



RF&A
CONSULTING

2017

Informe Final



**Evaluación Estratégica del Fondo
de Aportaciones para la
Infraestructura Social –
Componente Estatal (FAIS-FISE)
del Ramo General 33**

Ejercicio Fiscal 2016 - Estado de Durango

Elaborado por:

MBA Rudy Fernández Escobedo

LeM J. Bladimir Antuna García

Ing. Jesús E. Vázquez Macías

Evaluación Estratégica del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social – Componente Estatad (FAIS-FISE) del Ramo General 33

Ejercicio Fiscal 2016 - Estado de Durango

RF&A Consulting ® 2017. Todos los derechos reservados.
“Experimente el poder del cambio”®

Elaborado por:

MBA Rudy Fernández Escobedo

LeM J. Bladimir Antuna García

Ing. Jesús E. Vázquez Macías

La imagen de la portada es un fragmento del mural titulado “La conquista de la energía” (1952), del muralista José Chávez Morado. Actualmente se exhibe en la Unidad de Posgrado, Auditorio Alfonso Caso (antigua Facultad de Ciencias), Ciudad Universitaria, México D.F.

El logotipo RF&A Consulting, así como el nombre y la frase “Experimente el poder del cambio” son marcas registradas y están protegidas bajo las leyes nacionales e internacionales de copyright.

RESUMEN EJECUTIVO

La presente evaluación tiene como objetivo valorar el desempeño de las aportaciones del Fondo de Infraestructura Social Estatal (FISE), perteneciente al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) del Ramo General 33, para el Ejercicio Fiscal 2016 en el Estado de Durango, con la finalidad de generar información relevante que permita mejorar la gestión, los resultados y la rendición de cuentas en lo relativo a dicho Fondo, dentro de la Entidad Federativa en cuestión.

Lo anterior se logró a través de la evaluación de los siguientes elementos:

- La contribución y el destino de las aportaciones del fondo.
- Los resultados de la aplicación de los recursos y su enfoque a resultados.
- Los procesos de gestión del fondo en la entidad, y operación de las aportaciones, con el objetivo de identificar los problemas o limitantes que obstaculizan la gestión.
- Los procesos de generación de información y rendición de cuentas, relativos al uso de los recursos, así como el grado de sistematización de dicha información.

METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN

La evaluación fue ejecutada en estricto apego a los TdR publicados por el INEVAP el mes de julio del año 2017, y en base a la propuesta técnica presentada al INEVAP por la firma de consultoría RF&A Consulting durante el mes de agosto del mismo año, la cual fue elaborada por la misma firma y fue seleccionada vía concurso por el INEVAP, en base a la convocatoria pública emitida el 28 de julio del 2017.

Las principales fuentes de información consultadas para la ejecución de la presente evaluación fueron:

- a) Documentos oficiales, normativos y operativos, de la SEDESOE.
- b) Documentos oficiales, normativos y operativos, de la SFA.
- c) Documentos oficiales, normativos y operativos, de la SEDESOL.
- d) Documentos oficiales, normativos y operativos, del CONEVAL.
- e) Documentos oficiales, normativos y operativos, de la SHCP.

Como instrumento de apoyo para la recopilación de información de fuentes primarias, se utilizó una guía de Entrevista Semiestructurada. Por otro lado, se recabó información complementaria a través de entrevistas no estructuradas, además de tomar en consideración elementos de la Guía para la Optimización, Estandarización y Mejora Continua de Procesos de la SFP.

Adicionalmente, algunos de los datos históricos susceptibles de análisis estadístico, fueron tratados usando herramientas estadísticas como medias, regresiones lineales, análisis de varianza y ACP.

El levantamiento, análisis e interpretación de la información, así como la emisión de los resultados, las conclusiones y las recomendaciones de la presente evaluación, son actividades que se efectuaron en un marco temporal que comprendió del día lunes 16 de octubre al día viernes 1 de diciembre del año 2017, y que fueron efectuadas por personal de la firma de consultoría RF&A Consulting, figurando como Gerente de Proyecto el MBA. Rudy Fernández Escobedo, elemento perteneciente al Directorio de Evaluadores Externos del INEVAP.

La evaluación contempla 6 apartados:

1. Características del fondo (de naturaleza descriptiva)
2. Contribución y destino
3. Gestión y operación
4. Generación de información y rendición de cuentas
5. Orientación y medición de resultados
6. Conclusiones sobre los apartados 2, 3, 4, 5 y 6.

El resumen del apartado uno se muestra enseguida, mientras que el resumen del resto de los apartados se muestra en la sección *Resultados y Aspectos Susceptibles De Mejora*.

CARACTERÍSTICAS DEL FONDO EN EL ESTADO DE DURANGO

Se ha determinado que los recursos de dicho fondo “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” (LCF, 2016).

De acuerdo a los LGOFAIS, la población objetivo del FISE posee por lo menos una de las siguientes características:

- I. Vive en una ZAP (artículo 29 de la LGDS).
- II. Vive en un municipio o DT que se encuentra en uno de los dos mayores GRS.
- III. Vive en situación de pobreza extrema.

Para el estado de Durango, la población objetivo del FISE equivale a 93 mil personas que viven en situación de pobreza extrema dentro de la entidad, lo que viene a representar el 5.3% de la población estatal, de acuerdo al Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social para Durango, elaborado por la SEDESOL con información del CONEVAL (DOF, 2016).

La participación de la entidad en el FAIS nacional, durante el año 2016, correspondió al 1.43% de los recursos totales asignados a dicho fondo por el PEF, participación que es equivalente a la del FISE a nivel federal. El crecimiento del FAIS a nivel federal, ha promediado el 4.6% anual en términos reales, mientras que el de la EF ha promediado un crecimiento anual de 3.5%. La relación entre el incremento entre del FAIS federal y del FAIS de la entidad no es estadísticamente significativa.

RESULTADOS Y ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA

Apartado	Fortalezas/ Oportunidades	Debilidades/ Amenazas	Recomendaciones	Valoración General
1. Contribución y destino	El personal de la Dependencia conoce las fuentes de información federales relevantes para la planeación y asignación de recursos/La APF provee de basta información estadística a las entidades, relacionada al fondo y a las necesidades de la población en pobreza extrema.	La Dependencia no cuenta con mecanismos institucionalizados para la generación de análisis, diagnósticos, planes y criterios de asignación vinculados al fondo/El cada vez más estrecho margen de maniobra de la normativa federal, requiere inversiones más inteligentes.	<i>Diseñar, implementar e institucionalizar modelos y métodos de análisis de información, generación de diagnósticos, generación de planes y generación de criterios de asignación, que maximicen el impacto de la inversión del FISE en la entidad, a través de la atención de necesidades regionales de alto impacto.</i>	1.3 de 4
2. Gestión y operación	El personal conoce empíricamente los procesos de gestión y operación relevantes para el fondo, y conoce los detalles de los mismos por lo menos en su área de competencia/La relativamente reciente integración de muchos elementos del personal en la Dependencia, y la reasignación de algunas funciones, vuelve al equipo de trabajo más abierto a nuevas y mejores prácticas en sus áreas.	Los procesos operativos y de gestión son soportados únicamente por la práctica empírica de las personas que los ejecutan, lo que no garantiza la eficiencia ni la eficacia de las actividades ejecutadas/La falta de institucionalización de los procesos operativos y de gestión, deja a la Dependencia vulnerable a los cambios de personal.	<i>Diseñar, implementar y documentar procesos, políticas de trabajo y modelos de operación, que permitan al personal ejecutar sus actividades en base a lineamientos específicos susceptibles de mejora, que reduzcan la curva de aprendizaje del nuevo personal y eviten el rompimiento de la cadencia operativa de la Dependencia en caso de rotación.</i>	0.0 de 4
3. Generación de información y rendición de cuentas	El personal de la Dependencia genera la información que requiere la federación a través de sus plataformas, en lo relativo al desempeño del fondo, además de que conoce los espacios dedicados a la labor de transparencia/La APF ha puesto al servicio de las entidades plataformas que	La dependencia genera la información mínima indispensable de acuerdo a los requerimientos federales, además los portales de transparencia no reportan información completa relativa al desempeño del Fondo/La falta de recolección de información local, así como la incapacidad	<i>Diseñar herramientas y mecanismos de recolección de información local, que permitan mejorar el seguimiento a los proyectos y provean a la entidad de información relevante para la planeación. De la misma forma es importante institucionalizar mecanismos de participación</i>	1.7 de 4

	recopilan y generan información apegada a los criterios del SFU para efectos de seguimiento del fondo.	para proveer y publicar información de transparencia y participación ciudadana, puede propiciar el mal uso de los recursos o un uso ineficiente de los mismos.	ciudadana y transparencia, que garanticen el uso correcto, eficiente, eficaz y honrado de los recursos públicos.	
4. Orientación y medición de resultados	El personal de la Dependencia está familiarizado con las variables relevantes para el fondo, así como con las plataformas federales de seguimiento al mismo y la estructura de una MIR/La federación provee a la entidad de información estadística relevante y estandarizada a nivel federal, así como de plataformas diseñadas para generar y dar seguimiento al fondo.	El personal no conoce la estructura de la MIR Federal específica del FISE, y no ha definido otros mecanismos de evaluación vinculados al fondo a nivel local, por lo que se genera muy poca información relevante en este apartado, restándole capacidad a la Dependencia para hacer ejercicios de planeación y diagnóstico objetivos, basados en el avance con respecto a metas/La federación ha fallado en establecer metas a nivel Fin y Propósito que permitan conocer el avance del fondo, tanto para la entidad como a nivel nacional.	Diseñar, implementar y documentar mecanismos de evaluación a nivel local y otros en concordancia con aquellos definidos a nivel federal, que permitan a la entidad conocer su avance comparativo no solo contra la federación, sino contra si misma y otras entidades.	0.0 de 4
5. Fondo	Le otorga a la entidad autonomía en su asignación, además de que le provee de basta información estadística y herramientas de planeación, monitoreo y evaluación/La APF posee la capacidad de ampliar el catálogo de obras con la finalidad de incrementar el impacto y las opciones de regionalización en el uso de los recursos.	La clara vocación del fondo hacia los proyectos de calidad y espacios de la vivienda y servicios básicos, así como una falta de integración total de las plataformas de seguimiento y un catálogo de obras con limitaciones, pueden reducir el impacto regional del fondo en relación a la reducción de la pobreza y el rezago social/La normativa cada vez más cerrada en relación a las acciones y obras sujetos de apoyo, así	Redefinir los LGOFAIS y establecer periodos más largos de vigencia en las metodologías de medición de la pobreza, con la finalidad de incrementar la capacidad de la entidad para regionalizar el uso de los recursos del fondo y mejorar su impacto. Por otro lado, institucionalizar requerimientos de diagnósticos, planes de trabajo y criterios de asignación locales, que le garanticen a la federación el uso	0.8 de 4

como el grado de descentralización del recurso y el cambio de metodologías de medición de la pobreza, dan margen a las entidades para usar el recurso de forma poco eficiente.

efectivo y eficiente de los recursos.

TABLA. Aspectos Susceptibles de Mejora para el FAIS-FISE en el Estado de Durango; en cuanto a la valoración general, más es mejor (máximo 4, mínimo 0)

Fuente. Elaboración propia.

CONCLUSIONES

El FAIS-FISE posee importantes áreas de oportunidad, y a pesar de que la presente evaluación tiene como objeto de estudio a la EF, la realidad es que cada uno de los tres niveles de gobierno ha sido responsables del subdesempeño de la operación del fondo:

1. **Gobierno Federal.** Al no reconocer las necesidades regionales de cada una de las entidades, además de proveer un catálogo de proyectos sumamente limitado en rubros y tipos de inversión, que de ser más amplio podría beneficiar el impacto de la inversión del fondo. Por otra parte, los indicadores federales de nivel Componente limitan la inversión de forma significativa a rubros que, para el caso de la EF, no son de ninguna manera prioritarios para la Entidad, de acuerdo a los indicadores del CONEVAL.
2. **Gobierno Estatal.** Al carecer de diagnósticos, planes, lineamientos e indicadores locales, la EF carece de elementos cuantitativos y cualitativos que le permitan tomar decisiones objetivas que maximicen el impacto de la aplicación de los recursos del fondo.
3. **Gobiernos Municipales.** La postura reactiva de la EF en relación a las propuestas de los Ayuntamientos, y la distribución de los recursos observada durante el ejercicio, sugiere que la asignación de recursos a los municipios y la naturaleza de los proyectos, responde más a la capacidad, habilidad e intereses particulares de los Ayuntamientos, que a las necesidades reales de los municipios y las regiones donde se encuentran, lo que merma el impacto de la aplicación de los recursos y los lleva a municipios que, de acuerdo a sus GRS, no son los más adecuados para invertir.

La presente evaluación, que más allá de ser un documento indagatorio o una mera práctica crítica, tiene como única finalidad proveer a la entidad y a la SEDESOE de información relevante para la mejora continua, garantizando así que los recursos públicos se utilicen de forma eficiente, eficaz y honrada.

Finalmente, la intención es mejorar y la mejora implica cambios.

Experimente el poder del cambio®.