos a los municipios y demarcaciones territoriales. También brinda capacitación a los gobiernos locales para gestionar y aplicar los recursos del FAIS, anualmente hace la revisión de los Lineamientos, y brinda herramientas para vincular la planeación y el seguimiento de los recursos, con base en los indicadores de situación de pobreza y rezago social identificados en el Informe Anual.

La ejecución de las obras y las acciones que se realizan con recursos del FAIS está a cargo de los gobiernos locales. El reporte de lo realizado se hace mediante dos plataformas informáticas vinculadas: la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS) y el Sistema de Formato Único (SFU), que recogen la información que corresponde a los ámbitos de la SEDESOL y la SHCP, respectivamente.

73

3. Coordinación

La coordinación entre la DGPYP "A" y la DGDR no se basa en procedimientos formales, sino que sucede gracias a una relación cotidiana cercana entre el personal técnico de ambas unidades. Muchas de sus comunicaciones se realizan solamente mediante mensajes de correo electrónico, de modo que la relación es, en opinión de estos actores, ágil y no burocrática.

Por su parte, la DGDR mantiene contacto con los gobiernos de las entidades mediante enlaces designados, con gobiernos municipales y de las Demarcaciones Territoriales y con las delegaciones de la SEDESOL, de modo que coordina con estas instancias las actividades de apoyo al cálculo de asignaciones por parte de los gobiernos estatales, de capacitación, y de asesoría para la formulación de proyectos con recursos del Fondo y para las actividades de reporte y seguimiento de los gobiernos locales mediante la MIDS y el SFU. La relación se formaliza a través de convenios entre las entidades federativas y la SEDESOL.

Adicionalmente, la DGDR establece convenios con otras dependencias que operan programas que pueden generar sinergias o concurrencia con el FAIS, ya sea porque sus rubros de inversión son semejantes o bien porque sus poblaciones objetivo o el problema público que atienden son coincidentes.

4. Orientación a resultados

El FAIS está alineado con los objetivos del Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018 (PSDS), específicamente con el Objetivo Sectorial 2 relativo a "construir un entorno digno que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, la calidad y espacios de la vivienda y la infraestructura social", y en particular la estrategia 2.2 del PSDS que es "Coordinar con estados y municipios y demarcaciones territoriales acciones, obras e inversiones que beneficien a las personas en pobreza extrema y rezago social", la cual es clara, y consistente con el

artículo 33 de la LCF, así como con los Lineamientos. Sin embargo, el Fin de la MIR puede aún mejorar su alineación de incorporar en su resumen narrativo a los gobiernos locales.

Los objetivos del FAIS también contribuyen al logro de los objetivos de otros instrumentos del Sistema Nacional de Planeación Democrática adicionales al PSDS, como son los Programas Sectoriales de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Energía, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Educación, Salud, Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario, Seguridad Pública, Protección Civil; así como al Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal, y al Programa Especial de Cambio Climático (PEC) 2014-2018.

En concordancia con el artículo 26 Constitucional —que señala que el Estado organizará un Sistema de Planeación Democrática del Desarrollo Nacional; contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, y contará con un Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social—, el Fondo contribuye a la alineación de las políticas públicas de desarrollo de los tres órdenes de gobierno dada su naturaleza de fondo de aportaciones para las entidades, los municipios y las demarcaciones territoriales, cuyo gasto está condicionado a la consecución y cumplimiento de determinados objetivos.

El diseño del FAIS está claramente alineado con la lógica de la planeación democrática, pues la LCF señala que la SEDESOL debe distribuir los recursos del Fondo con base en el Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social, y también señala que es obligación de las entidades, los municipios y las demarcaciones promover la participación de las comunidades beneficiarias en su destino, aplicación y vigilancia, así como en la programación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras y acciones. Además, el sistema de reporte vinculado entre la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS), a cargo la SEDESOL, y el Sistema de Formato Único (SFU), a cargo de la SHCP, recoge información valiosa para la evaluación de la política social.

El propósito del FAIS se vincula con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030, y es acorde con el principio de la Agenda relacionado a “*No dejar a nadie atrás*”, pues busca cerrar brechas a nivel municipal y estatal a través del financiamiento de obras y proyectos de infraestructura social.

Si bien no se hace explícito en los Lineamientos el enfoque de género, el FAIS también impacta en la igualdad de los géneros y el empoderamiento de las mujeres, específicamente al proporcionar alumbrado, infraestructura en educación y salud, así como al proporcionar servicios básicos de saneamiento que impacta en el bienestar de las mujeres; así como obras de infraestructura rural, que incluye el equipamiento, obras de riego y extensionismo rural que coadyuvan al empoderamiento de las mujeres, especialmente núcleos agrarios donde éstas carecen de títulos de propiedad.

5. Conclusiones

A lo largo de esta evaluación se ha podido realizar un análisis objetivo del andamiaje normativo que regula el diseño y la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), que se trata de un fondo de recursos federales destinado a las entidades federativas y municipios para mejorar el desarrollo social —no un programa presupuestario—, y que como tal prevalece la responsabilidad de darle seguimiento y supervisar el uso del gasto federalizado.

Con base en la revisión documental y en la obtenida en entrevistas al personal de SEDESOL y de la SHCP, se pudo identificar la existencia de interacciones no burocráticas y efectivas entre el área

coordinadora del Fondo, la DGDR en la SEDESOL y la DGPYP “A” por el lado de SHCP, las cuales se construyen sobre dicho andamiaje. A esto se suma la interacción con los gobiernos de las entidades, quienes a partir de la publicación de los Lineamientos del FAIS han contado con una brújula para dirigir la inversión de los recursos de dicho fondo.

El esquema de intervención divide al FAIS en fondos con clave presupuestaria, uno para el ámbito estatal y otro para el municipal, se apega a lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM o Constitución) respecto del orden federal entre federación, entidades (artículos 40 y 43) y municipios (artículo 115). La división es necesaria para el cálculo de la distribución de los recursos conforme a lo establecido en la LCF (artículos 32, 34 y 35), su ministración por parte de la SHCP a través de la DGPYP “A” y su contabilización para efecto de formular las leyes de ingresos y los presupuestos de egresos de los gobiernos locales. Lo que fundamenta que coexistan dos fondos, el FISE y el FISMDF. Se observa un mayor desarrollo y precisión en los lineamientos para operar el FISMDF, lo cual podría explicarse por la importancia relativa de los recursos destinados a este último con respecto al FISE.

A tan sólo 5 años de haberse publicado la primera versión de los Lineamientos, la operativización del FAIS y el poder alcanzar su fin último, sigue en proceso de maduración. En este periodo, la DGDR ha desarrollado capacidades en su ámbito de competencia que es principalmente técnico y normativo, donde la capacitación, las asesorías y el acompañamiento a los enlaces, los gobiernos municipales y las entidades, le han permitido extraer las distintas y múltiples necesidades y con ello, se ha abonado a la mejora continua no sólo de sus procesos, sino de la apropiación del manejo de los recursos del FAIS al menos por una parte de los gobiernos locales.

Las acciones impulsadas por la SEDESOL a partir de la modificación a la LCF de 2014, han fortalecido los mecanismos de focalización para el logro del objetivo del FAIS. Por una parte, la publicación de los Lineamientos permite homologar criterios para la planeación y ejecución de los recursos; y por otra parte, el requisito de registrar los proyectos en la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS), son herramientas que fortalecen los mecanismos de coordinación entre los tres órdenes de gobierno, para direccionar los recursos hacia acciones que contribuyan a disminuir los rezagos sociales.

A partir de 2016, la MIDS se vinculó con el Sistema de Formato Único (SFU), herramienta administrada por la SHCP para dar seguimiento a la aplicación de los recursos del Fondo. Esta acción ha tenido efectos positivos en cuanto a la aplicación de los recursos, debido a que los proyectos registrados deben cumplir con la norma para coadyuvar en el abatimiento al rezago social.

La población objetivo son las personas en condiciones de pobreza extrema, o que presentan carencia de infraestructura social básica. La fórmula para la distribución de los recursos del FAIS, considera las condiciones de pobreza y rezago social de las personas para identificar en dónde serán aplicados, pero una vez formalizada la radicación de los recursos, su monitoreo se centra en la ejecución de los proyectos y se pierde de vista el efecto que tiene en la población.

Lo anterior se ve reflejado en el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), en los indicadores correspondientes al nivel de Propósito. Éstos reflejan la disminución en el rezago social, sobre todo en lo que se refiere a la disminución de carencias de espacio en la vivienda, de servicios a la vivienda respecto de los cuales los medios de verificación son adecuados, informes del CONEVAL; sin embargo, no hay indicadores en este nivel de la MIR que permitan valorar en qué medida las acciones realizadas con recursos del FAIS contribuyen a los cambios que

eventualmente se reflejen en los indicadores del CONEVAL. Igualmente, se nota una ausencia en el papel trascendental que juegan los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios para alcanzar el propósito. Sin embargo, para saber en qué medida las acciones realizadas con los recursos del FAIS contribuyen a disminuir el problema que pretende atender se recomienda llevar a cabo una evaluación de impacto cuya metodología permita cuantificar el efecto en la población que se beneficia de los proyectos financiados.

En la iniciativa para modificar la LCF en 2014, se planteó que la actualización de la fórmula de distribución del FAIS generaría incentivos para fortalecer los mecanismos de recaudación local, y contribuiría al fortalecimiento institucional; en la práctica, este propósito no se ha logrado. El fortalecimiento institucional en el nivel local de gobierno es fundamental para impulsar el desarrollo, al igual que lo es incrementar su autonomía financiera con respecto a los otros órdenes de gobierno. Al respecto, la normatividad establece que los municipios pueden destinar hasta el 2 por ciento de las participaciones que reciben del FAIS a través de su componente municipal (FISMDF) para acciones dirigidas al fortalecimiento institucional; aunque este precepto es discrecional para su aplicación.

Sin dejar de reconocer los avances del FAIS con una orientación a resultados, el FAIS no cuenta con una planeación estratégica, en la que se registren objetivos y metas de cobertura en el mediano y largo plazos, y que permita medir eventualmente, los resultados de su ejecución.

Bajo el diseño actual, se identifica que ahora los recursos, en mucho mayor medida que antes de 2014, se dirigen al logro de los objetivos del FAIS. En esta etapa sería recomendable estudiar otras alternativas para potenciar los efectos del Fondo; entre éstas, coadyuvar al fortalecimiento institucional, y valorar la conveniencia de focalizar a la población objetivo en localidades vecinas, a partir de distribuir los recursos bajo una óptica regional.

La eficacia del uso de los recursos del FAIS depende en buena medida de conocer con más detalle los factores que influyen o determinan la participación de los gobiernos locales tanto en la planeación como el seguimiento de la ejecución para conocer con mayor precisión los alcances de éstos. Los datos revisados, denuncian una baja comprensión por parte de los gobiernos locales de lo que el FAIS pretende lograr a nivel local; sin embargo, no está en duda el avance logrado en lo general y de que se están realizando valiosos esfuerzos para orientar cada vez más su gestión a resultados. Prueba de ello es que cuenta con fichas de desempeño para las entidades federativas y sus dos fondos FISE y FISMDF; aunque está pendiente definir qué se hará con la información contenida en éstas, para su máximo aprovechamiento y el fortalecimiento de la operativización de este Fondo. Otro aspecto pendiente es contar con mecanismos de seguimiento desde la federación que permitan validar la veracidad y calidad de la información capturada por las instancias locales con respecto a la gestión de los recursos.

Valoración cuantitativa

Respecto a las 6 preguntas que fijaron una valoración cuantitativa a partir de los niveles asignados en materia de Diseño y Orientación a Resultados, se obtuvo un valor que ascendió a 51 por ciento en total como se aprecia en la siguiente tabla:

No. Pregunta	Puntos	%	Descripción
P-3	0	0%	No se encontró evidencia de un plan estratégico de la coordinación a nivel federal del FAIS, pese a ello, el grupo evaluador obtuvo evidencia de que hay ejercicios de planeación.
P-4	1	4%	La coordinación del FAIS sí cuenta con un Plan Anual de Trabajo (PAT) 2018, el cual cada uno de sus temas, alcances y plazos están determinados por el marco normativo del Fondo. Dicho marco normativo se rige en la LCF, el Reglamento Interior de la SEDESOL y los Lineamientos del Fondo, sin embargo su organización no presenta con claridad los entregables o producto a elaborar con el presupuesto del Fondo, en el PAT se identifican en alguno de los casos, pero no en todos, metas a alcanzar en el ejercicio fiscal en curso. El PAT es revisado semanalmente.
P-7	2	8%	La coordinación a nivel federal del FAIS no cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población o área de enfoque objetivo directa (entidades federativas y municipios) e indirecta (destinatarios últimos de los componentes o entregables de los Fondos, tales como las personas, familias, comunidades, escuelas, organizaciones u otros que, en última instancia, reciban los beneficios del FAIS).
P-10	3	13%	Acorde con los hallazgos encontrados, el FAIS cuenta con información en tres de los aspectos establecidos, pero parcialmente, toda vez que la participación y la calidad de esta por parte de los gobiernos repercute para contar con información completa y correcta de la contribución del FAIS al objetivo del programa sectorial derivado del PND al que se alinea, es decir el Programa Sectorial de Desarrollo Social, tales como los criterios y caracterización de la población a la que atiende y la información se colecta de forma trimestral a través de la MIDS, y el SFU; es así como la DDGR cuenta con información de los proyectos registrados, para 2017 se reportan un total 125,074 proyectos realizados con una inversión ejercida del 95.75% y un 4.25 de inversión por ejercer.
P-20	3	13%	Sí. La creación de la MIDS y la obligatoriedad de los Agentes en los estados y municipios de registrar los proyectos y sus avances en esta y en el SFU, tiene el propósito de contar con la información sobre la gestión de los recursos sobre los dos componentes del FAIS. La información es utilizada en el nivel central para monitorear el avance en el ejercicio y permite identificar si los proyectos están dirigidos a cumplir con el objetivo del FAIS. Sin embargo, ninguna instancia federal valida la información para garantizar su confiabilidad.
P-21	3	13%	La información relacionada con los proyectos financiados con recursos del FAIS en sus dos componentes se registra en la MIDS. La herramienta contiene campos para identificar la entidad federativa, municipio y localidad en la que se realizará el proyecto; una vez que estos campos han sido registrados, se selecciona el tipo de proyectos, que se hace con base en el catálogo de proyectos FAIS que está cargado en el sistema. De esta forma se asegura, en principio, que la ejecución cumple con los documentos normativos e institucionales del Fondo.
Total	12	51%	

Análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del Módulo de Diseño y Orientación a Resultados del FAIS

Tema	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad y amenaza	Referencia (Pregunta específica)	Recomendación concreta
Fortaleza y Oportunidad			
Diseño	Forma directa de asignación presupuestal anual y etiquetada en el PEF para estados y municipios, para beneficiar a quienes más lo necesiten, según necesidades locales.	1	Ninguna.
Diseño	El FAIS tiene un Diagnóstico que continúa siendo vigente y además es congruente con los principales documentos normativos de este fondo.	1	Ninguna.
Diseño	Publicación de Lineamientos del FAIS y emisión de un catálogo de proyectos que delimita y focaliza áreas y grupos de población en situación vulnerable.	1	Considerar los costos de la permanente actualización de los lineamientos, ya que adaptar la operación constantemente a nivel local y comprender los cambios puede tomar tiempo y presentar dificultades que no compensan los beneficios de la modificación de la norma. Asimismo, es tarea pendiente ordenar los Lineamientos bajo la perspectiva de derechos humanos, género y la Agenda 2030. Incluso sería deseable estudiar la forma de vincular el catálogo con los ODS.

Tema	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad y amenaza	Referencia (Pregunta específica)	Recomendación concreta
Diseño	El andamiaje normativo está construido con una alta congruencia entre estos que permite que converjan los objetivos, población objetivo, el involucramiento de actores y las responsabilidades y tiempos marcados para cada uno de estos. No obstante, existe congruencia entre la LCF que es su fundamento, los Lineamientos que guían su operación y las MIR que lo alinean con la política de desarrollo social, hay algunas especificaciones sobre la población objetivo entre estos documentos que marcan algunas diferencias.	1	<p>Establecer en un documento institucional de la DGDR las diferencias y precisiones entre los principales documentos normativos del FAIS, así como las implicaciones a fin de tener claridad en un solo documento</p> <p>Redactar el resumen narrativo de la MIR a nivel de Fin, tal que además de estar alineado con el Programa Sectorial de Desarrollo Social e identificar la población objetivo del FAIS tal como lo hace, explicita la participación de los gobiernos locales en la contribución del FAIS se sugiere:</p> <p>Contribuir a construir un entorno digno que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, la calidad y espacios de la vivienda y la infraestructura social mediante la transferencia de recursos federales a los gobiernos locales (entidades, municipios y demarcaciones territoriales), con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, dirigidos a reducir el rezago 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.</p>
Diseño	Criterios de focalización que engloban a la población en condición de pobreza.	1	Ninguna.
Diseño	Emisión de un catálogo de proyectos que delimita y focaliza áreas y grupos de población en situación vulnerable.	1, 13	<p>Agregar al Catálogo la asociación de las acciones que contiene a los ODS, a fin de que los gobiernos locales puedan identificar que las acciones que elijan estarán contribuyendo a uno(s) ODS.</p> <p>O en su lugar, elaborar un documento de carácter institucional que vincule el Catálogo del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social a los ODS. Un documento con este contenido ayudaría a divulgar la importancia de que la planeación y elección de proyectos que los gobiernos decidan emprender por medio del FISE y del FISMDF. Para ello, se sugiere acercarse con el INAFED quien brinda a los gobiernos locales instrumentos administrativos y de gestión que impacten en sus acciones públicas en 17 metas, de 7 ODS.</p>

Tema	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad y amenaza	Referencia (Pregunta específica)	Recomendación concreta
Diseño	La división del FAIS en dos programas presupuestarios, uno para el ámbito estatal y otro para el municipal, obedece a lo establecido en la LCF (artículo 33), y también es congruente con lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM o Constitución) respecto del orden federal entre federación, entidades (artículos 40 y 43) y municipios (artículo 115). Además, la división es necesaria para el cálculo de la distribución de los recursos conforme a lo establecido en la LCF (artículos 32, 34 y 35), su ministración por parte de la SHCP Todo ello fundamenta normativamente que coexistan dos fondos, el FISE y el FISMDF.	2	Ninguna
Fortaleza y Oportunidad			
Coordinación	Retroalimentación directa por parte de estados y municipios a través de la capacitación y asesoría que permite identificar elementos útiles para la actualización de los Lineamientos.	3	Diseñar un medio para sistematizar la retroalimentación y recomendaciones para hacer ese proceso más eficiente.
Diseño	La DGDR, realiza sistemáticamente un Plan Anual de Trabajo.	4	Generar un documento oficial en el que se plasme el procedimiento para elaborar y actualizar el PAT con sus debidos tiempos y partes participantes. Asimismo, explorar algunas metodologías participativas a fin de incluir en la planeación a las entidades federativas y algunos municipios, para identificar y comprender las prioridades y disparidades locales, ya que cada entidad tiene sus especificidades y necesidades.

Tema	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad y amenaza	Referencia (Pregunta específica)	Recomendación concreta
Coordinación	Existe un Plan de Capacitación Estratégico que para las capacitaciones toma en cuenta distintos criterios por ejemplo: capacitación dirigida los estados que reciben mayores recursos del FAIS, estados con cambios en el gobierno, surgimiento de nuevos municipios, capacitación a solicitud de un gobierno local. En este plan la meta es atender los 2463 municipios y las 32 entidades.	4	Abarcar otros temas en las capacitaciones que permitan fortalecer las capacidades estatales y municipales en temas de derechos humanos, género, interculturalidad, Agenda 2030. Incluir otros medios de comunicación y tecnologías de la información para desarrollar capacitaciones online y presenciales y difundirlas en distintos medios de comunicación (redes sociales, entre otros)
Debilidad o Amenaza			

Tema	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad y amenaza	Referencia (Pregunta específica)	Recomendación concreta
Coordinación	Ausencia de un plan estratégico para la coordinación del FAIS.	3	<p>Plasmar en documento con un horizonte mayor al de un año, el mecanismo y las actividades necesarias para dar cumplimiento a las actividades que su Reglamento mandata de una manera óptima en apego a la LCF, los Lineamientos, y demás instrumentos normativos. Que incorpore en ese documento, su alineación con la planeación nacional, sectorial, su visión y misión, objetivo(s) y las metas de acuerdo con los entregables que le corresponden a la coordinación del FAIS (Lineamientos, convenios, capacitación y asesorías con gobiernos estatales y municipales, uso de plataformas electrónicas). Contenga indicadores y estén claramente vinculados a propiciar el logro de los resultados de las MIR con los que se relaciona — en el entendido de que las labores propias de la DGDR, no tienen el mismo alcance que el Fin y Propósito de la MIR—. Que la elaboración de este documento considere la participación del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), debido a que el INAFED tiene la finalidad de promover un federalismo articulado mediante la coordinación corresponsable con estados y municipios. Una vez concretado dicho documento, se socialice su publicación con las áreas afines dentro y fuera de la SEDESOL.</p> <p>Además, se recomienda que este documento sea resultado de un ejercicio participativo con personal de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO), así como de instituciones ejecutoras relevantes.</p> <p>Valorar los costos de la permanente actualización de los lineamientos, ya que adaptar la operación constantemente a nivel local y comprender los cambios puede tomar tiempo y presentar dificultades que no compensan los beneficios de la modificación de la norma. Asimismo, es tarea pendiente ordenar los Lineamientos bajo la perspectiva de derechos humanos, género y la Agenda 2030.</p>
Coordinación	Cambio de administración y posibilidad de rotación del personal a en las instituciones involucradas, la DGPYP, la DGDR, las Delegaciones de la SEDESOL, el funcionariado estatal y municipal.	3	Elaborar y formalizar manuales de procedimientos y procesos, a fin de asegurar la capitalización de la experiencia adquirida por los equipos y la institucionalización de procesos relevantes.

Tema	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad y amenaza	Referencia (Pregunta específica)	Recomendación concreta
Coordinación	No se encuentran mapeados los principales procesos. Lo cual significa que de cambiarse todo el personal en la siguiente administración el conocimiento y experiencia se perderán	3	Elaborar y formalizar manuales de procedimientos y procesos, a fin de asegurar la capitalización de la experiencia adquirida por los equipos y la institucionalización de procesos relevantes.
Coordinación	Falta de difusión de la capacitación, ya que se trasmite vía oficio.	3	Identificar buenas prácticas y difusión por distintos medios, entre ellos, crear espacios de intercambios de experiencias. Aprovechar que tienen la experiencia de capacitaciones por Youtube.
Coordinación	Insuficiente estructura de personal que atienda la coordinación del FAIS a nivel nacional (sólo son 8 personas y no tienen personal espejo en las Delegaciones de la SEDESOL). Lo que origina desplazamientos de personal de distintos municipios hacia las oficinas centrales para obtener información, y facilitar gestiones.	3	En función del arreglo institucional que establezca el nuevo gobierno federal, será necesario redefinir la conformación del área responsable considerando el elevado número de contrapartes con quienes interactúa la DGDR: 2,463 municipios y 32 entidades.

Tema	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad y amenaza	Referencia (Pregunta específica)	Recomendación concreta
Fortaleza y Oportunidad			
Resultados	<p>A nivel federal la información del Diagnóstico y de los resultados son utilizados para el establecimiento de metas, sin embargo los criterios y mecanismos de los Lineamientos son la referencia más actualizada para la distribución de recursos y las prioridades geográficas de población o área a atenderse; así como para la distribución de actividades.</p> <p>El FAIS tiene una MIR para cada uno de los rubros en que se divide: FISE y FISMDF. Si bien es obligación de los gobiernos locales hacer del conocimiento de sus habitantes los montos que reciban [del FAIS], las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios. El área coordinadora del FAIS participa proponiendo metas a ciertos niveles, a fin de promover que haya el mayor nivel de registro de estas.</p>	5	En relación con este punto, uno de los retos que enfrentan los municipios para el registro de la información es contar con computadoras y servicio de Internet. Se recomienda que la DGDR comunique a los gobiernos estatales tomar medidas precautorias apoyen a sus municipios a lograr el registro de información de sus proyectos en la MIDS.
Resultados	La definición de la población objetivo en los Lineamientos coincide con la población a la que están destinados los recursos del FAIS definida en la LCF, pero no se retoma la definición como se presenta en Diagnóstico. Asimismo, han cambiado los criterios de distribución de los fondos FAIS, estableciendo límites para la atención de personas en ZAP a cambio de atender personas en localidades con los dos mayores índices de rezago y que personas que presentan condiciones de pobreza extrema.	7	Actualizar el Diagnóstico del FAIS

Tema	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad y amenaza	Referencia (Pregunta específica)	Recomendación concreta
Resultados	El presupuesto del FAIS se calcula anualmente en el PEF, pero la LCF establece un monto mínimo a distribuir, equivalente al monto asignado en 2013.	7	Hacer un ejercicio de planeación que visualice la cobertura del FAIS con base en el monto mínimo asignable a las entidades federativas y los municipios, estableciendo metas mínimas y estrategias de acción para potencia los recursos del Fondo.
Resultados	Los criterios de distribución de los recursos del FAIS están enfocados a atender a la población objetivo, pero no permiten bajo criterios analíticos identificar posibles acciones que potencien los efectos del mismo en la población.	9	Realizar un estudio que permita evaluar el posible impacto de distribuir las participaciones del FAIS con un enfoque regional.
Resultados	El FAIS cuenta con Fichas de Desempeño 2016-2017 (elaboradas por la DGDR), 32 para el FISE y 32 para el FISMDF. A propósito, es el único fondo de los ocho que integran el Ramo 33 que cuenta con este tipo de instrumentos para medir y evaluar sus resultados.	10	El paso a seguir es trabajar estratégicamente en los Aspectos Susceptibles de Mejora
Resultados	La información al alcance de la DGDR permite conocer la incidencia del FAIS en los indicadores de pobreza municipal. Las cifras al primer semestre de 2018 muestran que 73.3% del FAIS ejercido se dirigió a inversiones en carencias sociales, dato que contrasta bastante con lo reportado en 2013, cuyo dato fue de 23.4%. Asimismo, se registra un incremento de 60%	11	Realizar esfuerzos para fortalecer el reporte de información por parte de las instancias ejecutoras explorando una posible sinergia con el INAFED a través del Programa Agenda para el Desarrollo Municipal, el cual busca fortalecer las capacidades institucionales de los municipios, los ayuda a detectar sus prioridades y diseñar las acciones que les permitan alcanzar resultados concretos y verificables.

Tema	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad y amenaza	Referencia (Pregunta específica)	Recomendación concreta
Resultados	El diseño del FAIS está claramente alineado con la lógica de la planeación democrática, pues la LCF señala que la SEDESOL debe distribuir los recursos del Fondo con base en el Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social, y también señala que es obligación de las entidades, los municipios y las demarcaciones promover la participación de las comunidades beneficiarias en su destino, aplicación y vigilancia, así como en la programación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras y acciones	12	Ninguna.
Resultados	La instancia responsable de la coordinación del FAIS a nivel central, ha avanzado en el fortalecimiento de los mecanismos de coordinación intergubernamental.	15	Elaborar y formalizar manuales de procedimientos y procesos, a fin de asegurar la capitalización de la experiencia adquirida por los equipos y la institucionalización de procesos relevantes.
Resultados	El FAIS cuenta con la MIDS para registrar los proyectos financiados con recursos del FAIS, que no es aprovechada para fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.	16	Diseñar un módulo en la MIDS para acceso público de la aplicación de los recursos del FAIS en tiempo real.
Debilidad o Amenaza			
Resultados	No se cuenta con una estrategia de cobertura para el mediano y largo plazos para atender a la población objetivo o área de enfoque del FAIS	7	Hacer un ejercicio de planeación en el que se establezcan metas claras de atención, poniendo en el centro a la población que padece de rezago de infraestructura social básica.
Resultados	El bajo desarrollo institucional y el bajo nivel de recaudación en los municipios son causas de la prevalencia del rezago en infraestructura social básica.	9	Realizar un estudio para identificar mecanismos que permitan incentivar el uso de recursos del FAIS para el fortalecimiento institucional.

Tema	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad y amenaza	Referencia (Pregunta específica)	Recomendación concreta
Resultados	<p>El FAIS no cuenta con información de su contribución al Programa Sectorial, ya que no hay un mecanismo consistente para identificar si las acciones realizadas con recursos del FAIS son las que, en su momento, pueden explicar la disminución en los rezagos de la infraestructura social. No hay indicadores que permitan valorar en qué medida las acciones realizadas con recursos del FAIS contribuyen a los cambios que eventualmente se reflejen en los informes del CONEVAL.</p>	10	<p>Reformular las MIR del FAIS tal que se cuide la lógica vertical de la MIR, y en ello, considerar que son los gobiernos locales los ejecutores de los recursos del FAIS, por lo que se sugiere valorar la conveniencia de tener a nivel estatal dos MIR, una para el FISE y otra para el FISMDF, tal que las MIR se conviertan en herramientas útiles para las entidades federativas y municipios, en las que también pueda reflejarse la concurrencia de recursos con otras dependencias, así como la participación de otros actores.</p> <p>Medir la contribución del FAIS al objetivo sectorial mediante una evaluación de impacto, capaz de aislar los posibles efectos de las distintas intervenciones de la del FAIS, para saber en qué medida las acciones realizadas con los recursos del FAIS contribuyen a disminuir el problema que pretende atender.</p>
Resultados	<p>El seguimiento y monitoreo a la aplicación de los recursos de FAIS se centra en los proyectos registrados y que estos cumplan con los ordenamientos normativos, se observa el análisis físico financiero de los proyectos pero no se genera información para identificar los efectos del FAIS en la población objetivo. Los indicadores de la MIR en el nivel de propósito se calculan a partir del Informe de Pobreza del CONEVAL</p>	16	<p>Incluir indicadores en la MIR que incluyan información generada internamente que permita valorar el efecto directo de la aplicación de los recursos FAIS en la población objetivo.</p>

Anexos Apéndice A. Módulo de Diseño y Orientación a Resultados

Anexo A.I. Evolución de la Cobertura

Nombre del Fondo: Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social

Modalidad: I

Dependencia/Entidad: Secretaría de Desarrollo Social

Unidad Responsable: Dirección General de Desarrollo Regional

Tipo de Evaluación: Estratégica con Enfoque de Procesos

Año de la Evaluación: 2018

88

Población o área de enfoque	Unidad de medida	2014
Potencial (P)	Personas	50,980,891
Objetivo (O)	Personas	45,118,680
Atendida (A)	Personas	No cuantificada
%		

Anexo A.II. Contribución de los Programas presupuestarios de la SEDESOL al FAIS

Denominación del Pp	Modalidad y clave	Propósito u objetivos	Características generales	¿Por qué se considera que contribuye con la operación y resultados del FAIS?
Programa 3x1 para Migrantes SEDESOL	S061	Contribuir a fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo comunitario a través de esquemas de inclusión productiva y cohesión social mediante proyectos de inversión para promover el desarrollo comunitario, coordinados y cofinanciados por las organizaciones de migrantes y los tres órdenes de gobierno en materia de infraestructura social, servicios comunitarios así como proyectos educativos y productivo	<p>Gobierno federal (25%), gobiernos locales (50%) y clubes de migrantes (25%) coinvierten recursos para:</p> <p>Infraestructura social básica: construcción, ampliación y rehabilitación de proyectos de redes de agua, saneamiento y potabilización, drenaje, alcantarillado y electrificación.</p> <p>Infraestructura para el mejoramiento urbano y/o protección del medio ambiente, entre los que se encuentran: construcción, ampliación y rehabilitación de calles, banquetas, zócalos, parques, pavimentaciones, caminos, carreteras y obras para la conservación de recursos naturales.</p> <p>Equipamiento de escuelas y mejoramiento de infraestructura escolar.</p>	Varios rubros de inversión coinciden con el Catálogo del FAIS, así que estos recursos pueden servir para que las entidades o los municipios hagan concurrir recursos adicionales del gobierno federal y de los migrantes que retornan hacia propósitos comunes.

Denominación del Pp	Modalidad y clave	Propósito u objetivos	Características generales	¿Por qué se considera que contribuye con la operación y resultados del FAIS?
Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas SEDESOL	S065	Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, incidiendo positivamente en la alimentación, la salud y la educación mediante la reducción de las condiciones de vulnerabilidad que enfrenta la población jornalera agrícola y los integrantes de sus hogares.	Apoyos a las personas que trabajan como jornaleros agrícolas, que viven en el lugar donde realizan sus labores o lo hacen como población migrante, reciben apoyos económicos, de alimentación y para servicios básicos, orientados a mejorar las condiciones de los hogares de los jornaleros.	El Componente de Apoyos a Servicios Básicos del Programa, mejora los servicios en los hogares de las familias cuyo medio de sustento es trabajar como jornaleros agrícolas. Está orientada a que los hogares cuenten con drenaje, agua potable y electricidad.
Comedores Comunitarios SEDESOL	S279	Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan positivamente en la alimentación, la salud y la educación mediante la instalación y operación de Comedores Comunitarios.	Espacios de convivencia y servicio de alimentación en Zonas de Atención Prioritaria, municipios con alta incidencia de carencia por acceso a la alimentación y municipios con alta incidencia de pobreza extrema alimentaria.	El Catálogo del FAIS incluye el rubro comedores comunitarios y el programa también es compatible en cuanto a zonas de intervención. Las RO del programa requieren que la comunidad debe contar con un espacio físico para instalación del comedor, y con recursos FAIS un municipio podría habilitar dicho espacio.

Denominación del Pp	Modalidad y clave	Propósito u objetivos	Características generales	¿Por qué se considera que contribuye con la operación y resultados del FAIS?
PET SEDESOL	S071	Hombres y mujeres de 16 años de edad o más reciben temporalmente apoyos económicos directos para afrontar los efectos negativos generados por emergencias o situaciones económicas que provocan disminuciones de sus ingresos, como contraprestación por su participación en proyectos de beneficio familiar o comunitario.	Aporta recursos para el pago de jornales por la participación en proyectos de beneficio familiar o comunitario.	En obras realizadas con recursos del FAIS puede concurrir la participación comunitaria remunerada con recursos de empleo temporal.

Anexo A.III. Sinergias con Fondos de Aportaciones Federales, políticas públicas o Programas presupuestarios federales

Para el llenado de este anexo se deberán analizar los objetivos de los Fondos, población o área de enfoque objetivo, principales resultados (a partir de los indicadores de la MIR u otras evaluaciones o documentos oficiales que muestren el desempeño de los Fondos).

Para las sinergias identificadas se deberán especificar los mecanismos concretos que pudieran potenciar los resultados de las políticas públicas, fondos o Pp involucrados, incluyendo, pero no limitándose a acciones de coordinación de estrategias, intercambio de información, operación coordinada, entre otros.

92

Denominación del Pp, política pública o fondo	Modalidad y clave	Propósito u objetivos	Características generales	¿Por qué se considera que presenta sinergias o podría presentarlas con el FAIS?
Programa de Infraestructura SEDATU	S273	Contribuir a mejorar la disponibilidad de la infraestructura básica, complementaria y equipamiento, imagen, entorno, ampliación y mejoramiento de la vivienda, y así a las condiciones de habitabilidad de los hogares que se encuentran asentados en las Zonas de Actuación del Programa	Infraestructura urbana básica, complementaria y comunitaria así como mejoramiento del entorno y vivienda en comunidades con niveles SuR y SubSUR según la Regionalización Funcional SEDESOL-SEDATU.	Varios rubros de inversión coinciden con el Catálogo del FAIS y algunas de sus zonas de intervención pueden ser coincidentes. Las RO del programa determinan que los gobiernos de las entidades y los gobiernos municipales o de demarcaciones territoriales pueden ser instancias ejecutoras, así que estas pueden usar sus recursos FAIS de forma concurrente.

Denominación del Pp, política pública o fondo	Modalidad y clave	Propósito u objetivos	Características generales	¿Por qué se considera que presenta sinergias o podría presentarlas con el FAIS?
Apoyo a la Vivienda SEDATU	S274	Contribuir a fomentar el acceso a la vivienda mediante soluciones habitacionales bien ubicadas, dignas y de acuerdo con estándares de calidad óptimos, mediante el otorgamiento de subsidios federales para acciones de vivienda	Otorga subsidios para construcción de Unidades Básicas de Vivienda (UBV), ampliación y mejoramiento de viviendas.	Algunos rubros del Catálogo FAIS pueden ser concurrentes en acciones de mejoramiento de viviendas.
Programa de acceso al financiamiento para soluciones habitacionales SEDATU	S177	Contribuir a que la población de bajos ingresos, tenga acceso a una solución habitacional adecuada.	Otorga subsidios para facilitar el acceso al financiamiento de la población de bajos ingresos para soluciones habitacionales: adquisición de vivienda; ampliación o mejoramiento de vivienda; adquisición de lote con servicios, o autoproducción de vivienda	Algunos rubros del Catálogo FAIS pueden ser concurrentes en acciones de mejoramiento de viviendas

Denominación del Pp, política pública o fondo	Modalidad y clave	Propósito u objetivos	Características generales	¿Por qué se considera que presenta sinergias o podría presentarlas con el FAIS?
Programa de Infraestructura Básica para Pueblos Indígenas CDI	S179	Contribuir a que los habitantes de las localidades indígenas elegibles superen el aislamiento y dispongan de bienes y servicios básicos, mediante la construcción de obras de infraestructura básica en materia de comunicación terrestre, electrificación, agua potable y saneamiento.	Agua potable, electrificación, drenaje y saneamiento, caminos rurales, alimentadores y puentes, proyectos y estudios para obras en comunidades indígenas de alta o muy alta marginación entre 50 y 15,000 habitantes	Varios rubros de inversión coinciden con el Catálogo del FAIS y algunas de sus zonas de intervención pueden ser coincidentes. Las RO del programa determinan que los gobiernos de las entidades y los gobiernos municipales o de demarcaciones territoriales pueden ser instancias ejecutoras, así que estas pueden usar sus recursos FAIS de forma concurrente.

Denominación del Pp, política pública o fondo	Modalidad y clave	Propósito u objetivos	Características generales	¿Por qué se considera que presenta sinergias o podría presentarlas con el FAIS?
Programa de Agua potable, Alcantarillado y Saneamiento Semarnat-Conagua	S074	Ampliar el acceso a los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento	El programa está enfocado a fortalecer e incrementar las coberturas de los servicios de APAYS que prestan los organismos operadores municipales y locales existentes en el país, mediante la canalización de apoyos financieros a través de los gobiernos estatales y municipales, para la rehabilitación y construcción de sistemas y redes hidráulicas destinadas a la distribución de agua para el consumo humano y para la recolección de las aguas residuales en localidades urbanas y rurales, con énfasis en las localidades en las que aún existen sectores de población con carencia de servicios en sus viviendas	Las RO del programa determinan que los gobiernos de las entidades, los gobiernos municipales o de demarcaciones territoriales pueden ser instancias ejecutoras, así que estas pueden usar sus recursos FAIS de forma concurrente.

Denominación del Pp, política pública o fondo	Modalidad y clave	Propósito u objetivos	Características generales	¿Por qué se considera que presenta sinergias o podría presentarlas con el FAIS?
Escuelas al CIEN Programa de infraestructura física educativa Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa	E047	Contribuir a asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población mediante acciones para el mejoramiento y ampliación de la Infraestructura Física Educativa en todos sus niveles, de acuerdo con las necesidades de la comunidad escolar de las Entidades Federativas	El INIFED brinda normas y criterios técnicos, proyectos y estudios, capacitación, verificación y certificación de planteles, y acciones de mejora de la infraestructura física educativa	El Catálogo del FAIS incluye rubros coincidentes para atender el rezago educativo. Los gobiernos locales pueden usar recursos FAIS para complementar la inversión en los proyectos de infraestructura física educativa.

Bibliografía

- Banco Mundial México. (Agosto de 2006). *bancomundial.org*. Obtenido de Descentralización y Entrega de Servicios para los Pobres:
<http://documentos.bancomundial.org/curated/es/261781468278735865/pdf/356920v10SPANI130Poverty1311PUBLIC1.pdf>
- Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C. y Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (Abril de 2014). *www.gob.mx*. Obtenido de Programa Institucional 2014-2018 del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/74353/Programa_Institucional_2014-2018_del_Banco_Nacional_de_Obras_y_Servicios_P_blicos__S.N.C..pdf
- Cabrero Mendoza, Enrique; Isela Orihuela Jurado (2001). Finanzas en municipios urbanos de México: Un análisis de los nuevos retos en la gestión de haciendas locales (1978-1998).
- Carrera Hernández, Ady Patricia (2014). Descentralización fiscal y financiamiento del desarrollo municipal: la mala experiencia mexicana. XIX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Quito, Ecuador, 11 — 14 nov. 2014.
- Centro de Estudios de las Finanzas Pública. (23 de Julio de 2007). <http://www.cefp.gob.mx>. Obtenido de IMPACTO DEL FAIS SOBRE EL ÍNDICE DE MARGINACIÓN, 2000-2005:
<http://www.cefp.gob.mx/notas/2007/notacefp0302007.pdf>
- CONAPO. (2010). *Índices de Marginación*. Obtenido de <http://www.conapo.gob.mx>:
http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indices_de_Marginacion_Publicaciones
- CONEVAL. (16 de Junio de 2010). *Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza*. Obtenido de Diario Oficial de la Federación:
https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/DiarioOficial/DOF_lineamientos_pobrezaCONEVAL_16062010.pdf
- CONEVAL. (Enero de 2011). *El Ramo 33 en el desarrollo social en México: evaluación de ocho fondos de política pública*. Obtenido de INFORMES Y PUBLICACIONES:
<https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Paginas/Mosaicos/El-Ramo-33-en-el-desarrollo-social-en-Mexico.aspx>
- CONEVAL. (30 de Agosto de 2017). Cuadro 1 Medición de la pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2016. *CONEVAL INFORMA LA EVOLUCIÓN DE LA POBREZA 2010-2016*. Ciudad de México, México. Obtenido de <https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/Comunicado-09-Medicion-pobreza-2016.pdf>
- Dirección General de Desarrollo Regional, F. d. (Septiembre de 2017). *BUENAS PRACTICAS 2017*. Obtenido de fais.sedesol.gob.mx: https://fais.sedesol.gob.mx/descargas/convocatoria/BUENAS_PRACTICAS.pdf

- Dirección General de Desarrollo Regional, S. (16 de Enero de 2018). *Manual de Operación de los Agentes para el Desarrollo Local FAIS*. Obtenido de www.normateca.sedesol.gob.mx:
http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/1_Menu_Principal/5_Guias_apoyo/Manual_de%20Op_de_los%20Agentes_para%20el_FAIS_2018.pdf
- Dirección General de Desarrollo Regional, S. (s.f.). *Manual de usuario y operación de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social*. Obtenido de fais.sedesol.gob.mx:
https://fais.sedesol.gob.mx/descargas/MANUAL_de_usuario_MIDS.pdf
- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, D. G. (2014). Dirección General de Programación y Presupuesto, FAIS Entidades, 2014, Matriz de Indicadores. *Dirección General de Programación y Presupuesto, FAIS Entidades, 2014, Matriz de Indicadores*. México.
- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, D. G. (2014). FAIS Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, 2014, Matriz de Indicadores de Resultado. México.
- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, D. G. (2015). FAIS Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, 2015, Matriz de Indicadores de Resultado. *FAIS Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, 2015, Matriz de Indicadores de Resultado*. México.
- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, D. G. (2016). Dirección General de Programación y Presupuesto, FAIS Entidades, 2016, Matriz de Indicadores. *Dirección General de Programación y Presupuesto, FAIS Entidades, 2016, Matriz de Indicadores*. México.
- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, D. G. (2016). FAIS Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, 2016, Matriz de Indicadores de Resultado. *FAIS Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, 2016, Matriz de Indicadores de Resultado*. México.
- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, D. G. (2017). Dirección General de Programación y Presupuesto, FAIS Entidades, 2017, Matriz de Indicadores. *Dirección General de Programación y Presupuesto, FAIS Entidades, 2017, Matriz de Indicadores*. México.
- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, D. G. (2017). FAIS Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, 2017, Matriz de Indicadores. México.
- Gerhard Tuma, R. F., & Cejudo Ramírez, G. M. (2009). *La rendición de cuentas de transferencias intergubernamentales: el caso del FAIS*. Centro de Investigación y Docencia Económicas, División de Administración Pública.
- Legislativo, G. d. (18 de Noviembre de 2006). *Básica Para el Manejo de Recursos del Ramo 33 En los Municipios*. Obtenido de <http://www.ordenjuridico.gob.mx>:
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/COLIMA/Municipios/Guia01.pdf>
- Merino, Gustavo (2004). *Federalismo Fiscal: Diagnóstico y propuestas*. ITAM-México, Documento.
- Público, S. d. (Junio de 2017). *Vinculación del Presupuesto a los Objetivos del Desarrollo Sostenible*. Obtenido de Anexo 2 de los lineamientos para el proceso de programación y presupuestación para el ejercicio fiscal 2018:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/231527/Lineamientos_p_y_p_2018_Anexo_2_Vinculacion_ODs.pdf

- Público, S. d. (2018). *Consulta la información del presupuesto para 2008-2018 en el Estándar Internacional de Datos Presupuestarios: Valores Alcanzados y Metas de los Indicadores de la MIR 2015-2017*. Obtenido de Transparencia Presupuestaria Observatorio del Gasto.
- Ramones, F., & Prudencio, D. (2014). *Los efectos del Fondo de Aportaciones*. Obtenido de El Colegio de Sonora, issn 1870-3925: <http://www.scielo.org.mx/pdf/regsoc/v26n60/v26n60a3.pdf>
- SEDESOL. (2016). Buena Práctica Combate Efectivo a la Pobreza y el Rezago Social.
- SEDESOL. (2016). Buena Práctica Desarrollo y Fortalecimiento Institucional.
- SEDESOL. (2016). Buena Práctica Participación Ciudadana. Recuperado el 16 de 07 de 2018
- SEDESOL. (2016). Buena Práctica Potenciación y Coinversión de Recursos. Recuperado el 16 de 07 de 2018
- SEDESOL. (2016). *Guía de Programas Sociales*. Recuperado el 17 de 07 de 2018, de www.gob.mx:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/119689/GPS_2016.pdf
- SEDESOL. (2018). *Informe Anual Sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social 2018*. Recuperado el 17 de 07 de 2018, de www.gob.mx:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/296874/Resumen_Ejecutivo_Informe_Pobreza_Rezago_Social.pdf
- SEDESOL. (s.f.). Buena Práctica Transparencia y Rendición de Cuentas. Recuperado el 19 de 07 de 2018
- SEDESOL. (s.f.). Ficha de Inscripción de Estado. Recuperado el 17 de 07 de 2018
- SEGOB. (14 de Febrero de 2014). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado el 16 de 07 de 2018, de Lineamientos Generales para la Operación del Programa Fondo de Aportaciones de Infraestructura Social: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332721&fecha=14/02/2014
- SEGOB. (12 de Marzo de 2015). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado el 16 de Julio de 2018, de Lineamientos Generales para la Operación del Programa Fondo de Aportaciones de Infraestructura Social: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5385137&fecha=12/03/2015
- SEGOB. (31 de Marzo de 2016). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado el 16 de Julio de 2018, de Lineamientos Generales para la Operación del Programa Fondo de Aportaciones de Infraestructura Social: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5431512&fecha=31/03/2016
- SEGOB. (01 de Septiembre de 2017). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado el 16 de Julio de 2018, de Lineamientos Generales para la Operación del Programa Fondo de Aportaciones de Infraestructura Social: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5495931&fecha=01/09/2017
- Social, C. F. (2018). Plan Anual de Trabajo. Recuperado el 19 de Julio de 2018

- Vázquez Elorza, A., & Reyes Munguía, A. (30 de Octubre de 2014). *Política pública en materia de desarrollo social mediante el Fondo de Infraestructura Social Municipal Potosino*. Recuperado el 19 de Julio de 2018, de EconoQuantum: <http://econoquantum.cucea.udg.mx/index.php/EQ/article/view/4870/4545>
- Veraza, Alonso (2016). Federalismo fiscal. el ramo 33 : motor o freno para el desarrollo económico local. <http://www.remeri.org.mx/tesis/INDIXE-TESES.jsp?id=oai:tesis.dgbiblio.unam.mx:000753426>. Consultada el 31-julio-2018.
- Wellenstein, A., Núñez, A., & Andrés, L. (2006). *Social Infrastructure: Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (Fais)*. Recuperado el 18 de Julio de 2018, de <http://siteresources.worldbank.org>: <http://siteresources.worldbank.org/INTMEXICOINSPANISH/Resources/VolIIChapter4.pdf>