

Evaluación de Procesos

**Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de
las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FISM)**

Ejercicio Fiscal 2019

Municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza

Informe final

Octubre 2020



Índice

Índice	I
Resumen ejecutivo	III
Siglas y Acrónimos	VI
Glosario de términos	VII
Introducción	1
Descripción del programa.	3
Identificación del fondo y antecedentes.....	3
Problema que busca atender.	3
Descripción de la lógica causal del fondo.	4
Destino del gasto y componentes del FISMDF.....	5
Tipos de proyectos.	6
Alineación del FISMDF a los objetivos nacionales, estatales y municipales.	7
Presupuesto para el ejercicio fiscal.....	12
Indicadores.....	13
Gestión operativa del fondo.	14
Normatividad aplicable.....	15
Diseño metodológico y estrategia del trabajo de campo.	18
Descripción y análisis de los procesos del programa.....	19
1. <i>Planeación de obras.</i>	19
2. <i>Selección de obras.</i>	22
3. <i>Producción de bienes y servicios.</i>	26
4. <i>Contraloría social.</i>	30
5. <i>Seguimiento a destinatarios.</i>	32
6. <i>Entrega de bienes y servicios.</i>	36
Hallazgos y resultados.....	39
Recomendaciones y conclusiones.....	43
Referencias.....	47
Anexos.....	50
Anexo I. Ficha técnica de identificación del programa.	50

Anexo II. Ficha de identificación y equivalencia de procesos del programa.....	52
Anexo III. Flujogramas del Proyecto (formato libre).....	53
Proceso de Planeación de Obras.....	53
Proceso de Selección de Obras.....	54
Proceso de Producción de Bienes y Servicios (primera sección).....	55
Proceso de Producción de Bienes y Servicios (segunda sección).....	56
Proceso de Contraloría Social.....	57
Propuesta de mejora del Proceso de Contraloría Social.....	58
Proceso de Seguimiento de Destinatarios.....	59
Proceso de Entrega de Bienes y Servicios.....	60
Anexo IV. Grado de consolidación operativa del programa.....	61
Anexo V. Límites, articulación, insumos, y recursos, productos y sistemas de información de los procesos del programa.....	62
Anexo VI. Propuesta de modificación a la normatividad del programa.....	68
Anexo VII. Análisis FODA del programa.....	69
Anexo VIII. Recomendaciones del programa.....	71
Anexo IX. Sistema de monitoreo e indicadores de gestión del programa.....	80
Anexo X. Trabajo de campo realizado (formato libre).....	81
Anexo XI. Instrumentos de recolección de información de la evaluación de procesos del programa (formato libre).....	82
Anexo XII. Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación.....	85
Anexo XIII. Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas del Consejo Nacional de Armonización Contable.....	86

Resumen ejecutivo

Descripción del programa

El Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal es un recurso económico fundamental para las haciendas públicas de los gobiernos municipales ya que contribuye a aminorar las desigualdades respecto al disfrute de algunos de los derechos sociales establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tales como el derecho al agua, a la salud, a la educación y a la vivienda.

Este Fondo proveniente de la federación se destina al financiamiento de obra para infraestructura social básica en beneficio de la población que vive en situación de pobreza extrema, en localidades con alto o muy alto grado de rezago social o en Zonas de Atención Prioritaria.

El municipio de Torreón en el ejercicio fiscal 2019 tuvo un presupuesto autorizado de \$128,925,760.00. El cual se destinó a atender los rubros de infraestructura educativa, urbanización (pavimentación), agua potable y drenaje sanitario en beneficio de la población que vive en situación de pobreza extrema y en ZAP urbanas.

En el marco de la gestión para resultados el municipio dispone de la Matriz de Indicadores para Resultados, la cual se diseña desde la federación. A nivel local se elabora el Programa Operativo Anual del programa denominado “COPLADEM”.

Son varias las oficinas que intervienen en la implementación del Fondo. La entidad coordinadora es la Secretaría de Bienestar a través de la Dirección General de Desarrollo Regional. A nivel municipal intervienen la Coordinación de Inversión Pública de la Tesorería Municipal, la Coordinación de Gasto Federalizado de la Tesorería Municipal, la Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales de la Dirección General de Desarrollo Social, la Dirección de Proyectos de la Dirección General de Obras Públicas, la Dirección de Construcción de la Dirección General de Obras Públicas, la Dirección de Contratos y Licitaciones de la Dirección General de Obras Públicas y el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal de Torreón.

Los procesos operativos que conlleva la implementación del Fondo, con base en el modelo general de procesos son:

1. Planeación de obras, que consiste en la detección de necesidades de infraestructura social básica y en la elaboración de la propuesta de proyectos de obra elegibles.
2. Selección de obras, que consiste en la selección de los proyectos de obra a realizarse en el ejercicio fiscal aplicable y en su autorización por parte del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal de Torreón.
3. Producción de bienes y servicios, que consiste en la integración de los expedientes de los proyectos de obra, su registro en la Matriz de Indicadores de Desarrollo Social y en la contratación y ejecución de obra.
4. Contraloría social, que consiste en la integración de los Comités de Participación Social denominados Comités Pro Obra.

5. Seguimiento a destinatarios, el cual consiste en la supervisión de las obras y en la elaboración y captura de los informes trimestrales de avance físico y financiero.
6. Entrega de bienes y servicios, que consiste en la validación de terminación de la obra y su entrega a la población destinataria.

Diseño metodológico

El enfoque de la evaluación es cualitativo porque busca describir la gestión operativa del Fondo. Se realizó trabajo de gabinete y de campo, utilizando como técnicas de investigación el análisis documental y las entrevistas a profundidad. Como parte del análisis documental se revisaron las principales leyes reglamentarias del Fondo, así como los documentos producto de la implementación; las entrevistas se realizaron en línea a través de la plataforma de Telmex.

La validez y objetividad de los hallazgos se garantizan a través de la triangulación tanto de los actores que intervienen y que fueron entrevistados como de fuentes de información. Los hallazgos son producto del análisis integrado del cruce de información proveniente de los actores de las diferentes oficinas involucradas, del marco normativo y de los documentos que evidencian los resultados de la implementación del Fondo.

Principales hallazgos

El programa evaluado tiene fortalezas y oportunidades de mejora para su consolidación operativa. Un elemento importante para la estandarización de los procesos y la disposición de un sistema de mejora continua es la existencia de un manual de procesos y procedimientos donde se especifiquen los objetivos, actividades, actores e insumos y productos, así como fechas de inicio y término de tales actividades; así como la incorporación de indicadores a nivel actividad que permitan monitorear el grado de cumplimiento de las metas establecidas. En el municipio de Torreón no se tienen documentados los procesos que involucra la implementación del FISMDF y no se dispone de indicadores de gestión propios de las actividades que se realizan respecto al Fondo en el municipio.

El personal involucrado en la operación del Fondo tiene conocimiento de sus funciones y actividades y estas se desarrollan en los tiempos establecidos en la normatividad; así también los diferentes productos derivados de las actividades se encuentran sistematizados y en formato digital. Sin embargo se identificaron varios potenciales cuellos de botella, los cuales están relacionados de manera general a la ineficaz línea de comunicación con la federación y el estado, con la falta de algún instrumento que facilite la coordinación inter institucional tal como un calendario multianual en el que se establezcan fechas clave como por ejemplo para la realización de las reuniones de planeación y selección de obras y el registro de los proyectos en la Matriz de Indicadores de Desarrollo Social. Algunos de los aspectos de mejora identificados fueron el fortalecimiento de los Comités Pro Obra para su efectiva participación en la planeación, programación y seguimiento de las obras, el establecimiento de criterios objetivos y verificables para la priorización de obras, así como la inclusión de algún instrumento que permita conocer la satisfacción de los usuarios y el seguimiento de las obras una vez concluidas. Finalmente, se

identificó una buena práctica en el proceso de planeación, la cual consiste en la realización de un diagnóstico en campo para la detección de necesidades de infraestructura social en el municipio, el cual involucra la participación ciudadana.

Principales recomendaciones y conclusiones

Entre las principales recomendaciones se establecen incluir y considerar los hallazgos y aportaciones de la presente evaluación al Manual de Organización y Procedimientos de la Dirección de Programas Sociales 2019-2021; establecer un canal de comunicación claro con los enlaces estatal y federal del Fondo; incorporar indicadores de gestión que permitan valorar si se están cumpliendo con las actividades del Fondo en tiempo y calidad y documentar la incorporación de un sistema de mejora continua; establecer criterios claros, objetivos y verificables para la priorización y selección de las obras a realizar en el ejercicio fiscal aplicable; capacitar al Comité Pro Obra e incorporar los formatos que recomienda la Secretaría de Bienestar; documentar la realización del diagnóstico de detección de necesidades de infraestructura social básica en el Manual de Organización ya citado; incorporar algún instrumento que permita conocer la satisfacción de los usuarios y dar seguimiento a las obras una vez concluidas.

A manera de conclusión general es factible señalar que hay trabajo pendiente para lograr la consolidación operativa del programa. Una reingeniería de procesos no es viable dado que los Lineamientos que rigen el fondo provienen de un nivel superior al municipal. Sin embargo una correcta documentación de los procesos y su correspondiente difusión implicaría en una mejora para la eficacia operativa del fondo y un mayor logro en sus objetivos de desarrollo social.

Siglas y Acrónimos

ASF. Auditoría Superior de la Federación.

CONEVAL. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

COPLADEM. Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal de Torreón.

CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

DGDR. Dirección General de Desarrollo Regional.

DGEM. Dirección General de Evaluación y Monitoreo.

DGGPB. Dirección General de Geo estadística y Padrones de Beneficiarios.

DOF. Diario Oficial de la Federación.

FAIS. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

FISE. Fondo de Infraestructura Social para las Entidades.

FISMDF. Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.

FODA. Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas.

LCF. Ley de Coordinación Fiscal.

LFPRH. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

LGAHOTDU. Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

LGCG. Ley General de Contabilidad Gubernamental.

LGDEEyPA. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

LGDS. Ley General de Desarrollo Social.

MIDS. Matriz de Indicadores de Desarrollo Social.

MIR. Matriz de Indicadores para Resultados.

POA. Programa Operativo Anual.

PRODIMDF. Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

SHCP. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

SRFT. Sistema de Recursos Federales Transferidos.

TdR. Términos de Referencia.

ZAP. Zonas de Atención Prioritaria.

Glosario de términos

Acciones Sociales Básicas: Son aquellas tendientes a satisfacer necesidades básicas de la población (Lineamientos, 2019).

Buenas prácticas: Son aquellas iniciativas innovadoras, que sean replicables, sostenibles en el tiempo y que permitan fortalecer la capacidad de operación del programa (CONEVAL, 2017).

Consolidación: En términos de la reingeniería de procesos son acciones que están dirigidas a afinar aspectos del programa, ya sean acciones, procedimientos o estrategias; por ejemplo, la integración de buenas prácticas a la normatividad para su generalización y sistematización. Las recomendaciones de consolidación buscan el fortalecimiento o perfeccionamiento del programa, en el supuesto de que éste opere de manera adecuada (CONEVAL, 2017).

Cuellos de botella: Aquellas prácticas, procedimientos, actividades y/o trámites que obstaculizan procesos o actividades de las que depende el programa para alcanzar sus objetivos (CONEVAL, 2017).

Infraestructura Social Básica: Obras y acciones de infraestructura relacionadas con los rubros de gasto señalados en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal para el FISE y el FISMDF (Lineamientos, 2019).

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR): Es la herramienta que permite vincular los distintos instrumentos para el diseño, organización, ejecución, seguimiento, evaluación y mejora de los programas, resultado de un proceso de planeación realizado con base en la Metodología de Marco Lógico, conforme a lo señalado en la Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (Lineamientos, 2019).

Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS): Es la herramienta que la Secretaría de Bienestar utiliza para identificar la incidencia de los proyectos que realicen las entidades, municipios y alcaldías en los indicadores de situación de pobreza, rezago social, acceso a derechos sociales y brechas de desigualdad que se señalan en el Informe Anual (Lineamientos, 2019).

Proceso: Conjunto de actividades mutuamente relacionadas o que interactúan, las cuales transforman elementos de entrada en resultados (salidas: bienes y servicios) (SFP, 2016).

Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT): Es el sistema establecido por la SHCP en términos del artículo 85 de la LFPRH, mediante el cual se reporta el ejercicio, destino y los resultados obtenidos de los recursos federales transferidos a las entidades, municipios y alcaldías (Lineamientos, 2019).

Zonas de Atención Prioritaria (ZAP): conforme a la definición establecida en el artículo 29 de la LGDS “se consideran zonas de atención prioritaria las áreas o regiones, sean de carácter predominantemente rural o urbano, cuya población registra índices de pobreza, marginación indicativos de la existencia de marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social establecidos en esta Ley”.

Introducción

En materia de política pública, la evaluación de programas contribuye a promover su eficiencia y eficacia operativa, a verificar la alineación y el cumplimiento de los resultados esperados; así como a promover el aprendizaje institucional; además sirve como herramienta para la rendición de cuentas.

En el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) se establece que “los recursos económicos de la federación, entidades federativas, municipios y demarcaciones se administran con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. Asimismo que serán evaluados por instancias técnicas”.

La Ley General de Desarrollo Social en sus artículos 72 al 80 establece que el objetivo de la evaluación de la política de desarrollo social es revisar periódicamente el cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la misma, para corregirlos, modificarlos, adicionarlos, reorientarlos o suspenderlos total o parcialmente. Asimismo, los Lineamientos Generales para la Evaluación de los programas Federales de la Administración Pública Federal, en su numeral décimo sexto fracción I, inciso c, establecen los tipos de evaluación, entre los que se encuentra la evaluación de procesos, la cual analiza “mediante el trabajo de campo si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si contribuye al mejoramiento de la gestión”. Es decir, esta evaluación permite contrastar los aspectos normativos, la operación cotidiana y los elementos contextuales, con la finalidad de determinar si los procesos del programa que lo componen y que posibilitan su realización, son eficaces y eficientes en el logro de metas a nivel Propósito. Mediante este análisis es posible conocer los factores que sustentan la implementación de programas con énfasis en su dinámica de operación.

La evaluación de procesos busca documentar las buenas prácticas y las áreas de oportunidad en la operación de un programa para contribuir al mejoramiento de la gestión a través de la elaboración de recomendaciones cuya aplicación sea viable (material, técnica y normativamente). Por lo tanto, esta evaluación profundiza en el estudio del funcionamiento y la organización de un programa determinado.

El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) y en particular el Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) es un recurso económico fundamental para las haciendas públicas de los gobiernos municipales ya que contribuye a aminorar las desigualdades respecto al disfrute de algunos de los derechos sociales establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Los derechos sociales a los que contribuye principalmente son el derecho a la vivienda (Art. 4to), el derecho a la salud (Art. 4to), el derecho a la educación (Art. 3ro), el derecho al agua (Art. 4to) y el derecho a la alimentación (Art. 4to).

En este sentido, las acciones que se implementan a través de este Fondo forman parte de las Políticas Públicas de Desarrollo Social federal, estatal y municipal, las cuales buscan contribuir al bienestar social e igualdad mediante la reducción de los rezagos en materia de infraestructura

social básica de la población que habita en las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP), en las localidades con los dos mayores grados de rezago social de cada municipio o que se encuentra en situación de pobreza extrema.

La presente evaluación se planteó los siguientes objetivos:

Objetivo general:

- Realizar un análisis sistemático de la gestión operativa del programa que permita valorar si dicha gestión cumple con lo necesario para el logro de las metas y objetivo del programa. Así como, hacer recomendaciones que permitan la instrumentación de mejoras.

Objetivos específicos:

- Describir la gestión operativa del programa mediante sus procesos, en los distintos niveles de desagregación geográfica donde se lleva a cabo.
- Identificar y analizar los problemas o limitantes, tanto normativos como operativos, que obstaculizan la gestión del programa, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de gestión del mismo.
- Analizar las disposiciones para la integración, distribución y administración de las aportaciones, y cómo éstas contribuyen a los objetivos de descentralización, redistribución y equidad del gasto.
- Analizar si la gestión y la articulación de los procesos contribuyen al logro del objetivo del programa.
- Elaborar recomendaciones generales y específicas que el programa pueda implementar, tanto a nivel normativo como operativo.

En concordancia con estos objetivos se planteó el alcance de:

- Contar con un análisis puntual de los procesos que el programa lleva a cabo así como con una descripción de los mecanismos de coordinación que realiza para lograr el cumplimiento de sus objetivos. Además, identificar fortalezas y debilidades de los procesos y a partir de ello, proveer recomendaciones encaminadas a la mejora del programa.

Descripción del programa.

Identificación del fondo y antecedentes.

El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) se originó con la reforma a la Ley de Coordinación Fiscal de 1997 e inició operaciones en 1998 como parte de la Política Nacional de Desarrollo Social de la entonces Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 2014; y CONEVAL, 2011). El FAIS es uno de los ocho fondos que integran el Ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación, referente a las Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios. Este Fondo se compone de a) el Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) y b) del Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE).

Las aportaciones federales que con cargo al FAIS reciben las entidades, municipios y demarcaciones territoriales, se destinan exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones.

El FAIS se determina anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación con recursos federales por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, al 2.5294% de la recaudación federal participable. Del total de la recaudación federal participable el 0.3066% corresponde al FISE y el 2.2228% al FISMDF (Secretaría de Bienestar, 2019a).

Los Lineamientos Generales de Operación del FAIS y la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) son el principal marco rector para la implementación del fondo, estos permiten homologar criterios para la planeación, ejecución y seguimiento de los recursos.

Problema que busca atender.

El problema que busca atender el FISMDF son los rezagos en materia de servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios de la vivienda e infraestructura social básica (Lineamientos Generales y artículo 33 de la LCF). La Secretaría de Bienestar emite un Informe Anual de la situación de pobreza y rezago social de las entidades y sus respectivos municipios o demarcaciones territoriales el cual se publica en el Diario Oficial de la Federación a más tardar el último día hábil de enero (Inciso A del artículo 33 de la LCF) y el cual es el principal insumo para la planeación de las obras a realizar en el ejercicio fiscal aplicable.

Población potencial, objetivo y atendida.

La población potencial del FISMDF es la población con al menos una carencia social relacionada con los componentes del fondo. En el Informe Anual de Bienestar para el ejercicio fiscal 2019 la población vulnerable por carencias representaba el 24.8% de la población total del municipio de Torreón (179,647 personas).

La población objetivo está constituida por la población con al menos una carencia social relacionada con los componentes del fondo, la cual vive en condiciones de pobreza extrema, reside en localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la LGDS, y en las ZAP. En 2019 en el municipio de Torreón el 2.8% de la población vivía en situación de pobreza extrema (20,282 personas) y se registraron 27 ZAP urbanas.

Con base en información del cuarto informe trimestral de la Matriz de Indicadores de Desarrollo Social (MIDS), se tiene registro de que en 2019 se atendió aproximadamente a 73,603 personas, de los cuales 36,063 son hombres y 37,540 mujeres.

Descripción de la lógica causal del fondo.

A continuación, se presenta la lógica causal del FISMDF, la cual proviene de la MIR federal para el ejercicio fiscal 2019, retoma los componentes e incluye las actividades principales que son atribución de los municipios de acuerdo a sus Lineamientos.

- Fin. Contribuir al bienestar social e igualdad mediante la reducción de los rezagos en materia de servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios de la vivienda e infraestructura social de la población que habita en las zonas de atención prioritaria, en las localidades con los dos mayores grados de rezago social de cada municipio o que se encuentra en situación de pobreza extrema.
- Propósito. La población que habita en las zonas de atención prioritaria urbanas, en las localidades con los dos mayores grados de rezago social de cada municipio o que se encuentra en situación de pobreza extrema reducen los rezagos en infraestructura social básica relacionada con las carencias de servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios de la vivienda e infraestructura social.
- Componentes. (Bienes que ofrece el fondo): Agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica del sector salud y educativo, mejoramiento de vivienda.
- Actividades. 1. Planear/programar la ejecución de los recursos de acuerdo a la información del Informe Anual de Bienestar; 2. Reportar con periodicidad trimestral sobre la ejecución de los recursos; 3. Promover la participación comunitaria en la planeación, registro y establecimiento de mecanismos de control y seguimiento de los proyectos; 4. La verificación de los avances de los proyectos.

En el Programa Operativo Anual (POA) para el ejercicio fiscal 2019 del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal de Torreón (COPLADEM) se establecen los siguientes:

- Fin. Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencian las capacidades de las personas en situación de pobreza extrema, a través de obras y acciones sociales básicas e inversiones.

- Propósito. Desarrollar proyectos de infraestructura social en zonas de atención prioritaria y en situación de pobreza extrema, mejorando su acceso a servicios básicos de calidad y espacios educativos.

La lógica causal establecida en el POA de COPLADEM en el año 2019 sí está alineada a la MIR del gobierno federal. Sin embargo, el propósito está incompleto, ya que solo se enuncia la infraestructura social referente al componente educativo. Lo cual corresponde a una forma de simplificar y delimitar del municipio ya que los apoyos otorgados en dicho año fueron los relacionados a servicios básicos e infraestructura educativa.

Destino del gasto y componentes del FISMDF.

Los recursos del FISMDF se destinan a los rubros de agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica del sector salud y educativo, mejoramiento de vivienda, y acciones sociales básicas. Las modalidades que se contemplan son ampliación, construcción, equipamiento, instalación, mejoramiento y rehabilitación (Catálogo de acciones establecido en los Lineamientos del Fondo que emite la Secretaría de Bienestar en concordancia con el artículo 33 de la LCF).

En el municipio de Torreón en el ejercicio fiscal 2019 se atendieron las necesidades referidas a cuatro rubros: infraestructura educativa, urbanización (pavimentación), agua potable y drenaje sanitario en contribución directa para la población que vive en situación de pobreza extrema o en ZAP urbanas.

Distribución de los recursos.

Los gobiernos locales planean y ejercen los recursos del FISMDF con base en los siguientes criterios:

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

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

Dónde:

PIZUi = Porcentaje de inversión en las ZAP urbanas del municipio o alcaldía.

PZUij = Población que habita en la ZAP urbana j del municipio o alcaldía
j = ZAP urbana.
n = Número de ZAP urbanas en el municipio o alcaldía.
PPMi = Población en pobreza del municipio o alcaldía.

Los municipios o alcaldías deben invertir al menos el 30% de los recursos para la atención de las ZAP urbanas cuando el PIZUi es mayor a este porcentaje. El resto de los recursos puede invertirse en beneficio de la población que vive en las localidades que presentan los dos mayores grados de rezago social, o bien, en donde existe población en pobreza extrema.

3. Si el municipio o alcaldía no tiene ZAP, entonces debe invertir los recursos del FISMDF en beneficio de la población que habita en las localidades que presentan los dos mayores grados de rezago social, o bien, donde haya población en pobreza extrema.

En el municipio de Torreón en el ejercicio fiscal 2019, con base en información del Anexo 4A del FISMDF, se invirtió el 92.8% del recurso en población que vive en situación de pobreza extrema, y el 7.1% en población que habita en ZAP urbanas.

Tipos de proyectos.

De acuerdo con su contribución al mejoramiento de los indicadores de pobreza y rezago social, los recursos del FAIS se orientan a la realización de dos tipos de proyectos.

- Directa: proyectos de infraestructura social básica, así como acciones sociales básicas que contribuyen de manera inmediata a mejorar alguna de las carencias sociales relacionadas con la pobreza multidimensional e identificadas en el Informe Anual.

- Indirecta: proyectos de infraestructura social básica que coadyuvan al mejoramiento de los indicadores de pobreza, rezago social y al desarrollo económico y social de los gobiernos locales.

El 40% se destina a proyectos de incidencia directa y conforme al catálogo del FAIS; y se puede destinar como máximo el 60% a proyectos clasificados como de incidencia complementaria.

Los gobiernos locales deben priorizar y pueden disponer de hasta un 15% adicional para dicha infraestructura, en el caso de que haya sido dañada por un desastre natural en el ejercicio fiscal actual o en el inmediato anterior, con motivo del cual se cuente con una Declaratoria de Desastre Natural emitida por la Secretaría de Gobernación o un Dictamen de Protección Civil que avale dicha situación y que publique la entidad en su órgano oficial de difusión. La realización de los proyectos bajo esta modalidad se deberá ejecutar posterior a la publicación de la Declaratoria o Dictamen.

Los gobiernos locales pueden destinar hasta el equivalente al 3% de los recursos asignados al FISMDF para ser aplicados como gastos indirectos en los conceptos de verificación y seguimiento de las obras y acciones que se realicen, así como para la realización de estudios y la evaluación.

Los municipios pueden destinar el 2% de los recursos del FISMDF para la elaboración de proyectos con la finalidad de fortalecer las capacidades de gestión del municipio: marco jurídico, operación, organización, coordinación y/o promoción de la participación ciudadana (contenidos en el Anexo A.I.1 de los Lineamientos Generales del FAIS). Los proyectos pueden realizarse con el Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (PRODIMDF).

En el municipio de Torreón en el ejercicio fiscal 2019, con base en la información del Anexo 4A del FISMDF, se invirtió el 83.4% del recurso en proyectos de contribución directa y el 16.5% en proyectos de contribución complementaria.

Alineación del FISMDF a los objetivos nacionales, estatales y municipales.

Los recursos del FAIS y por tanto del FISMDF contribuyen a lograr los objetivos del eje de Desarrollo Social de los Programas Nacional, Estatal y Municipal. La alineación se presenta en la siguiente tabla.

Tabla 1. Alineación del FISMDF a los objetivos nacionales, estatales y municipales.

Plan	Objetivo al que se encuentra alineado
Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024	<p>Eje II. Política Social.</p> <p>-Donde el objetivo para 2024 es que la población de México esté viviendo en un entorno de bienestar.</p> <p>-Relacionado con el Programa de Desarrollo Urbano y Vivienda, el cual consiste en la realización de obras de rehabilitación y mejoramiento de espacios públicos y vivienda.</p>
Programa Sectorial de Bienestar 2020-2024	<p>Objetivo 1. Contribuir a garantizar un conjunto básico de derechos humanos de manera efectiva y progresiva comenzando por quienes más lo necesitan: reducir los altos índices de marginación, pobreza y discriminación.</p> <p>Objetivo 2. Reducir las brechas de desigualdad socioeconómica entre territorios: atender las zonas de alta marginación.</p> <p>Estrategia prioritaria 2.1 Priorizar en la atención de los programas sociales a las personas que habiten en municipios y alcaldías marginados para disminuir sus niveles de marginación.</p> <p>Acción 2.1.6 Contribuir a la inversión en infraestructura social conforme lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal (artículos 32, 33, 34 y 35).</p> <p>Estrategia prioritaria 2.3 Apoyar los esfuerzos de la Secretaría de Bienestar a través de los Módulos de Atención por medio de la atención e información coordinada y articulada a la población para el ejercicio de sus derechos.</p>

Plan	Objetivo al que se encuentra alineado
	<p>Acción 2.3.6 Realizar acciones de contraloría social en los territorios respectivos y servir como estructura institucional de vinculación de demandas y de interlocución efectiva entre gobierno y población.</p>
<p>Plan Estatal de Desarrollo de Coahuila 2017-2023</p>	<p>Eje rector 4. Desarrollo Social Incluyente y Participativo.</p> <p>Objetivo General: Orientar los programas de desarrollo social a favor de la inclusión y la igualdad de oportunidades de desarrollo individual y colectivo, en un contexto de corresponsabilidad y organización de los beneficiarios, que les permita superar las carencias por sí mismos y elevar su calidad de vida.</p> <p>Objetivo 4.1 Desarrollo social. Mejorar la calidad de vida de los coahuilenses mediante programas focalizados a las familias en condiciones de pobreza y vulnerabilidad que promuevan la corresponsabilidad de los beneficiarios.</p> <p>Estrategia 4.1.3 Definir los programas comunitarios de infraestructura social, servicios y acciones mediante el consenso de las asambleas, así como constituir los Comités Pro Obra.</p> <p>Estrategia 4.1.7 Lograr en el estado la cobertura universal de energía eléctrica convencional y, en lugares de difícil acceso, promover la instalación de energía no convencional.</p> <p>Estrategia 4.1.9 Formular, proponer y operar programas que incidan en el desarrollo social de las personas, especialmente aquellas que se encuentren en situación de vulnerabilidad.</p> <p>Estrategia 4.1.12 Poner en marcha un programa que permita incrementar la cobertura de agua potable y drenaje sanitario.</p> <p>Objetivo 4.3 Educación. Fortalecer los servicios que brinda el sistema educativo para desarrollar en el estudiante conocimientos, habilidades, actitudes y valores con equidad y calidad, que les permitan lograr mejores condiciones de vida, a favor del desarrollo del estado y que se destaquen a nivel nacional.</p> <p>Estrategia 4.3.6 Gestionar ante la federación recursos económicos que permitan mejorar las condiciones de la infraestructura física de educación básica, media superior y superior.</p> <p>Estrategia 4.3.7 Construir nuevos espacios educativos y su equipamiento en las instituciones públicas de educación básica, media superior y superior.</p> <p>Objetivo 4.5 Deporte. Lograr que el deporte y la activación física en el estado sean incluyentes para todos los sectores de la población; formativos para la detección, consolidación y desarrollo de atletas de alta competencia, e integradores con los programas dirigidos a fomentar la salud y la calidad de vida.</p> <p>Estrategia 4.5.3 Mejorar la infraestructura deportiva especializada y la de convivencia social, particularmente en sectores marginados.</p> <p>Objetivo 4.6 Contribuir a la garantía del ejercicio pleno de los derechos culturales como</p>

Plan	Objetivo al que se encuentra alineado
	<p>una forma de construir el desarrollo integral individual y comunitario.</p> <p>Estrategia 4.6.5 Fortalecer la Infraestructura cultural.</p> <p>Objetivo 4.7 Salud y seguridad social. Contar con un sistema de salud eficiente que impulse la participación y corresponsabilidad de los coahuilenses, basado en la prevención, equidad y calidad en la atención.</p> <p>Estrategia 4.7.11 Mejorar la infraestructura física en salud mediante acciones focalizadas en base a necesidades reales de cada región optimizando los recursos disponibles.</p> <p>Estrategia 4.7.13 Fortalecer la cobertura de atención mediante la construcción y equipamiento de centros de salud y unidades hospitalarias en aquellas localidades que, con base en estudios de factibilidad, sean necesarios.</p> <p>Objetivo 4.8 Atención a personas en condiciones de vulnerabilidad. Fortalecer las capacidades de desarrollo de la población que está en situación de desventaja.</p> <p>Estrategia 4.8.6 Promover la dotación del equipamiento necesario para que las personas con discapacidad no enfrenten obstáculos que les impidan realizar sus actividades.</p> <p>Objetivo 4.9 Vivienda y servicios básicos.</p> <p>Contribuir para que los coahuilenses en situación de vulnerabilidad y con menores ingresos económicos tengan acceso a una vivienda digna, mejorando la calidad de los materiales, con servicios básicos y proporcionando a sus habitantes certeza jurídica sobre su patrimonio.</p> <p>Estrategia 4.9.1 Poner en marcha el programa Todas las Colonias Todos los Servicios, para atender las necesidades definidas como prioritarias por los beneficiarios organizados en asambleas comunitarias.</p> <p>Estrategia 4.9.2 Reducir las desigualdades regionales en materia de dotación de servicios básicos. Las necesidades en estos rubros se atenderán en coordinación con las autoridades municipales.</p> <p>Estrategia 4.9.3 Implementar un programa de ampliación y rehabilitación de vivienda en las colonias y comunidades más necesitadas que permita mejorar los espacios y la calidad de vida de los habitantes.</p>
<p>Plan Municipal De Desarrollo de Torreón 2019-2021</p>	<p>Eje rector 2. Desarrollo Urbano Sostenible.</p> <p>Objetivo. Lograr que el desarrollo de Torreón y de la Zona Metropolitana se oriente hacia un modelo urbano sostenible, donde el crecimiento de la ciudad se encuentre en equilibrio con su ecosistema, se garantice una infraestructura pública de calidad y se generen condiciones de prosperidad para todos sus habitantes.</p> <p>Estrategia 2.2 Infraestructura y servicios públicos.</p> <p>Garantizar la existencia y calidad de la infraestructura urbana y los servicios públicos municipales, con cobertura en todos los sectores de la ciudad.</p>

Plan	Objetivo al que se encuentra alineado
	<p>Líneas de acción.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Garantizar la cobertura total y optimizar el funcionamiento de la infraestructura de alumbrado público. - Lograr un eficaz mantenimiento en la infraestructura urbana del municipio. <p>Estrategia 2.3 Espacio público.</p> <p>Contar con espacios públicos de calidad, accesibles universalmente, equitativos y con infraestructura que promueva la recreación, el deporte y la interacción social cotidiana.</p> <p>Líneas de acción</p> <ul style="list-style-type: none"> - Garantizar el mantenimiento de calidad de todos los parques y plazas del municipio a través de un programa permanente de mejora en su infraestructura, arborización, riego y seguridad. - Impulsar la participación ciudadana en el cuidado y mantenimiento de los espacios públicos con la colaboración entre iniciativa privada y gobierno. - Garantizar la rehabilitación y mantenimiento de los complejos e infraestructura deportiva en los espacios públicos del municipio con la colaboración estrecha de la iniciativa privada y del gobierno. - Desarrollar proyectos de infraestructura social en zonas de atención prioritaria y en situación de pobreza extrema, mejorando su acceso a servicios básicos de calidad y espacios en la vivienda. - Realización de proyecto urbano en relación al fondo de fortalecimiento municipal. <p>Estrategia 2.7 Manejo integral del agua.</p> <p>Satisfacer las necesidades de abasto del recurso agua del municipio, asegurando su calidad y disponibilidad a través de sistemas eficientes de extracción, distribución, tratamiento y reúso; así como el aprovechamiento del agua residual, pluvial y recarga del acuífero.</p> <p>Líneas de acción:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mejorar y mantener la infraestructura hidráulica de la red de agua potable. - Mejorar y mantener la infraestructura del drenaje sanitario. <p>Eje rector 5. Desarrollo Social y Humano.</p> <p>Objetivo. Contribuir al desarrollo integral de una sociedad equitativa, sana e incluyente, con igualdad de oportunidades y acceso al ejercicio de todos sus derechos, impulsando acciones eficaces en los campos de la educación, salud, vivienda, seguridad social, cultura, deporte, recreación, seguridad social, cultura, deporte, recreación, ciencia y tecnología. Teniendo cuidado también en el combate a la pobreza, la titulación de la propiedad y la protección de grupos vulnerables.</p> <p>Estrategia 5.1 Educación y cultura.</p> <p>Elevar el nivel educativo y cultural de la población del municipio.</p>

Plan	Objetivo al que se encuentra alineado
	<p>Línea de acción:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mejorar la infraestructura educativa del sector público. <p>Estrategia 5.3 Deporte.</p> <p>Inculcar la práctica organizada del deporte y generar espacios de recreación y esparcimiento que integren al torreonense positivamente a la sociedad.</p> <p>Líneas de acción:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Implementar la rehabilitación y mantenimiento de la infraestructura de complejos deportivos, con la colaboración estrecha de gobierno e iniciativa privada. <p>Estrategia 5.5 Grupos vulnerables.</p> <p>Reducir las carencias sociales de la población vulnerable.</p> <p>Líneas de acción:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Generar acciones de atención social de la demanda ciudadana, a través de una coordinación transversal de las dependencias municipales.

Fuente: Elaboración propia.

El Propósito del FISMDF está vinculado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para el cumplimiento de la Agenda 2030 que se anotan a continuación.

Tabla 2. ODS a los que se alinea el FISMDF.

Objetivo	Meta
<p>Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.</p>	<p>Meta 1.4 “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”.</p> <hr/> <p>Meta 1.5 “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>

Objetivo	Meta
Objetivo 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.	Meta 3.8 “Lograr la cobertura sanitaria universal, en particular la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas seguros, eficaces, asequibles y de calidad para todos”.
Objetivo 4. Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.	Meta 4.a “Construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos”.
Objetivo 6. Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.	Meta 6.1 “De aquí a 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos”.
	Meta 6.2 “De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos 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 de vulnerabilidad”.
Objetivo 7. Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos.	Meta 7.1 “De aquí a 2030, garantizar el acceso universal a servicios energéticos asequibles, fiables y modernos”.
Objetivo 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.	Meta 11.1 “De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales”.

Fuente: Elaboración propia.

Presupuesto para el ejercicio fiscal.

En el ejercicio fiscal 2019 se tuvo un presupuesto autorizado de \$128,925,760.00, y se ejerció \$129,493,061.73. En la siguiente tabla se muestra el desglose del presupuesto ejercido por rubros de atención y número de acciones.

Tabla 3. Presupuesto para el ejercicio fiscal 2019.

Clave	Programa	Acciones	Importe	Municipio y otros	Suma
ED	Educación	20	\$18,335,844.96		
URB	Urbanización (pavimentación)	21	\$21,390,516.75		
AYS	Agua y saneamiento (agua potable)	4	\$12,234,161.87		
AYS	Agua y saneamiento (drenaje sanitario)	38	\$77,308,500.96	\$674,047.44	\$77,982,548.40
PRO	PRODIM	1	\$224,037.19		\$224,037.19
		84	\$129,493,061.73		\$130,167,109.17

Fuente: Acta de primera sesión de COPLADEM 2020.

Indicadores.

El municipio reporta el avance de tres indicadores a la Secretaría de Bienestar a través de la Matriz de Indicadores de Desarrollo Social (MIDS). Estos indicadores son de gestión, a nivel actividad y se reportan con periodicidad trimestral.

Tabla 4. Indicadores en la MIDS.

Nombre del indicador	Fórmula	Sentido	Trimestre	Meta programada	Meta corregida	Realizado en el periodo	Porcentaje de avance
Porcentaje de otros proyectos registrados en la MIDS	(Sumatoria de otros proyectos registrados la MIDS al trimestre correspondiente/Sumatoria de proyectos totales registrados en la MIDS al trimestre correspondiente)*100	Descendente	1	0	0	0	100
			2	3	3	15.4	19.48
			3	1.6	6.2	15.4	40.26
			4	1.2	4.8	4.5	104.4
Porcentaje de proyectos de contribución directa registrados en la MIDS	(Sumatoria de proyectos de contribución directa registrados en la MIDS al trimestre correspondiente/Sumatoria de proyectos totales registrados en la MIDS al trimestre correspondiente)*100	Ascendente	1	58.3	58.3	0	0
			2	48.5	48.5	84.6	ND
			3	47.5	45.3	84.6	186.75
			4	51.9	50	71.2	142.53

Nombre del indicador	Fórmula	Sentido	Trimestre	Meta programada	Meta corregida	Realizado en el periodo	Porcentaje de avance
	trimestre correspondiente)*100						
Porcentaje de proyectos complementarios registrados en la MIDS	(Sumatoria de proyectos complementarios registrados en la MIDS al trimestre correspondiente/Sumatoria de proyectos totales registrados en la MIDS al trimestre correspondiente)*100	Descendente	1	41.7	41.7	0	ND
			2	48.5	48.5	0	ND
			3	50.8	48.4	0	ND
			4	46.9	46.9	24.1	194.3

Fuente: Elaboración propia con base en la información de los Informes Trimestrales del ejercicio fiscal 2019 proporcionados por el municipio para la presente evaluación.

Gestión operativa del fondo.

El FAIS (FISE y FISMDF) es coordinado por la Secretaría de Bienestar, antes Secretaría de Desarrollo Social. Esta emite los Lineamientos Generales de Operación del FAIS, los cuales se vinculan a lo establecido en la LCF y la LGDS. Los Lineamientos son el marco de referencia y homologación de la gestión operativa del fondo, en las entidades y los municipios; establecen, entre otras cosas, las responsabilidades de los tres niveles de gobierno involucrados y los principales procesos que intervienen. Las principales áreas que intervienen son.

A nivel federal:

- La Dirección General de Desarrollo Regional (DGDR) de la Secretaría de Bienestar.
- La Dirección General de Geo estadística y Padrones de Beneficiarios (DGGPB) de la Secretaría de Bienestar.
- La Unidad del Abogado General y Comisionado para la Transparencia (UAGCT) de la Secretaría de Bienestar.
- La Dirección General de Evaluación y Monitoreo (DGEM) de la Secretaría de Bienestar.
- La Unidad de Evaluación del Desempeño (UED) de la Secretaría de Bienestar.

En el municipio de Torreón intervienen las siguientes áreas en la operación del FISMDF:

- La Coordinación de Inversión Pública de la Tesorería Municipal.
- La Coordinación de Gasto Federalizado de la Tesorería Municipal.
- La Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales de la Dirección General de Desarrollo Social.
- La Dirección de Proyectos de la Dirección General de Obras Públicas.
- La Dirección de Construcción de la Dirección General de Obras Públicas.

- La Dirección de Contratos y Licitaciones de la Dirección General de Obras Públicas.
- El Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal de Torreón (COPLADEM).

En lo relativo al FISMDF las Delegaciones Estatales de la Secretaría de Bienestar, a solicitud de la DGDR, pueden fungir como enlaces entre las oficinas centrales de la Secretaría de Bienestar y los gobiernos locales.

Los principales procesos identificados son:

1. **Planeación de obras**, que consiste en la detección de necesidades de infraestructura social básica en el municipio a través de la recepción de solicitudes ciudadanas y de diagnósticos municipales y en la elaboración de la propuesta de proyectos elegibles para realizarse con los recursos del FISMDF.
2. **Selección de obras**, que consiste en la selección de los proyectos de obra a realizarse en el ejercicio fiscal aplicable y en la aprobación de los mismos por parte del COPLADEM.
3. **Producción de bienes y servicios**, que consiste en la integración de los expedientes completos (técnicos y en los casos que corresponde CUIS), en el registro de los proyectos de obra en la MIDS, y en la contratación y ejecución de obra.
4. **Contraloría social**, que consiste en las actividades de participación social que se llevan a cabo respecto al FISMDF y que en lo particular se refiere a la integración de los Comités Comunitarios denominados Comités Pro Obra.
5. **Seguimiento a destinatarios**, consiste en la supervisión de las obras y en la elaboración y captura de los informes trimestrales de avances físico financieros de las mismas.
6. **Entrega de bienes y servicios**, que consiste en la validación de terminación de la obra y en su entrega a la población destinataria.

En la sección de “Descripción y análisis de los procesos del programa” se integra a mayor detalle las actividades implicadas en cada uno de los procesos señalados, la especificación de los actores que intervienen, los insumos y productos, así como los recursos implicados.

Normatividad aplicable.

Los Lineamientos Generales de Operación del FAIS y la Ley de Coordinación Fiscal establecen los criterios que permiten homologar los diversos procesos entre los gobiernos locales.

Los recursos del FISMDF se operan de conformidad con la normatividad federal y estatal aplicable (Artículo décimo primero del Acuerdo por el que se establece la fórmula y metodología que sustenta la distribución de los recursos provenientes del FISMDF del ejercicio fiscal 2019); a la referente a contratación de obra pública y relacionada; a las leyes de disciplina financiera y contabilidad gubernamental; a las leyes de desarrollo social; a las relativas a la rendición de cuentas; y a las leyes orgánicas federal y locales. Así como a los reglamentos, planes y manuales de operación del municipio y/o específicos del fondo. A continuación se enlistan.

A nivel federal:

- Ley General de Contabilidad Gubernamental;
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria;
- Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios;
- Ley General de Desarrollo Social;
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública;
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública;
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su reglamento;
- Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano;
- Ley General de Cambio Climático;
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente;
- Ley General de Salud;
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

A nivel estatal:

- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas para el Estado de Coahuila de Zaragoza;
- Ley de Cooperación para Obras Públicas del Estado de Coahuila de Zaragoza;
- Ley de Desarrollo Social para el Estado de Coahuila;
- Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Coahuila de Zaragoza;
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios para el Estado de Coahuila de Zaragoza;
- Ley de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales para el Estado de Coahuila de Zaragoza;
- Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza;
- Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila de Zaragoza;
- Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza;
- Ley de Vivienda para el Estado de Coahuila de Zaragoza;
- Ley de Aguas para los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza;
- Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Coahuila de Zaragoza;
- Ley para la Distribución de Participaciones y Aportaciones Federales a los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza;
- Ley que establece las bases y los lineamientos generales para la recepción de las aportaciones federales, y la creación, distribución, aplicación y seguimiento de esos recursos en “los fondos estatales para el desarrollo social en Coahuila de Zaragoza”;
- El Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

A nivel municipal:

- Reglamento Municipal de Transparencia;
- Reglamento de Alumbrado Público;
- Reglamento de Desarrollo Sustentable y Protección al Medio Ambiente;
- Reglamento de Desarrollo Urbano, Zonificación, uso de suelo y Construcción del Municipio de Torreón;
- Reglamento de Parques, Jardines y Paseos Públicos del Municipio de Torreón, Coahuila;
- Reglamento de Participación Ciudadana del Municipio de Torreón, Coahuila;
- Reglamento Interior de la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Torreón, Coahuila;
- Reglamento Interior del Consejo Municipal de Desarrollo Urbano del Municipio de Torreón, Coahuila;
- Reglamento Interior del Sistema Municipal de Aguas y Saneamiento del Municipio de Torreón, Coahuila;
- Reglamento Municipal de Transparencia;
- Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal de Torreón, Coahuila;
- Reglamento para la formación de comités ciudadanos en el Municipio de Torreón, Coahuila.
- Manual de organización de la Dirección General de Desarrollo Social;
- Manual de organización de la Dirección General de Obras Públicas;
- Manual de organización de la Dirección General de Contraloría Municipal;
- Manual de organización de la Tesorería Municipal.

Aunado a lo anterior el FISMDF cuenta con los siguientes manuales propios del FISMDF:

- Manual MIDS.
- Manual de usuario y operación de la plataforma share point.
- Guía para la cédula de verificación y seguimiento de obra del FAIS.
- Guía operativa para la constitución, operación, registro, atención y seguimiento de la participación social del FISMDF.
- Manual de operación de los agentes de bienestar microrregional.
- Criterios generales de acreditación de beneficio a población en pobreza extrema en el marco de los proyectos financiados con recursos del FAIS.
- Guía de criterios para el reporte del ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos.

Diseño metodológico y estrategia del trabajo de campo.

La metodología empleada en esta evaluación se apega a los Términos de Referencia (TdR) emitidos por el municipio de Torreón, los cuales a su vez se encuentran alineados a los respectivos TdR del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

El enfoque de la evaluación es cualitativo, pues se busca identificar y describir cómo son los procesos operativos del fondo en la práctica y en la normatividad, así como señalar la articulación existente entre ellos, para analizar si estos son adecuados para el logro de los objetivos del programa, y señalar si son pertinentes en el contexto institucional en el que operan. La identificación y comprensión de los diferentes procesos que integran la operación del programa se realiza mediante trabajo de gabinete y de campo, se hace uso de las técnicas de investigación de análisis documental y entrevistas a profundidad.

La evaluación inició con la realización de un análisis de gabinete para construir los elementos metodológicos a fin de realizar el levantamiento de información cualitativa en campo. El análisis de gabinete consistió en la revisión de registros administrativos, evaluaciones externas, documentos oficiales, documentos normativos (leyes, lineamientos de operación, manuales de organización, entre otros), sistemas de información, y documentos relacionados con el programa. Entre otras actividades, este análisis incluyó el acopio, organización, sistematización y valoración de la información. Las entrevistas a profundidad se realizaron al personal que interviene en los procesos del FISMDF en el municipio de Torreón. Las entrevistas fueron grupales y se realizaron a personal de las siguientes oficinas:

- La Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales, de la Dirección General de Desarrollo Social.
- La Coordinación de Inversión Pública, de la Dirección de Egresos de la Tesorería Municipal.
- La Coordinación de Gasto Federalizado, de la Dirección de Egresos de la Tesorería Municipal.
- La Dirección de Proyectos, de la Dirección General de Obras Públicas.
- La Dirección de Construcción de la Dirección General de Obras Públicas.

El mecanismo utilizado para garantizar la validez de los hallazgos, y en lo particular la objetividad de los mismos, se constituye por la triangulación de fuentes de información. Es decir que se analizaron los procesos desde tres fuentes, desde el marco normativo, desde la evidencia producto de la implementación del programa en el ejercicio fiscal 2019 y desde los hallazgos producto de las entrevistas con los diferentes actores de las oficinas municipales que intervienen.

Una vez descritos los procesos implicados en la gestión operativa del Fondo, se realizó una sesión de presentación y validación de los mismos con el personal entrevistado previamente y el coordinador de la evaluación, la cual permitió la retroalimentación y fortalecimiento de la descripción de los procesos. Se puede concluir que la evaluación implicó un enfoque participativo pues involucró las percepciones, experiencias y validación de los principales actores implicados.

Descripción y análisis de los procesos del programa.

En esta sección se realiza la descripción de los procesos que forman parte de la gestión operativa del programa. En el municipio de Torreón se encuentra en etapa de elaboración un manual de procesos de los programas sociales que se implementan en el municipio. Sin embargo, al momento en el que se realizó esta evaluación no se contaba aun con descripciones o diagramas de procesos; por lo cual, se realizó en una primera fase una reconstrucción y definición de los diferentes procesos que integran el programa con base en la información documental y normativa revisada, así como con información recabada a través de la aplicación de las entrevistas.

Las diversas actividades que integran la gestión operativa del programa se organizaron atendiendo al modelo general de procesos que establece CONEVAL. En el Anexo II se puede ver la especificación sintética de las actividades que involucra cada proceso. A continuación se presentan los procesos que conlleva la implementación del Fondo, y en el Anexo III se presenta el diagrama de flujo de cada uno de ellos.

1. Planeación de obras.

Este proceso consiste principalmente en la detección de las necesidades de infraestructura social básica en el municipio por parte de las autoridades municipales y en la elaboración de la propuesta de proyectos elegibles para realizarse con base en los criterios del FISMDF. El objetivo de este proceso es elaborar una propuesta de proyectos de obra elegibles para financiarse con los recursos del Fondo.

Actividades, componentes y actores.

Son tres las áreas que intervienen en este proceso, la Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales de la Dirección General de Desarrollo Social, la Dirección de Proyectos de la Dirección General de Obras Públicas y la Coordinación de Inversión Pública perteneciente a la Dirección de Egresos de la Tesorería Municipal. Se compone de cuatro actividades sustantivas.

- A1.** La elaboración de la propuesta de proyectos de obra para el ejercicio fiscal aplicable.
- A2.** El análisis de factibilidad técnica y económica de los proyectos de obra propuestos.
- A3.** La realización de reuniones de validación conjunta, en donde se vela tanto por atender las necesidades sociales como por procurar un mayor costo beneficio en la ejecución de los recursos del FISMDF.
- A4.** La validación normativa de los proyectos con base en los criterios establecidos en los Lineamientos Generales de Operación del FISMDF.

La Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales de la Dirección General de Desarrollo Social elabora la propuesta de proyectos de obra de infraestructura social básica para el municipio, la cual tiene como insumo las solicitudes de la ciudadanía y los proyectos de obra analizados, elaborados y no realizados en el ejercicio fiscal anterior por insuficiencia presupuestaria.

Una vez que dispone de la propuesta de proyectos de obra los turna a la Dirección de Proyectos de la Dirección General de Obras Públicas para que esta revise la factibilidad técnica y económica. De manera seguida, se realizan reuniones inter institucionales de planeación a la cual asisten la Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales de la Dirección General de Desarrollo Social, la Dirección de Proyectos de la Dirección General de Obras Públicas y la Coordinación de Inversión Pública de la Tesorería Municipal, las cuales son convocadas por esta última. En estas reuniones se discuten los aspectos de factibilidad y pertinencia de los proyectos de obra, y se revisa el cumplimiento de los criterios que establece el Fondo.

La última actividad de este proceso consiste en la revisión final del cumplimiento normativo por parte de la Coordinación de Inversión Pública, se verifica el porcentaje de financiamiento para proyectos de beneficio directo y complementario, así como del porcentaje destinado a ZAP y población en pobreza extrema para cumplir con los criterios establecidos en los Lineamientos Generales de operación del Fondo.

Límites del proceso y articulación con otros.

El proceso de planeación inicia con la elaboración de la propuesta de proyectos de obra por parte de la Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales de la Dirección General de Desarrollo Social. Y concluye con la validación de los criterios normativos aplicables al FISMDF que realiza la Coordinación de Inversión Pública de la Tesorería Municipal.

Este proceso se articula con el siguiente, referente a la selección de obras para financiarse con los recursos del FISMDF en el ejercicio fiscal correspondiente.

Insumos.

Este proceso en el ejercicio fiscal 2019 tuvo como insumo para la elaboración de la propuesta de proyectos de obra el listado de obras no realizadas en años anteriores y nuevas solicitudes de obra por parte de la ciudadanía. Además consideró la revisión del Informe Anual de Bienestar¹, para conocer el cambio en los indicadores de pobreza en el municipio y con base en esta información elegir las obras financiables con los recursos del Fondo. Para la actividad de validación de los criterios normativos de los proyectos de obra propuestos los insumos son los Lineamientos Generales de Operación del FAIS del ejercicio fiscal aplicable y la LCF.

¹ El Informe Anual de Bienestar se publica en el DOF a más tardar el último día hábil de enero del ejercicio fiscal correspondiente. Este documento integra información sobre la situación de pobreza, rezago social, acceso a derechos sociales y brechas de desigualdad. Los proyectos de obra deben estar relacionados a las necesidades identificadas en este Informe. El Informe de Bienestar recoge la información estadística más actualizada del Instituto de Estadística y Geografía (INEGI) y CONEVAL; por lo cual esta no ha variado en los últimos cinco años.

Productos.

El producto resultante de este proceso es la propuesta de proyectos de obra validada por la Coordinación de Inversión Pública con base al marco normativo vigente. La validación normativa principalmente se realiza con base en los Lineamientos Generales de Operación del FAIS, los cuales en el ejercicio fiscal 2019 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 12 de julio de 2019. Los Lineamientos no presentan modificaciones sustanciales en los diferentes ejercicios fiscales y tienen como referencia la LCF.

Recursos.

Tiempo: Las actividades de este proceso se comienzan desde los últimos meses del ejercicio fiscal anterior. No se tienen definidas fechas o periodos de tiempo específicos. Los operadores del fondo indicaron que los tiempos dependen de la carga de trabajo del año. Así también indicaron que las reuniones se realizan inicialmente con periodicidad semanal, sin un calendario oficial establecido, estas reuniones dependen de los avances y de los tiempos disponibles de las áreas involucradas. La validación de los criterios normativos de los proyectos de obra tampoco tiene una fecha definida.

Personal, recursos financieros e infraestructura: Este proceso se realiza como parte de la operación cotidiana del Ayuntamiento con recursos humanos, presupuestales y de infraestructura propios. Los actores involucrados no mencionaron alguna necesidad o insuficiencia de recursos en lo relativo a este proceso.

Sistemas de información: En las actividades de este proceso no se hace uso de algún sistema de información.

Coordinación.

Derivado de los resultados de las entrevistas con el personal involucrado en este proceso se concluye que la coordinación funciona de manera adecuada. Hay comunicación directa entre las oficinas de Obras Públicas y Desarrollo Social, así como de estas con la Coordinación de Inversión Pública.

Pertinencia del proceso.

Este proceso es pertinente porque involucra a las áreas que tienen atribuciones técnicas, financieras y de desarrollo social. Sin embargo, la inexistencia de una agenda definida podría interferir en el logro de los objetivos del programa, al atrasar la ejecución y entrega de las obras y esto podría afectar la calidad de las mismas.

Importancia estratégica.

Este proceso tiene importancia estratégica ya que da inicio a la gestión operativa del programa en el municipio, una adecuada focalización de la población destinataria y por tanto de los proyectos de obra a realizar es determinante para que se logre el objetivo del programa respecto a disminuir la población con carencias sociales referidas a la infraestructura social básica y para con ello contribuir al goce de ciertos derechos sociales.

Percepción de los actores entrevistados.

Algunos actores compartieron su percepción respecto a la lentitud de este proceso, así como a la divergencia de intereses. Se mencionó en entrevista que en el municipio se suelen realizar obras que benefician a un mayor número de personas, en relación a obras que benefician a una menor cantidad. Se concluyó que aunque esto podría parecer de mayor beneficio resulta a veces contrario a los objetivos de desarrollo social pues lo más común es que las mayores carencias se ubiquen en lugares aislados o inaccesibles y por ello involucren a una menor cantidad de personas atendidas; sin embargo, se dijo, que también en estos sitios suele haber condiciones de inaccesibilidad para la construcción de ciertas obras.

Buenas prácticas identificadas.

Se encontró, derivado de las entrevistas realizadas, que en el año 2018 se realizó un diagnóstico de infraestructura social básica que consistió en visitas de campo por parte de la red de participación ciudadana y la Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales de la Dirección General de Desarrollo Social. En este diagnóstico se identificaron las necesidades existentes tanto en colonias que forman parte de las ZAP del municipio como en otras en las que se observaron condiciones de rezago social. Los resultados de este diagnóstico han sido la base para la elaboración de la propuesta de proyectos de obra para los años 2018, 2019 y 2020.

La elaboración de este diagnóstico de detección de necesidades de infraestructura social básica municipal constituye una buena práctica que no está contenida en algún instrumento normativo y por tanto no se encuentra estandarizada. No se encuentra establecido en ningún documento el marco metodológico para la realización del diagnóstico ni especificaciones sobre la vigencia de dicha información y el periodo de actualización.

2. Selección de obras.

Este proceso consiste en la priorización y selección de los proyectos de obra validados. Esta selección responde a que los proyectos propuestos implican una inversión mayor al monto presupuestal aprobado para el Fondo. Una vez seleccionados los proyectos a realizar en el ejercicio fiscal, se someten a la aprobación del COPLADEM. El objetivo de este proceso es seleccionar los proyectos de obra a realizar con recursos del FISMDF en el ejercicio fiscal aplicable.

Actividades, componentes y actores.

Son tres las actividades sustantivas de este proceso:

B1. La selección de los proyectos de obra a realizar en el ejercicio fiscal aplicable, con sujeción al presupuesto aprobado.

B2. La realización de la sesión de presentación de los proyectos de obra propuestos al COPLADEM para su aprobación.

B3. Una vez aprobados los proyectos por el COPLADEM se emiten las Cartas de Aprobación.

En el caso de que los proyectos de obra no se aprueben se turnarían de nuevo a revisión (**B4**). En entrevista no se mencionó que esto haya ocurrido alguna vez.

Los actores que intervienen son la Coordinación de Inversión Pública, la Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales, la Dirección de Proyectos y el COPLADEM.

Las reuniones de priorización inician cuando el gobierno estatal publica el Acuerdo por el que se establece la fórmula y metodología que sustenta la distribución de los recursos provenientes del FISMDF en el Periódico Oficial de Coahuila², pues en este documento se establece el monto aprobado para el Fondo en el ejercicio fiscal correspondiente. De acuerdo con los Lineamientos Generales de Operación del FAIS este documento debe estar publicado a más tardar el 31 de enero del ejercicio fiscal aplicable. En 2019 se publicó el 29 de enero.

Conviene señalar que no hay un documento que contenga los criterios para la priorización y selección de obras una vez que estas ya poseen las características de elegibilidad a los recursos del FISMDF. La selección de las obras a realizar en el ejercicio fiscal aplicable se realiza en las reuniones interinstitucionales y la sesión de presentación de la propuesta de proyectos de obra se realiza en la primera sesión del COPLADEM que tiene lugar en el mes de marzo. En esta sesión el Director General de Obras Públicas presenta la propuesta. Como resultado de la sesión se emite el "Acta de Cabildo". Si los proyectos de obra fueron aprobados, la Coordinación de Inversión Pública emite los oficios de aprobación de cada proyecto de obra, el cual forma parte del expediente de las mismas.

Límites del proceso y articulación con otros.

Este proceso inicia con las reuniones para la priorización y selección de obras a realizar en el ejercicio fiscal aplicable, las cuales son convocadas por la Coordinación de Inversión Pública y a la que asisten la Dirección de Proyectos y la Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales.

Este proceso concluye con la emisión de los oficios de aprobación de obra que expide la Coordinación de Inversión Pública una vez que las obras fueron aprobadas en sesión por el COPLADEM.

El proceso de selección de obras es el que continúa del de planeación de obras y en lo particular las reuniones de validación técnica, financiera y normativa son seguidas por las reuniones de priorización de obras una vez autorizado el monto presupuestal del municipio. Este proceso se articula con el proceso de producción de bienes y servicios ya que las obras aprobadas por el COPLADEM son sobre las cuales se arma el expediente completo y se registran en la MIDS.

² Con el objetivo de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 35 de la LCF, las entidades federativas, previo convenio con la Secretaría de Bienestar, calculan las distribuciones FISMDF.

Insumos.

Los insumos de este proceso son dos, el listado de propuesta de proyectos de obra validados y el Acuerdo por el que se establece la fórmula y metodología que sustenta la distribución de los recursos provenientes del FISMDF.

Recursos.

Tiempo: En entrevista los actores que intervienen coincidieron en que este proceso inicia una vez publicado el monto presupuestal autorizado y por tanto en el mes de febrero y concluye en marzo, una vez realizada la primera sesión del COPLADEM³.

Personal, recursos financieros e infraestructura: Este proceso se realiza como parte de la operación cotidiana del Ayuntamiento con recursos humanos, presupuestales y de infraestructura propios. En general los actores involucrados no mencionaron alguna necesidad o insuficiencia de recursos en lo relativo a este proceso.

Sistemas de información: En las actividades de este proceso no se hace uso de algún sistema de información.

Productos.

El producto de este proceso son los oficios de autorización de obras, los cuales emite la Coordinación de Inversión Pública una vez aprobados por el COPLADEM; así como el acta de la sesión del COPLADEM denominada "Acta de Cabildo".

Coordinación.

En entrevista con los actores involucrados se concluyó por parte de las tres áreas que la coordinación funciona de manera adecuada. Sin embargo se identifica como área de oportunidad el establecimiento de una agenda multianual que eficiente el tiempo y promueva una coordinación más ágil entre las áreas.

Pertinencia del proceso.

Este proceso es pertinente porque garantiza la aprobación de las obras por parte de los diferentes sectores que se ven representados en el COPLADEM; siendo estos el sector social, privado, representantes de partidos políticos, asesores y el Cabildo.

³ La primera sesión del COPLADEM se lleva a cabo el mes de marzo de cada año, en esta reunión se presenta el cierre del FISMDF del ejercicio fiscal anterior y se presenta la propuesta de proyectos de obra para el ejercicio fiscal aplicable.

Tabla 5. Integrantes del COPLADEM de Torreón.

Integrantes del COPLADEM	
Presidente del COPLADEM	
Director General de Desarrollo Social	
Coordinación de Inversión Pública	
Contralor Municipal	
Asesores	Tesorero Municipal
	Secretario del Ayuntamiento
	Director General de Obras Públicas
	Director del DIF
	Director de Atención Ciudadana
	Director del Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN)
Sector Político	Partido Revolucionario Institucional
	Partido Acción Nacional
	Partido Morena
Sector social	Club de Leones A.C.
	Club Rotario de Torreón A.C.
Sector privado	Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA)
	Cámara Nacional del Comercio
	Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción
	Colegio de Ingenieros Civiles de la Laguna A.C.
	Colegio de Arquitectos de la Laguna A.C.
	Centro Empresarial de la Laguna COPARMEX
Cabildo	Regidores, síndicos y vocales.

Fuente: Acta de la primera sesión de 2019 del COPLADEM.

Importancia estratégica.

Este proceso es de importancia estratégica porque involucra la participación de los diferentes sectores del municipio a través del COPLADEM, lo cual contribuye a garantizar la legitimidad y la factibilidad y pertinencia técnica, social y financiera de las obras a realizar; así como a evitar la incidencia de intereses que podrían atentar contra el bien común. Así también, este proceso contribuye a la transparencia y rendición de cuentas por parte de la autoridad municipal.

Percepción de los actores entrevistados.

Los actores entrevistados compartieron su percepción sobre el correcto funcionamiento de las actividades involucradas en este proceso.

Cuellos de botella identificados.

En este proceso se identifica un potencial cuello de botella. Para realizar la actividad de priorización de proyectos se espera a la publicación del monto aprobado, lo cual no es un insumo indispensable; ya que una vez que se cuenta con la propuesta de proyectos validados en sus aspectos técnicos, económicos y normativos es factible realizar la priorización. Este señalamiento no implica directamente un cambio en las actividades del proceso, más bien en el tiempo de inicio de las actividades del mismo.

La priorización de proyectos es factible de realizarse una vez que estos son validados por la Coordinación de Inversión Pública. Una vez ordenados con base en una priorización basada en criterios objetivos se estaría en condiciones de establecer una línea de corte de proyectos elegidos y no elegidos para el ejercicio fiscal aplicable una vez publicado el monto aprobado.

Otro potencial cuello de botella se origina en respuesta a la inexistencia de un documento que establezca criterios claros y objetivos para la priorización y selección de los proyectos de obra una vez que éstos ya poseen las características de elegibilidad para financiarse con los recursos del FISMDF.

3. Producción de bienes y servicios.

Este proceso consiste en la integración de los expedientes de los proyectos de obra, de su registro en la MIDS, y de la contratación, adjudicación y ejecución de la obra. El objetivo general de este proceso es generar las obras de beneficio comunitario.

Actividades, componentes y actores.

Las actividades sustantivas involucradas son nueve, y son las siguientes:

- C1.** Elaboración de expedientes técnicos de los proyectos de obra aprobados.
- C2.** Levantamiento de los CUIS de los proyectos de obra aprobados que están dirigidos para población en pobreza extrema.
- C3.** Registro de los proyectos de obra en la MIDS.
- C4.** Revisión de los proyectos de obra registrados en la MIDS.
- C5.** Validación de los proyectos de obra registrados en la MIDS.
- C6.** Contratación de obra.
- C7.** Adjudicación de obra.
- C8.** Firma de contratos con proveedores.

C9. Ejecución de obra.

Las actividades C1 y C2 se realizan de manera simultánea. La primera la realiza la Dirección de Proyectos y la segunda la Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales

El registro de los proyectos y de los CUIS⁴ en la MIDS lo realiza la Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales. La Dirección de Proyectos captura los aspectos técnicos referentes a las obras.

Una vez registrados los proyectos en la MIDS la Coordinación de Inversión Pública los revisa y de manera seguida el municipio espera la validación con base en los criterios normativos del fondo por parte de la Secretaría de Bienestar.

La Dirección General de Desarrollo Regional de la Secretaría de Bienestar es quien realiza la validación final del cumplimiento de los criterios normativos de los proyectos de obra registrados en la MIDS. Una vez validados los proyectos en la MIDS, la Dirección de Contratos y Licitaciones de la Dirección General de Obras Públicas realiza la contratación y adjudicación de obra. La adjudicación de obra se apega a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas para el Estado de Coahuila de Zaragoza⁵; puede ser por adjudicación directa, invitación a cuando menos tres personas, o bien licitación pública (Artículo 24 de la Ley de Obras Públicas citada).

Si los proyectos no son validados por la Secretaría de Bienestar, pasan nuevamente a la revisión de la Coordinación de Inversión Pública quien coordina los ajustes necesarios con las unidades administrativas involucradas.

Una vez firmado el contrato de obra y concluidas las actividades administrativas de contratación se procede a la ejecución de la misma por parte del contratista. Los contratos de obra establecen cuando menos lo establecido en el Artículo 45 de la Ley de Obras Públicas mencionada.

Límites del proceso y articulación con otros.

Este proceso inicia con la integración de los expedientes de los proyectos de obra. Y concluye con la ejecución de las obras por parte de los contratistas. De forma que se articula con el proceso de entrega de apoyos, pues una vez concluidos los trabajos de construcción se procede a la entrega

⁴ Los CUIS se aplican cuando los proyectos de obra se focalizan en colonias o lugares no catalogados como ZAP o localidades con alto y/o muy alto grado de rezago social. En este sentido en los Lineamientos Generales de Operación del FAIS se establece que los gobiernos locales deberán hacer uso de los Criterios de Acreditación de Beneficio a Población en Pobreza Extrema. En 2019 de los 83 proyectos realizados, 8 se realizaron en ZAP y 75 (90.4%) requirieron la aplicación de CUIS para la acreditación de población en pobreza extrema (Anexo 4A del FISMDF). Un documento que promueve la correcta aplicación de las CUIS es el denominado "Criterios generales para la acreditación de beneficio a población en pobreza extrema en el marco de los proyectos financiados con recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social 2018" disponible en la normateca de la Secretaría de Bienestar.

⁵ La Ley de Obra Pública Federal excluye de su alcance a las obras financiadas con los fondos federales contenidos en el Capítulo V de la LCF, donde se encuentra contenido el FAIS (Fracción VI del artículo 1). El municipio de Torreón no dispone de un reglamento de obra pública.

de la obra por parte del contratista a la autoridad municipal y la consiguiente entrega a la población destinataria.

Insumos y recursos.

En este proceso se dispone de tres documentos que promueven el desenvolvimiento correcto de algunas de las actividades, estos son 1. El denominado "Criterios generales para la acreditación de beneficio a población en pobreza extrema en el marco de los proyectos financiados con recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social 2018", 2. el "Manual de usuario y operación de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social" y 3. la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Los oficios de aprobación de las obras emitidos por la Coordinación de Inversión Pública forman parte de los expedientes de las obras.

Tiempo: No hay una fecha definida para las actividades de este proceso. Respecto al registro de los proyectos en la MIDS, esta se puede realizar una vez publicados los montos autorizados del fondo y se puede actualizar la información de la plataforma hasta el 20 de diciembre del ejercicio fiscal aplicable de acuerdo a lo establecido en los Lineamientos Generales de Operación del FAIS. En 2019 se registraron proyectos todavía en diciembre. En cuanto al proceso de adjudicación de obra no hay un periodo especificado, sin embargo, los recursos se ejercen normalmente a partir del segundo trimestre. En cada contrato se establece el plazo de ejecución de la obra (se establece la fecha de inicio y término del contrato).

Personal, recursos financieros e infraestructura: Este proceso se realiza con los recursos humanos, presupuestales y de infraestructura propios y disponible de manera ordinaria. En el caso de la Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales se mencionó que la carga de trabajo es un factor que impide realizar y concluir el levantamiento de los CUIS en los tiempos establecidos. Empero, en el último año (2019) se hizo una reorganización de las actividades del personal y lograron eficientarse los tiempos.

Sistemas de información: El sistema de información que se utiliza en este proceso es la MIDS, la cual es administrada por la Secretaría de Bienestar. La MIDS es una herramienta diseñada y operada por la Secretaría de Bienestar que permite el registro sistematizado de proyectos de obras y acciones de los gobiernos locales, a través de la planeación de recursos provenientes del FAIS. Su uso correcto se promueve a través de la expedición del Manual de la MIDS que se encuentra disponible en la normateca de la Secretaría de Bienestar. Además los municipios tienen la facultad de solicitar al enlace de la entidad federativa correspondiente que se agenden capacitaciones para el uso de este sistema (Numeral 5.1 de los Lineamientos Generales de Operación del FAIS) y este las coordina junto con la Dirección de Desarrollo Regional de la Secretaría de Bienestar.

Productos.

El producto de este proceso son los contratos de obra firmados.

Coordinación.

Los principales actores involucrados en este proceso (Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales, la Dirección de Proyectos y la Coordinación de Inversión Pública) indicaron que hay una adecuada coordinación y comunicación entre ellos. Sin embargo, no ocurre así cuando se trata de la coordinación con la entidad, la Delegación o la Dirección General de Desarrollo Regional perteneciente a la Secretaría de Bienestar. Las unidades administrativas del municipio de Torreón no tienen claro cuál es la oficina o la persona con la que se debería tener comunicación. Se indicó que la comunicación es principalmente vía correo electrónico, pero la respuesta a este ha sido ineficaz. La Coordinación de Inversión Pública en el último año ha presentado dificultades de comunicación por vía telefónica con la oficina correspondiente de la Secretaría de Bienestar. Como resultante de ello, en el año 2019 se acudió a las oficinas centrales para resolver dudas sobre la captura de algunos de los proyectos de obra en la MIDS, pues no se obtuvo respuesta por ningún medio con el gobierno federal, estatal y la delegación de la Secretaría de Bienestar en el estado no tuvo la competencia de resolver las dudas del municipio. En las entrevistas se mencionó que hay otras dudas sobre otros campos de información que no se han utilizado, como el de “evaluación”. La oficina encargada de la organización de las capacitaciones que involucran al FISMDF es la Dirección General de Desarrollo Regional perteneciente a la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional de la Secretaría de Bienestar.

Pertinencia del proceso.

Este proceso es pertinente para informar a la federación sobre los proyectos de obra que realizarán los municipios y que esta los valide de acuerdo a los criterios normativos de elegibilidad del fondo. Para el municipio este proceso se constituye como una obligación que permite registrar, planear, organizar y llevar un seguimiento de los proyectos de obras, pero en ciertos momentos no aporta valor al municipio, como lo es en el momento del registro de los CUIS, pues estos se registran pero el municipio no dispone de la base de datos correspondiente. Se indicó que si el municipio ocupara dicha información tendría que volver a capturarla, lo cual es un trabajo doble muy costoso en términos de tiempo y eficacia.

Importancia estratégica.

Este proceso tiene importancia estratégica ya que es dónde se produce el bien que entrega el programa. Un retraso en alguna de sus actividades implica un retraso en la entrega del bien. A su vez implica un momento importante para el seguimiento del programa por parte de la entidad coordinadora (Secretaría de Bienestar).

Percepción de los actores entrevistados.

Las personas entrevistadas tienen la percepción de que la aplicación y captura de los CUIS es un trabajo con poco valor para el municipio en el sentido de que no es posible disponer de la información en un formato que permita su manejo y análisis. Y se tiene la percepción de una ineficiente comunicación con las autoridades estatales y federales coordinadoras del fondo.

Cuellos de botella identificados.

Se identifica un potencial cuello de botella que no depende directamente de la implementación del programa en el municipio. En la evaluación estratégica de procesos realizada a la

implementación del programa en el ámbito federal en el ejercicio fiscal 2017 se identificó como uno de los hallazgos la insuficiencia de personal de la oficina de la Secretaría de Bienestar (Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional de la Secretaría de Bienestar) para atender las necesidades de todos los municipios que integran el territorio nacional, así también se menciona que la comunicación de los municipios suele ser mayormente a través de las delegaciones estatales de la Secretaría de Bienestar.

Otros aspectos del proceso.

En la práctica, en el municipio de Torreón, se combinan los procesos de selección de obras y producción de bienes y servicios. Para la sesión del COPLADEM el municipio ha establecido la obligación de que los CUIS y los expedientes de obra estén concluidos. Es una obligación no establecida en ningún documento normativo pero la cual es del conocimiento y tiene el acuerdo de las oficinas involucradas. En la práctica esta obligación no se ha cumplido pero no ha impedido la realización de la sesión con el COPLADEM ni la aprobación de los proyectos de obra.

En el ejercicio fiscal de 2019 se registraron 83 contratos de obra (Anexo 4A del FISMDF del municipio de Torreón) y por tanto la misma cantidad de expedientes técnicos. Para garantizar el control y cumplimiento en tiempos adecuados de la disposición de los expedientes y su captura en la MIDS consiste en la definición de un calendario en el cual se establezcan fechas para la disposición de los expedientes completos, tanto los componentes técnicos como los CUIS (por ejemplo tres periodos bimestrales 1. Febrero, 2. Abril y 3. Junio) y para su registro en la MIDS.

La Dirección de Proyectos de la Dirección General de Obras Públicas elabora el Programa Operativo Anual denominado "COPLADEM". Esta actividad se ubica dentro de este proceso, sin embargo no se encontró evidencia documental ni proveniente de las entrevistas sobre el seguimiento que se le da a este documento.

4. Contraloría social.

Este proceso consiste en las actividades de participación social que se llevan a cabo respecto al FISMDF, que en el municipio de Torreón se traduce en la integración de los Comités Pro Obra. El objetivo de este proceso es garantizar la participación social en la planeación, programación y seguimiento de las obras financiadas con el Fondo.

Actividades, componentes y actores.

La Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales de la Dirección General de Desarrollo Social es la encargada de integrar los Comités Pro Obra. Se crea un Comité por cada obra. En total cada Comité se integra por seis personas que tienen las designaciones de: Presidente, Tesorero, Secretario y tres vocales. El documento que comprueba la integración del Comité es el Acta de Instalación del Comité Comunitario la cual integra algunos elementos del formato propuesto por la Secretaría de Bienestar. Este documento contiene información sobre la obra a realizarse y la firma de aceptación para la integración del Comité por parte de los ciudadanos y las autoridades municipales (Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales de la Dirección General de

Desarrollo Social y la Dirección de Construcción de la Dirección General de Obras Públicas, y un representante de la Contraloría Social).

En el Acta se establece que el Comité tiene la función de vigilar y dar seguimiento para el buen uso, conservación, mantenimiento, de la obra y acciones que se realizan en beneficio de la comunidad con los recursos del FISMDF.

Límites del proceso y articulación con otros.

El proceso inicia con la integración del Comité Pro Obra y termina con la atención a sus quejas o sugerencias, en caso de su existencia.

Este proceso en la práctica se articula con el de producción de bienes y servicios, una vez que se aplican los CUIS integran los Comités.

Insumos y recursos.

Este proceso como tal no dispone de algún insumo. Sin embargo un documento disponible para promover la integración y seguimiento efectivo del Comité es la Guía operativa para la constitución, operación, registro, atención y seguimiento de la participación social del FISMDF que emite la Secretaría de Bienestar.

Tiempo: No hay un tiempo o fecha definida para la integración de los Comités. El requisito es que estos se integren antes del inicio de actividades de las obras. En el municipio de Torreón, los Comités se integran al momento de la aplicación de los CUIS.

Personal, recursos financieros e infraestructura: Este proceso se realiza como parte de la operación cotidiana del Ayuntamiento con recursos humanos, presupuestales y de infraestructura propios. Los actores involucrados no mencionaron alguna necesidad o insuficiencia de recursos en lo relativo a este proceso.

Sistemas de información: Los involucrados en este proceso no mencionaron hacer uso de algún sistema de información.

Productos.

El producto de este proceso es el Acta de Instalación del Comité Pro Obra.

Coordinación.

El mecanismo de coordinación en este proceso al interior del municipio no está documentado en algún documento normativo y no es claro. En entrevista se mencionó que el Comité se comunica con diferentes autoridades atendiendo a la magnitud o implicaciones de su observación, queja o demanda. Si la observación es mayor asiste personalmente a la oficina de la Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales. Si la observación es menor, la comunica ya sea al contratista o al supervisor, quienes dependiendo la magnitud o implicaciones, canalizan la observación.

Pertinencia del proceso.

El desenvolvimiento de este proceso, en lo referente al canal de comunicación entre el gobierno municipal y los Comités Pro Obra, no es pertinente pues no es clara y podría desincentivar la participación del Comité, o bien dificultar la correcta atención de sus demandas.

Las actividades que se realizan como parte de este proceso sí forman parte de las establecidas en la Guía operativa para la constitución, operación, registro, atención y seguimiento de la participación social del FISMDF, sin embargo en el municipio de Torreón no se mencionó la capacitación al Comité (ni se encontró evidencia del uso del formato de ficha de control de capacitación al Comité), así como la entrega de los formatos de: reporte trimestral de las actividades desarrolladas por los Comités, formato para la captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias de los Comités, formato de logros y resultados alcanzados por los Comités. En el Acta de Instalación del Comité Comunitario no se integran las actividades a realizar por parte del Comité, citadas en el formato propuesto por la Secretaría de Bienestar, siendo estas:

- Participar en las capacitaciones que brindará el Órgano Estatal de Control y los Gobiernos Municipales sobre las tareas y responsabilidades de vigilancia y mantenimiento de las obras que vigilará cada Comité de Participación Social FISMDF.
- Llenar los formatos de seguimiento de las obras, captación y atención de quejas, denuncias, sugerencias, difusión de los logros y resultados alcanzados por los Comités de Participación Social FISMDF y entregarlos al funcionario municipal responsable de las actividades de los Comités.

Importancia estratégica.

Este proceso es de importancia estratégica porque garantiza la incorporación de la participación ciudadana y contribuye a la correcta aplicación de los recursos y la calidad de las obras.

Percepción de los actores entrevistados.

Los actores entrevistados tienen la percepción de que este proceso opera de manera óptima.

Propuesta de modificación al proceso.

La propuesta de modificación al proceso contempla la incorporación de la actividad de capacitación al Comité, en donde se promueva además el uso de los formatos propuestos por la dependencia coordinadora del fondo.

Así como el establecimiento de un único canal directo de comunicación y recepción de solicitudes del Comité, como lo recomienda la Secretaría de Bienestar al referirse al “enlace de participación social”.

5. Seguimiento a destinatarios.

Este proceso consiste en el seguimiento de las obras, y en lo particular en lo referente a la supervisión de su avance conforme a lo establecido en los contratos. Además implica las actividades de emisión de informes del avance físico y financiero de las obras a la Secretaría de

Bienestar. El objetivo es garantizar la ejecución en tiempo y calidad de las obras, así como informar a la entidad coordinadora del Fondo sobre los avances de las mismas.

En el modelo general de procesos de CONEVAL, el seguimiento hace referencia a la población destinataria, sin embargo en el municipio de Torreón no hay un seguimiento directo a la población que recibe los bienes que produce el programa, ni durante ni después.

Actividades, componentes y actores.

El proceso de seguimiento tiene dos componentes, uno referido al seguimiento de las obras financiadas con los recursos del FISMDF y el otro respecto al seguimiento financiero de las mismas. El primero busca garantizar la correcta ejecución del recurso, en tiempo y calidad. El segundo sirve para informar a la entidad coordinadora y administradora el ejercicio de los recursos.

Las actividades sustantivas del proceso son:

E1. Supervisión de la obra.

E2. Captura de información de indicadores y de cédulas de verificación en la MIDS.

E3. Captura de información del destino y ejercicio del gato en el SRFT.

Las áreas que intervienen en este proceso son: la Coordinación de Gasto Federalizado de la Tesorería Municipal, la Dirección de Construcción de la Dirección General de Obras Públicas y la Coordinación de Inversión Pública de la Tesorería Municipal.

Una vez que inician las actividades de construcción o mejoramiento de la obra se inician las actividades de supervisión. Para ello se designa a algún supervisor de la Dirección de Construcción de la Dirección General de Obras Públicas. Cada obra se supervisa en promedio 1 o 2 veces a la semana a palabras de personal de la Dirección en mención⁶. La información de las supervisiones se registra en una bitácora de obra, la cual forma parte del expediente de la obra. En las supervisiones se registra evidencia fotográfica del antes, durante y después de la obra. La supervisión de la ejecución de las obras se realiza conforme a las especificaciones técnicas establecidas en los contratos con los contratistas. El registro del avance se realiza en el SRFT. En el SRFT se registran tanto los avances físicos como financieros, así como información de los indicadores de gestión. Este sistema es coordinado por la SHCP y se encuentra enlazado con la MIDS. Los proyectos registrados y autorizados en la MIDS se trasladan al SRFT para la captura de la información correspondiente al ejercicio, destino y resultados de los recursos del fondo. Desde la

⁶ En el artículo 54 de Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas para el Estado de Coahuila se establece que las estimaciones de los trabajos ejecutados se deberán formular con una periodicidad no mayor de un mes. El contratista deberá presentarlas a la residencia de obra dentro de los seis días naturales siguientes a la fecha de corte para el pago de las estimaciones que hubiere fijado la dependencia o entidad en el contrato, acompañadas de la documentación que acredite la procedencia de su pago; la residencia de obra para realizar la revisión y autorización de las estimaciones contará con un plazo no mayor de quince días naturales siguientes a su presentación. En entrevista se mencionó que en el municipio de Torreón se realizan en promedio 3 o 4 estimaciones por obra.

federación se emite la Guía de criterios para el reporte del ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos la cual emite la SHCP y promueve el uso correcto del sistema.

En el municipio de Torreón una persona de la Coordinación de Gasto Federalizado es la encargada de registrar los avances en el SRFT. De acuerdo con el calendario de plazos de entrega de información se tiene que el registro debe realizarse al cierre de cada trimestre teniendo un límite de 15 días posteriores al cierre de este. En el Artículo 48 de la LCF se establece que los gobiernos locales remitirán los informes sobre el ejercicio y destino de los recursos en el SRFT, a más tardar a los 20 días naturales posteriores a la terminación de cada trimestre del ejercicio fiscal. La información sobre el avance financiero de las obras se revisa en el Sistema Integral de Información Financiera (SIIF) del estado. El SIIF, es un sistema que organiza las actividades financieras de la entidad, que agrupa las operaciones de los ingresos y egresos y aquellas que afectan al presupuesto, operando en línea, desconcentrando la responsabilidad de las áreas financieras (Auditoría Superior del Estado de Coahuila, 2011, p.50). La información sobre el avance físico de las obras y en lo particular la de las cédulas de verificación las reporta la Dirección de Construcción, envía esta información a la Coordinación de Inversión Pública, donde estas se capturan en la sección correspondientes de la MIDS.

Los Comités Pro Obra, constituidos por vecinos de las obras tienen también la atribución de revisar el avance de la misma conforme al expediente técnico, así como la de dar aviso en caso de identificar alguna anomalía, sin embargo el Comité no dispone de algún formato de seguimiento ni se encuentran reglamentadas sus visitas. A su vez, la Contraloría Municipal tiene atribución normativa para vigilar y supervisar la correcta ejecución de los recursos (Artículo 22 del Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal de Torreón). Cuando los contratistas solicitan el pago de algún porcentaje de estimación de obra, el avance físico es revisado tanto por el supervisor de la Dirección de Construcción como por el Auditor de la Dirección de Auditoría de Obra y Programas de la Dirección General de la Contraloría Municipal.

Límites del proceso y articulación con otros.

Este proceso inicia con las visitas de supervisión a las obras financiadas con el FISMDF. Y concluye con el registro trimestral de información sobre el avance físico y financiero en el SRFT. Y se articula con el proceso de entrega de bienes y servicios (entrega de obra).

Insumos.

Un documento que no se constituye como un insumo pero sirve para el correcto funcionamiento del proceso es la Guía de criterios para el reporte del ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos que emite la SHCP.

Recursos.

Tiempo: Este proceso tiene lugar en todo el ejercicio fiscal. La captura de información en el SRFT se puede realizar una vez que la Secretaría de Bienestar validó los proyectos registrados en la MIDS. Se tienen los 15 días posteriores al cierre de cada trimestre para la captura de dicha información. Las supervisiones se realizan de manera cotidiana y con base a la dinámica general de la Dirección General de Obras Públicas.

Personal, recursos financieros e infraestructura: Este proceso se realiza como parte de la operación cotidiana del Ayuntamiento con la infraestructura y los recursos financieros ordinarios. En entrevista se mencionó sobre la insuficiencia de vehículos para el traslado de los supervisores de obra. En la Dirección de Construcción actualmente laboran diez supervisores y se cuenta con tres vehículos. La insuficiencia de vehículos es atendida de varias formas, los supervisores organizan rutas y se mueven en equipos, usan su vehículo personal, o se les prestan extraordinariamente otros vehículos disponibles. Aun cuando esta insuficiencia no ha conllevado cuellos de botella en la supervisión de las obras, sí podría implicar un riesgo para asegurar el cumplimiento en calidad por parte de los contratistas.

Además en entrevista se mencionó la acumulación de trabajo que se genera en los tiempos de captura en el SRFT, sin embargo se indicó que solo se cuenta con una clave de acceso por lo que no es posible que más personas alimenten de manera simultánea el sistema.

Sistemas de información: Los sistemas de información que se utilizan en este proceso son la MIDS, el SRFT y el SIF.

Productos.

Los productos de este proceso son las bitácoras de obra, las cédulas de verificación y los reportes fotográficos.

Coordinación.

Las personas entrevistadas concluyeron que la comunicación entre las áreas que intervienen es adecuada y no se ha presentado algún retraso o impedimento para la realización en tiempo y forma de las actividades de este proceso.

Pertinencia del proceso.

Este proceso es pertinente porque permite informar y comprobar la correcta ejecución del Fondo a la federación, y que el municipio disponga de un registro y control sobre los avances de las obras. Los únicos señalamientos están dirigidos a la falta de un seguimiento posterior a la construcción o mejoramiento de las obras, así como de algún instrumento que permita verificar la satisfacción de los usuarios con los bienes que el programa entrega.

Importancia estratégica.

Este proceso es de importancia estratégica porque permite asegurar la correcta producción del bien que entrega el programa. Además, su correcta ejecución prevé la entrega en tiempo y calidad, y con ello el logro de los objetivos del fondo.

Percepción de los actores entrevistados.

Los actores entrevistados no identifican aspectos de mejora respecto a este proceso, concluyeron que las actividades se realizan dentro de los tiempos establecidos en la normatividad. Algunos de los actores entrevistados tienen la impresión de que el SRFT es más complejo que el anterior sistema de información de la SHCP (Sistema de Formato Único).

6. Entrega de bienes y servicios.

Este proceso consiste en la validación de la terminación de la obra y en la entrega de esta a la población destinataria. El objetivo es entregar el bien que produce el programa para con ello contribuir al propósito del mismo, siendo este disminuir los indicadores de pobreza del municipio.

Actividades, componentes y actores.

Las actividades sustantivas que integra este proceso son:

- F1. Validación de la terminación de la obra.
- F2. Auditoría de la obra.
- F3. Acto de entrega recepción de la obra.
- F4. Cierre financiero de los proyectos de obra.

Las oficinas que intervienen son la Dirección de Construcción de la Dirección General de Obras Públicas, la Dirección de Auditoría de Obra Pública y Programas de la Contraloría Municipal, la Dirección de Proyectos de la Dirección General de Obras Públicas, y la Coordinación de Gasto Federalizado de la Tesorería Municipal.

En el municipio de Torreón se contrata la construcción de obras completas, entonces una vez concluidas el proveedor notifica de la finalización de la obra y el supervisor designado de la Dirección de Construcción acude a la revisión y verificación en campo.

Una vez verificada la terminación de la obra por parte del supervisor, éste da aviso a la Contraloría Municipal. El auditor de la Dirección de Auditoría de Obra Pública y Programas de la Contraloría Municipal realiza una auditoría tanto física como del expediente completo. Una vez validada la terminación de la obra y la suficiencia del expediente se agenda y lleva a cabo el acto de entrega recepción que se celebra entre el contratista y la autoridad municipal. Acuden a este acto el Director General de Obras Públicas, el Supervisor de Obras Públicas y por parte de la Contraloría Municipal el Director de Auditoría de Obra Pública y Programas Sociales y el Auditor de Obra, así como el contratista.

De manera seguida se celebra el acto de entrega recepción de la autoridad municipal a la población destinataria, al cual acude personal de la Dirección General de Desarrollo Social, de la Dirección General de Obras Públicas y el Comité Pro Obra; quienes firman el acta correspondiente.

Otra actividad es la que consiste en el cierre financiero del municipio, el cual tiene lugar al concluir el primer trimestre del ejercicio fiscal siguiente. El registro de recursos devengados en el SRFT puede comprobarse hasta marzo del siguiente ejercicio fiscal. Esta actividad es realizada por la Coordinación de Gasto Federalizado de la Tesorería Municipal.

Límites del proceso y articulación con otros.

Este proceso inicia con la validación de la terminación de la obra por parte del supervisor. Termina con el cierre financiero en el SRFT.

Insumos y Recursos.

El insumo de este proceso es el oficio de terminación de la obra que elabora y hace llegar al contratista a la Dirección de Construcción.

Tiempo: Este proceso no tiene un tiempo específico, tiene lugar en el transcurso del ejercicio fiscal aplicable a partir del segundo trimestre. La duración de cada obra se establece en el contrato correspondiente. En el Anexo 5A del FISMDF se encuentra que en el ejercicio fiscal de 2019, con referencia a los 83 contratos de obra firmados, en promedio la duración de entrega fue de 79 días naturales, siendo el mínimo 30 días y el máximo 120 días. El tiempo de validación final de las obras, con base en lo señalado en las entrevistas, implica aproximadamente 15 y 30 días (entre la supervisión de Obras Públicas y la Contraloría Municipal). El cierre financiero tiene como fecha límite el mes de marzo del ejercicio fiscal siguiente.

Personal, recursos financieros e infraestructura: Este proceso se realiza como parte de la operación cotidiana del Ayuntamiento con recursos humanos, presupuestales y de infraestructura propios. Los actores involucrados no mencionaron alguna necesidad o insuficiencia de recursos en lo relativo a este proceso.

Sistemas de información: En la actividad referente al cierre financiero se hace uso del SRFT donde se actualiza el registro de avances de obras y ejercicio del gasto. Un documento de relevancia además es el Anexo 5A en el que se dispone de información desglosada por contrato respecto al plazo de ejecución de la obra, fecha de término del contrato, si hay convenios de ampliación (plazo y monto), fecha y monto de la fianza de anticipo, de cumplimiento, de vicios ocultos, fecha de inicio y término de la bitácora de obra, la situación constructiva de la obra, la fecha del acta de entrega recepción y la sobre la situación en la que opera la obra.

Productos.

El producto de este proceso es el acta de entrega recepción de la obra.

Coordinación.

Los diferentes actores entrevistados indicaron que la comunicación es adecuada y no se ha presentado algún inconveniente o dificultad que retrase las actividades. Se mencionó en entrevista que en la actividad de auditoría, el auditor no avisa al supervisor sobre el día que acudirá a campo. Sin embargo, se mencionó que no es necesaria su asistencia en tal visita de supervisión. En lo general no hay observaciones de los auditores sobre las autorizaciones de porcentaje de avance de obras o de su terminación.

Pertinencia del proceso.

Este proceso es pertinente para el logro de los objetivos del programa ya que consiste en la entrega del bien que se produce y su correspondiente cierre financiero.

Importancia estratégica.

Este proceso tiene importancia estratégica en el sentido de que la conclusión en forma y tiempo de las obras, así como la correcta aplicación del recurso garantiza una incidencia en los indicadores de pobreza del municipio y la renovación del fondo para el ejercicio fiscal siguiente.

Percepción de los actores entrevistados.

La percepción de los entrevistados respecto a este proceso es favorable, en general se considera que los tiempos se cumplen y responden a lo establecido en los Lineamientos Generales de operación del Fondo; las contrataciones de proveedores se realizan conforme a la normatividad aplicable y no se tiene registro de inconsistencias o vicios ocultos por parte de los contratistas. Las obras con recursos registrados como devengados se concluyen a tiempo, a más tardar el primer trimestre de marzo del ejercicio fiscal siguiente. Y la comprobación y cierre financiero se concluye sin dificultades.

Hallazgos y resultados.

En esta sección se analiza el grado de consolidación operativa del programa, considerando elementos como: 1) si existen documentos que normen los procesos; 2) si son del conocimiento de todos los operadores los procesos que están documentados; 3) si los procesos están estandarizados, es decir son utilizados por todas las instancias ejecutoras; 4) si se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión que retroalimentan los procesos operativos que desarrollan los operadores; 5) si se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras. Además de los principales hallazgos de cada uno de los procesos identificados.

En este sentido, se encontró que en el municipio de Torreón no se cuenta con un manual de procesos o procedimientos que describa las diversas actividades que implica la ejecución de los recursos del FISMDF. Actualmente está en proceso de elaboración el Manual de Organización y Procedimientos de la Dirección de Programas Sociales 2019-2021, en donde se incluye un subtítulo respectivo a “Programas Estatales y Federales”.

En las entrevistas realizadas se identificó que los diferentes actores que intervienen tienen claras sus funciones y actividades y las realizan en concordancia con los Lineamientos Generales de Operación del FAIS y la Ley de Coordinación Fiscal, que son los ejes normativos rectores para la ejecución del programa. Estos documentos, que provienen de la federación, logran en lo general una implementación estandarizada del fondo en los diferentes municipios. Empero la gestión operativa del fondo en el ámbito municipal no se encuentra documentada en ningún documento. En el municipio se cuenta con Manuales de Organización de las diferentes oficinas municipales, para el caso que nos compete, de la Dirección General de Desarrollo Social, la Dirección General de Obras Públicas, la Tesorería Municipal y la Dirección General de Contraloría Municipal. En estos manuales se especifica el organigrama, el número de personal y la descripción de las funciones de cada puesto. Además las funciones de las diferentes unidades administrativas del municipio se encuentran establecidas en el Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal de Torreón, Coahuila. La descripción de funciones de los documentos antes citados corresponden a las actividades ordinarias de las oficinas, si bien sí coinciden con sus atribuciones respecto a la ejecución del fondo, no se especifican detalles sobre los procesos que implica dicha implementación.

Con base en el anterior análisis, se puede concluir que los procesos operativos que involucra la ejecución de los recursos provenientes del FISMDF no se encuentran documentados en ningún documento institucional oficial local. A nivel estatal se cuenta con la “Ley que establece las bases y los lineamientos generales para la recepción de las aportaciones federales, y la creación, distribución, aplicación y seguimiento de esos recursos en los fondos estatales para el desarrollo social en Coahuila de Zaragoza” que retoma aspectos sustanciales de los Lineamientos Generales de Operación del FAIS y de la Ley de Coordinación Fiscal, pero que no detalla los procesos específicos que conlleva la implementación de los recursos en el orden estatal y municipal.

Aunado a lo anterior, no se identificó la existencia de algún sistema de monitoreo de indicadores de gestión, el cual pudiera retroalimentar los procesos operativos del programa. En Torreón, como

en la mayoría de los municipios, se cuenta con tres indicadores de gestión, los cuales se reportan a la federación a través de la MIDS, estos refieren al 1) porcentaje de proyectos de contribución directa registrados en la MIDS, 2) porcentaje de proyectos complementarios de registrados en la MIDS, y 3) porcentaje de otros proyectos registrados en la MIDS, los cuales sirven a la federación para llevar un seguimiento del tipo de proyectos realizados en los municipios, sin embargo, no son de utilidad para confirmar los avances en la gestión operativa del municipio. En el POA del COPLADEM se registra el avance físico financiero del programa, la cual es información importante para verificar el avance en la ejecución en tiempo del recurso, así también esta información se registra en el SRFT, sin embargo, no permite monitorear la eficiencia y eficacia de los procesos. Por lo tanto el municipio no ha tenido los insumos suficientes que le permitan realizar una valoración y retroalimentación de la gestión operativa del fondo en su aplicación municipal. Aun cuando se tiene la disposición de mejora de todos los actores involucrados, no se cuenta con un mecanismo para la implementación sistematizada de mejoras.

A continuación se detallan los principales hallazgos de cada uno de los procesos identificados en la gestión operativa del programa.

1. Proceso de planeación de obras.

Este proceso consiste en la elaboración de la propuesta de proyectos de obra a realizar los cuales sean elegibles atendiendo a los criterios normativos del FISMDF establecidos en sus Lineamientos Generales de operación y a la LCF. Las actividades que involucra no se encuentran documentadas en algún manual de procesos y procedimientos. En este proceso se constituye como una buena práctica la realización del diagnóstico de campo para la identificación de las necesidades de infraestructura social básica en el municipio, la cual no se encuentra documentada en ningún documento normativo, y que por ello no se encuentra sistematizada. Este proceso no se encuentra sistematizado de forma clara, las actividades no tienen establecidas fechas de inicio y término lo cual podría incidir en un retraso en todas las actividades consiguientes. En lo particular, no se dispone de un instrumento que coadyuve a un proceso de planeación más eficaz, tal como un calendario o agenda interinstitucional y multianual que contribuya a una mayor organización de las actividades al interior de cada unidad administrativa que interviene y de las sesiones de planeación conjunta.

2. Proceso de selección de obras.

Este proceso consiste en la selección de los proyectos de obra a realizar en el ejercicio fiscal aplicable. Las actividades que involucra no se encuentran documentadas en algún manual de procesos y procedimientos. Se identifican dos potenciales cuellos de botella. En primera instancia, para realizar la actividad de priorización y selección de proyectos de obra, de los proyectos ya validados como elegibles para el FISMDF, se espera a la publicación del monto aprobado, lo cual no es un insumo indispensable ya que una vez que se cuenta con la propuesta de proyectos validados en sus aspectos técnicos, económicos y normativos es factible realizar la priorización. Este señalamiento no implica directamente un cambio en las actividades del proceso, más bien en el tiempo de inicio de las actividades del mismo. Lo cual se fortalecería con la inclusión de un instrumento de planeación conjunto, como una agenda interinstitucional y multianual. La

priorización de proyectos es factible de realizarse una vez que la Coordinación de Inversión Pública validó el cumplimiento de los criterios normativos respecto al FISMDF. Una vez ordenados los proyectos de obra con base en su priorización se estaría en condiciones de establecer una línea de corte de proyectos elegidos y no elegidos para el ejercicio fiscal aplicable una vez publicado el monto aprobado. Otro potencial cuello de botella se origina en respuesta a la inexistencia de un documento que establezca criterios claros y objetivos para la priorización y selección de los proyectos de obra a realizar en el ejercicio fiscal aplicable, lo cual podría ocasionar conflictos de intereses entre los actores involucrados.

3. Producción de bienes y servicios.

Este proceso es el más amplio, conlleva nueve actividades sustantivas. Tiene el componente de integración y registro de los expedientes de obra en la MIDS y el relacionado a la contratación y ejecución de obra. Las actividades que involucra no se encuentran documentadas en algún manual de procesos y procedimientos. El uso de la MIDS está documentado en las guías que proporciona la Secretaría de Bienestar y está la posibilidad de solicitar capacitaciones a esta misma, a través del enlace estatal. Entre los hallazgos se encontró que no se dispone de un mecanismo de comunicación claro con la federación, el estado y la delegación estatal, lo cual representa un riesgo para la realización de las actividades del municipio en tiempo y forma porque no hay forma de resolver dudas de manera oportuna. En la evaluación estratégica de procesos realizada a la implementación del programa en el ámbito federal en el ejercicio fiscal 2017 se identificó como uno de los hallazgos la insuficiencia de personal de la oficina de la Secretaría de Bienestar (Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional de la Secretaría de Bienestar) para atender las necesidades de todos los municipios que integran el territorio nacional, así también se menciona que la comunicación de los municipios suele ser mayormente a través de las delegaciones estatales de la Secretaría de Bienestar. Lo anterior representa un potencial cuello de botella que no depende directamente de la implementación del programa en el municipio, pero que podría preverse y atenderse por este último. Por otro lado, otro potencial cuello de botella se suscita al no tener establecidas fechas para la disposición de los expedientes completos de los proyectos de obra para su captura en la MIDS. Considerando que una vez registrados los proyectos en la MIDS estos tienen que ser validados por la Secretaría de Bienestar, y a lo cual los actores entrevistados calificaron como un proceso “tardado”, esto podría incidir en retrasos en las actividades consiguientes. Las actividades relacionadas a la contratación y ejecución de obra se encuentran normadas por la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

4. Contraloría Social.

Este proceso consiste en la inclusión de la participación social al programa para garantizar su intervención en la planeación, programación y seguimiento de los proyectos a través de la integración de los Comités de Contraloría Social, denominados en Torreón “Comités Pro Obra”. Las actividades que involucra no se encuentran documentadas en algún manual de procesos y procedimientos. En relación a este proceso se encontró que sus actividades no están vinculadas con las de algún otro. Aun cuando se dispone de la documentación sistematizada de los Comités,

se tiene alto potencial de fortalecimiento para el logro de los objetivos de promover la participación social. Se encontró que los Comités no reciben la capacitación que promueve la Secretaría de Bienestar y no se hace uso de los formatos que esta misma recomienda y expide en la Guía operativa para la constitución, operación, registro, atención y seguimiento de la participación social del FISMDF. Aunado a lo anterior se identificó que no hay un canal de comunicación claro entre el Comité Pro Obra y las diferentes autoridades municipales. Al no estar documentadas las actividades que involucra este proceso en un manual de procesos o procedimientos y al no tener un canal de comunicación claro y de conocimiento de todos los actores involucrados se compromete el cumplimiento del objetivo del Comité.

5. Seguimiento a destinatarios.

Este proceso consiste en las actividades de supervisión de las obras, y en la elaboración de los informes de avance físico financiero y su correspondiente captura en el SRFT. Este proceso aunque no se encuentra documentado en el algún manual de procesos y procedimientos, se encuentra regulado por la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas para el Estado de Coahuila de Zaragoza y por la Guía de criterios para el reporte del ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos. Así también las funciones de los supervisores de obra están descritas en el Manual de Organización de la Dirección General de Obras Públicas. Las actividades de supervisión de obra son actividades ordinarias del municipio, es decir, que todas las obras, independientemente de la fuente de financiamiento, son supervisadas y atienden a la misma dinámica. El SRFT se usa para el registro de los avances en el ejercicio de los recursos provenientes de la federación. Se encontró que en el municipio de Torreón se cumplen los tiempos establecidos en la normatividad en lo relativo al envío de los informes trimestrales y la supervisión de las obras. Con base en información recabada en las entrevistas se identificó la insuficiencia de vehículos para el traslado de los supervisores de obra. Como aspecto de mejora se tiene la incorporación de algún instrumento para el seguimiento posterior de las obras y para la verificación de la satisfacción de los usuarios.

6. Entrega de bienes y servicios.

Este proceso consiste en la validación de terminación de la obra y la consiguiente entrega a la población destinataria. La actividad de validación de terminación de la obra se encuentra normada en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas para el Estado de Coahuila de Zaragoza, y las actividades de los actores que intervienen en los manuales de organización de la Dirección General de Obras Públicas y de la Contraloría Municipal; con referencia específica a las del supervisor de obra y al auditor de obra pública del municipio. Este proceso opera de manera estandarizada a los procesos del municipio en lo referente a la contratación y adjudicación de obra pública, con base en la normatividad aplicable. No se identificó algún aspecto de mejora a este proceso.

En el Anexo VII se puede revisar el análisis FODA derivado de la presente evaluación.

Recomendaciones y conclusiones.

Las recomendaciones que se señalan como producto de esta evaluación son enunciativas y no limitativas, los actores involucrados pueden encontrar otras más derivadas de los hallazgos y las cuales consideren pertinentes de implementarse. Una vez señalado lo anterior, a continuación se enlistan las recomendaciones. Las cuales se pueden consultar además en el Anexo VIII.

Recomendaciones	
1	<p>Integrar los hallazgos de esta evaluación al Manual de Organización y Procedimientos de la Dirección de Programas Sociales 2019-2021. Atendiendo a que las unidades administrativas que intervienen en la operación del programa son varias se recomienda que en el manual mencionado se integre un Anexo relativo al FISMDF. De esta forma cualquier unidad administrativa podría acceder a la información con mayor agilidad. En dicho Anexo es factible y apropiado integrar los diagramas de procesos derivados de esta evaluación, así como la descripción realizada a los mismos. De manera complementaria correspondería a la Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales integrar las fechas que marcan el inicio y fin de cada proceso y/o actividad, y desarrollar con mayor especificación los procedimientos que se consideren de mayor relevancia.</p>
2	<p>Establecer el canal de comunicación del enlace municipal con el enlace estatal, con la Dirección General de Desarrollo Regional de la Secretaría de Bienestar y con el enlace de la delegación estatal de la Secretaría de Bienestar. Así como integrar un directorio con la información de los mismos. Dada la cantidad de personas a las que los enlaces del Fondo federal y estatal deben dar respuesta, se considera más factible mantener una comunicación más directa con el enlace de la Delegación Estatal de la Secretaría de Bienestar, quien funge como representante de la federación.</p> <p>Se recomienda además solicitar y agendar las capacitaciones que se consideren pertinentes. La solicitud de capacitaciones de acuerdo a los Lineamientos Generales de Operación del FAIS es atribución de las entidades federativas, por lo cual el municipio debe hacer la petición al enlace estatal.</p>
3	<p>Realizar una calendarización interinstitucional multianual de las actividades involucradas en el proceso de planeación, selección de obras y en la actividad de registro de proyectos en la MIDS que forma parte del proceso de producción de bienes y servicios, la cual atienda a las necesidades de las oficinas involucradas. Es decir, establecer fechas específicas para reuniones como por ejemplo los primeros tres lunes de enero de cada ejercicio fiscal.</p>

Recomendaciones	
4	<p>Incorporar un sistema de monitoreo de indicadores de gestión, el cual permita la retroalimentación de los procesos operativos del programa.</p> <p>El primer paso es la integración de los indicadores de gestión que se consideren pertinentes, los cuales arrojen información clara, oportuna y objetiva sobre la correcta ejecución de las actividades sustantivas de los procesos. Se recomienda incluir indicadores por proceso, y de las actividades que se consideren de mayor relevancia estratégica y que puedan implicar efectos positivos o negativos en las actividades posteriores. E integrar su correspondiente ficha técnica. Un ejemplo de indicador para el proceso de planeación: % de proyectos de obra que cumplen los criterios normativos del Fondo respecto al listado de todos los proyectos de obra. Se recomienda incluir solo los indicadores que arrojen información que permita mejorar las actividades y revisar su cumplimiento en tiempo, y los cuales sean fáciles de monitorear, así como establecer al responsable del monitoreo y la forma en la que se emitirán y difundirán los resultados, así como el mecanismo para la adopción de mejoras. Se recomienda revisar los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la metodología de marco lógico del Consejo Nacional de Armonización Contable.</p>
5	<p>Incorporar algún instrumento para la medición de la satisfacción de usuarios. Este puede constituirse en un cuestionario integrado por preguntas cerradas de opción múltiple en el que se incluyan, entre otros, los temas de: satisfacción con la calidad de los materiales, el resultado final de la obra, el tiempo de realización de la obra, el personal que estuvo a cargo o directo en la obra, la construcción de la obra. Y en el que se incluya alguna sección para otros comentarios y observaciones. Para garantizar su aplicación, este podría ser aplicado a las personas que integran los Comités Pro Obra, y/o a los usuarios directos de las obras como por ejemplo en el caso de actividades de mejora en alguna escuela, se aplicaría al director de la escuela.</p>
6	<p>Establecer el canal para la recepción de quejas u observaciones posteriores a la conclusión y entrega de las obras. Si bien, las obras tienen garantía por vicios ocultos, etc. no se encuentra documentado el mecanismo de seguimiento a las mismas. Una forma es establecer y compartir datos del enlace de la Dirección de Construcción con la persona que queda al resguardo de la obra.</p>
7	<p>Establecer criterios claros, objetivos, medibles y verificables para la priorización de los proyectos de obra a financiar con los recursos del FISMDF. Enlistar los elementos que permitirán la priorización y selección de las obras a realizar, por ejemplo: los proyectos que benefician a una mayor cantidad de población, los proyectos que se encuentren a x kilómetros cuadrados de un centro urbano, etc.</p>

Recomendaciones	
8	Se recomienda documentar el proceso de Contraloría Social y establecer líneas de comunicación claras a los integrantes de los Comités Pro Obra. La recomendación es promover un único canal de comunicación. Designar a alguna persona para que funja como enlace con los Comités, la cual pertenezca a la Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales. Si bien, el mecanismo establecido para hacer llegar las observaciones es de manera presencial en la oficina correspondiente. El enlace de los Comités podría establecer otro canal de comunicación más ágil como a través de llamada o en su caso mensaje de texto o WhatsApp. Así el enlace podría canalizar la observación, queja o sugerencia y solicitar si es necesario un oficio que sí sea entregado de manera física.
9	Incorporar la actividad de capacitación al Comité, en donde se promueva además el uso de los formatos propuestos por la dependencia coordinadora del fondo, siendo estos el reporte trimestral de las actividades desarrolladas por los Comités, el formato para la captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias de los Comités, y el formato de logros y resultados alcanzados por los Comités, los cuales se encuentran en Guía operativa para la constitución, operación, registro, atención y seguimiento de la participación social del FISMDF que emite la Secretaría de Bienestar.
10	Documentar la realización del diagnóstico de detección de necesidades de infraestructura social básica municipal. Incluir la metodología de aplicación, el periodo para su actualización y los alcances para la planeación estratégica. Incluir los aspectos mencionados en la descripción de esta actividad en el Manual de Organización de la Dirección de Programas Sociales 2019-2021.

A manera de conclusión señalar que el FISMDF en términos generales opera de manera estandarizada en el municipio. De los procesos operativos que integra, algunos son procesos propios del Fondo, como es el caso de la planeación de las obras elegibles y la selección de las mismas. Sin embargo, hay otros procesos y actividades que involucran no únicamente ni de manera diferenciada los proyectos financiados con el FISMDF como es el caso de la contratación y adjudicación de obra pública y el registro de avances en el ejercicio del gasto que se realiza en el SRFT. En este sentido, algunos procesos presentan un mayor grado de consolidación operativa que otros. El municipio de Torreón principalmente tiene trabajo pendiente en la documentación y estandarización de los procesos de planeación y selección de los proyectos de obra a realizar para el ejercicio fiscal aplicable, el de Contraloría Social y la actividad de registro de proyectos en la MIDS. Los cuales son de suma relevancia ya que marcan la pauta de tiempo a las demás actividades, un atraso en estos procesos y actividades implica un atraso en cada uno de los que le continúan y conducen a un retraso último en la entrega del bien y el cierre financiero del Fondo. Al momento esto no se ha materializado en algún cuello de botella, pues se ejercen los recursos antes del cierre financiero (marzo del siguiente año fiscal), sin embargo una señal de riesgo es que para el cierre de diciembre de 2019 se tenía un avance físico de las obras del 15.7% y por tanto

casi el mismo porcentaje de recurso ejercido. Un elemento favorable e impulsor del correcto funcionamiento de los procesos son las guías y manuales que emite la Secretaría de Bienestar. Sin embargo es de suma relevancia que estos se compartan y difundan con el personal involucrado. Así como que se soliciten las sesiones de capacitación que se consideren necesarias. La documentación de los procesos en el Manual de Organización y Procedimientos de la Dirección de Programas Sociales 2019-2021 permitirá una mayor consolidación de cada uno de los procesos operativos que involucra el Fondo.

Referencias

- Auditoría Superior del Estado de Coahuila (2011). Informe de actividades y del estado que guardan las cuentas públicas. Disponible en https://www.asecoahuila.gob.mx/wp-content/uploads/2015/08/ASEC_Informe_Actividades_2011.pdf
- Ayuntamiento de Torreón (2020). Documento "Publicación cierre del ejercicio fiscal del FISM 2019". Disponible en <http://www.torreon.gob.mx/transparencia/info.cfm?e=64&t=37>
- Ayuntamiento de Torreón (2020a). Normatividad de Torreón (Reglamentos y manuales de organización). Disponible en <http://normatividad.torreon.gob.mx/manuales-de-organizacion/index.html>
- Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza. Disponible en <http://transparencia.saltillo.gob.mx/Articulo%2021/II.%20Marco%20Normativo%20Aplicable/Archivo%20Hist%C3%B3rico/CODIGO%20MUNICIPAL%20PARA%20EL%20ESTADO%20DE%20COAHUILA%20DE%20ZARAGOZA.pdf>
- CONEVAL (2011). El Ramo 33 en el desarrollo social en México: evaluación de ocho fondos de política pública. Obtenido de: https://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Estrategicas/Ramo_33_PDF_02032011.pdf página 15.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2019. Disponible en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5547481&fecha=28/12/2018
- Evaluación en materia de diseño del FAIS (2014). https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/110884/IF_ED_FAIS_2014.pdf
- Evaluación estratégica con enfoque de procesos del FAIS (2018). https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/428590/Informe_Final_Evaluacion_Estrategica_Procesos_FAIS_2017.pdf
- ISSSTE (s.f.) Guía Técnica para la Reingeniería de procesos institucionales. Disponible en <https://www.yumpu.com/en/document/read/53088763/guia-tecnica-de-reingenieria-de-procesos-institucionales>
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas para el Estado de Coahuila de Zaragoza. Publicada en el Periódico Oficial el 6 de enero de 2009. Disponible en http://www.coahuilatransparente.gob.mx/leyes/documentos_leyes/IEVPLEYDEOBRASP%C3%94ABLICAS111.pdf
- Ley de Coordinación Fiscal. Última reforma publicada en el DOF el 30-01-2018. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_300118.pdf
- Ley General de Desarrollo Social.

Lineamientos Generales de Operación del FAIS (2019).

Objetivos de Desarrollo Sostenible. Obtenidos de:
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

Plan Estatal de Desarrollo de Coahuila de Zaragoza 2017-2023. Disponible en
https://coahuila.gob.mx/archivos/pdf/Publicaciones/PED2017-2023/Plan_Estatal_Desarrollo_baja.pdf

Plan Municipal de Desarrollo de Torreón 2019-2021. Disponible en
<http://www.torreon.gob.mx/transparencia/pdf/PMD%202019%202021%20web.pdf>

Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Recuperado de
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019

Programa Operativo Anual del COPLADEM para el ejercicio fiscal 2019.

Programa Sectorial de Bienestar 2020-2024. Disponible en
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/sectoriales.php#gsc.tab=0>

Secretaría de Bienestar (2018). Criterios generales para la acreditación de beneficio a población en pobreza extrema en el marco de los proyectos financiados con recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social 2018". Disponible en
http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/1_Menu_Principal/5_Guias_apoyo/Criterios_Generales_2018.pdf

Secretaría de Bienestar (2019a). Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social. Disponible en
<https://www.gob.mx/bienestar/documentos/fondo-de-aportaciones-para-la-infraestructura-social-fais>

Secretaría de Bienestar (2019b). Informe de Bienestar para los municipios de Coahuila de Zaragoza. Disponibles en
https://extranet.bienestar.gob.mx/pnt/Informes_por_municipio/Coahuila_2019.pdf

Secretaría de Bienestar (2019c). Informe Anual de Bienestar del municipio de Torreón. Disponible en
https://extranet.bienestar.gob.mx/pnt/Informe/inf_municipal_05035.pdf

Secretaría de Bienestar (2020). Programa de capacitación FAIS 2020.
http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/1_Menu_Principal/5_Guias_apoyo/Programa_de_capacitacion%202020_FAIS.pdf

Secretaría de Bienestar (2020b). Manual de usuario y operación de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social. Disponible en
http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/1_Menu_Principal/5_Guias_apoyo/Manual%20MIDS_FAIS.pdf

Secretaría de Bienestar (2020c). Guía para la cédula de verificación y seguimiento de obra del FAIS. Disponible en
http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/1_Menu_Principal/5_Guias_apoyo/Guia_Cedulas_Verificacion_Obras_FAIS_2020.pdf

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2013). Lineamientos para informar sobre los recursos federales a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33. Disponible en https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Capacitacion/Recursos/files/lineamientos_sfu.pdf
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2018). Guía de criterios para el reporte del ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos. Disponible en https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Capacitacion/Recursos/files/guia_criterios.pdf
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2019). Matriz de Indicadores para Resultados FISMDF. Presupuesto de Egresos de la Federación 2019. Ramo 33 – Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios. Objetivos, Indicadores y Metas para Resultados. Disponible en https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2019/docs/33/r33_oimpp.xls
- Secretaría de la Función Pública (2016). Guía para la optimización, estandarización y mejora continua de procesos. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/56904/Gu_a_para_la_Optimizaci_n_Estandarizaci_n_y_Mejora_Continua_de_Procesos.pdf
- SEDESOL (2014). Diagnóstico del FAIS. Obtenido de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/127091/Diagn_stico_del_Fondo_de_Aportaciones_para_la_Infraestructura_Social._Diciembre_2014._P1.pdf

Anexos

Anexo I. Ficha técnica de identificación del programa.

Tema	Variable	Datos
Datos Generales	Ramo	Ramo 33.
	Institución	Dirección General de Desarrollo Social.
	Entidad	Coahuila de Zaragoza, Municipio de Torreón.
	Unidad Responsable	Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales.
	Clave Presupuestal	XXX
	Nombre del Programa	Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.
	Año de Inicio	XXX
	Responsable titular del programa	Guillermo Galván González
	Teléfono de contacto	5007411 Ext. 4711
	Correo electrónico de contacto	ggalvang@torreon.gob.mx
Objetivos	Objetivo general del programa	Incidir en los indicadores de situación de pobreza y rezago social de los gobiernos locales.
	Principal Normatividad	Lineamientos Generales de Operación del FAIS, Ley de Coordinación Fiscal.
	Eje del PND con el que está alineado	Eje II. Política Social.
	Objetivo del PND con el que está alineado	El objetivo para 2024 es que la población de México esté viviendo en un entorno de bienestar.
	Tema del PND con el que está alineado	Desarrollo Social y Desarrollo Urbano y Vivienda.
	Programa (Sectorial, Especial o Institucional) con el que está alineado	Programa Sectorial de Bienestar 2020-2024.
	Objetivo (Sectorial, especial o institucional) con el que está alineado	Objetivo 1. Contribuir a garantizar un conjunto básico de derechos humanos de manera efectiva y progresiva comenzando por quienes más lo necesitan: reducir los altos índices de marginación, pobreza y discriminación. Objetivo 2. Reducir las brechas de desigualdad socioeconómica entre territorios: atender las zonas de alta marginación.
	Indicador (Sectorial, Especial o Institucional) con el que está alineado	Meta 1.1 Incremento del bienestar de la población Meta 2.2.Variación de la población en pobreza extrema a nivel nacional. En el Programa Sectorial.
Población potencial	Propósito del programa	Desarrollar proyectos de infraestructura social en zonas de atención prioritaria y en situación de pobreza extrema, mejorando su acceso a servicios básicos de calidad y espacios educativos.
	Definición	Población con al menos una carencia social relacionada con los componentes del FISMDF.
	Unidad de medida	Personas / viviendas /localidades /colonias /Agebs
	Cuantificación	-Población vulnerable por carencias 24.8% (179,647 personas) Fuente: Informe Anual de Bienestar de 2019 del municipio de Torreón.

Tema	Variable	Datos
Población objetivo	Definición	Población con al menos una carencia social relacionada con los componentes del FISMDF, la cual vive en condiciones de pobreza extrema, reside en localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la LGDS, y en las ZAP.
	Unidad de medida	Personas / viviendas /localidades /colonias /Agebs
	Cuantificación	-Población en pobreza extrema 2.8% (20,282 personas) -ZAP urbanas 27. Fuente: Informe Anual de Bienestar de 2019 del municipio de Torreón.
Población atendida	Definición	La población que se ha beneficiado de manera directa con los bienes y servicios que proporciona el programa.
	Unidad de medida	Personas / viviendas /localidades /colonias /Agebs
	Cuantificación	73,603 beneficiarios -36,063 hombres -37,540 mujeres Fuente: Cuarto informe trimestral de la MIDS.
Presupuesto para el año evaluado	Presupuesto original (MDP)	\$128,925,760.00
	Presupuesto modificado (MDP)	\$128,925,760.00
	Presupuesto ejercido (MDP)	\$129,493,061.73
Cobertura geográfica	Entidades Federativas en las que opera el programa	Todas.
Focalización	Unidad territorial del programa	Municipal

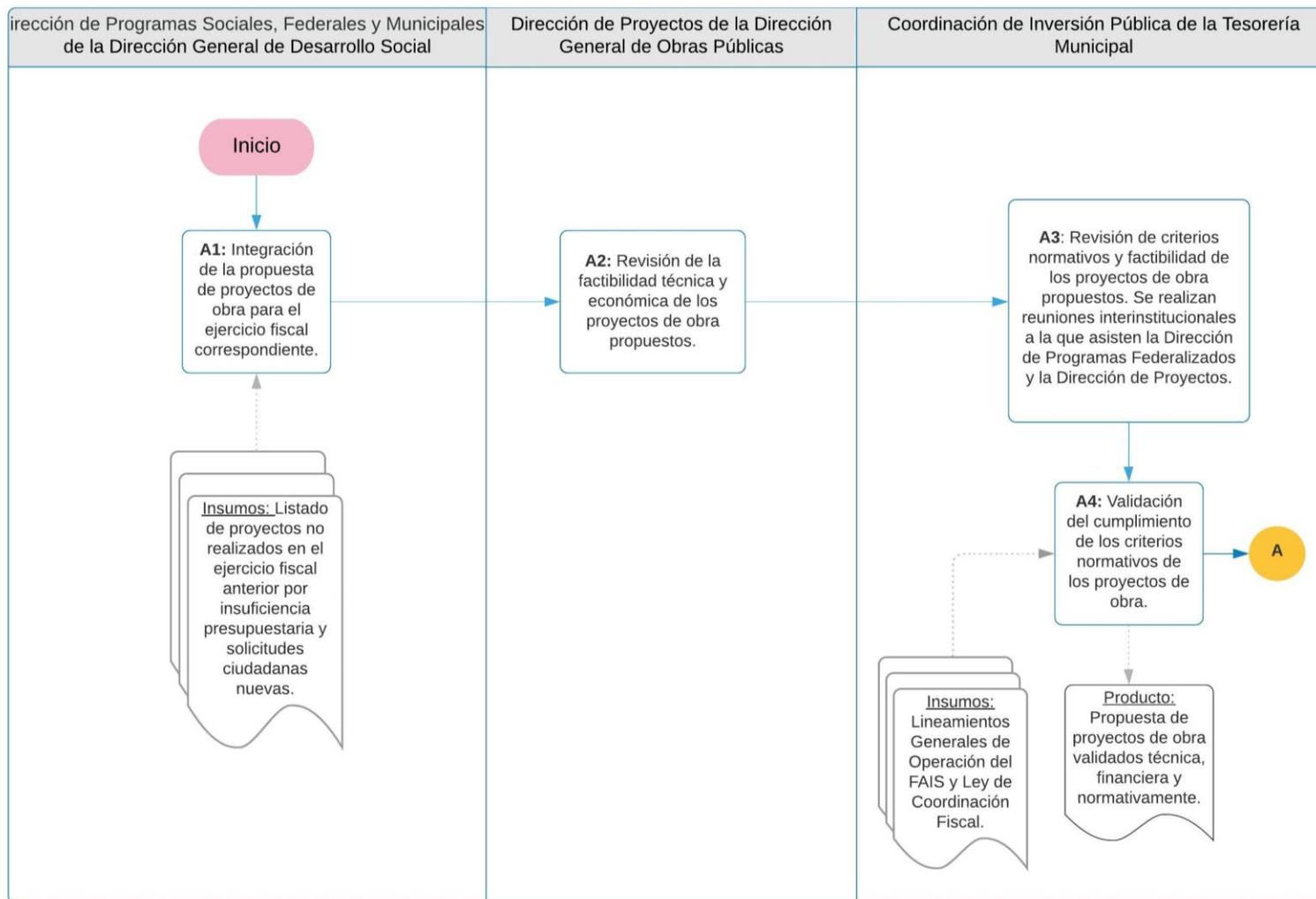
Anexo II. Ficha de identificación y equivalencia de procesos del programa.

Modelo General de Procesos	Número de secuencia	Procesos del programa identificados por el evaluador
Planeación (planeación estratégica, programación y presupuestación)	1	Planeación de proyectos de obra de infraestructura social básica elegibles para el FISMDF.
Difusión del programa		-
Solicitud de apoyos		-
Selección de beneficiarios	2	Selección de proyectos de obra a realizar en el ejercicio fiscal aplicable.
Producción de bienes o servicios	3	Elaboración de expedientes de los proyectos de obra, su registro en la MIDS y contratación de obra.
Distribución de apoyos		-
Entrega de apoyos	6	Validación de finalización de la obra y entrega de la misma a la población destinataria.
Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos	5	Supervisión de obras y elaboración de informes trimestrales de avance físico financiero de las mismas.
Contraloría social y satisfacción de usuarios	4	Integración y recepción de solicitudes de los Comités Pro Obra.
Evaluación y monitoreo		-
Otros procesos que no coinciden con el Modelo General de Procesos		-

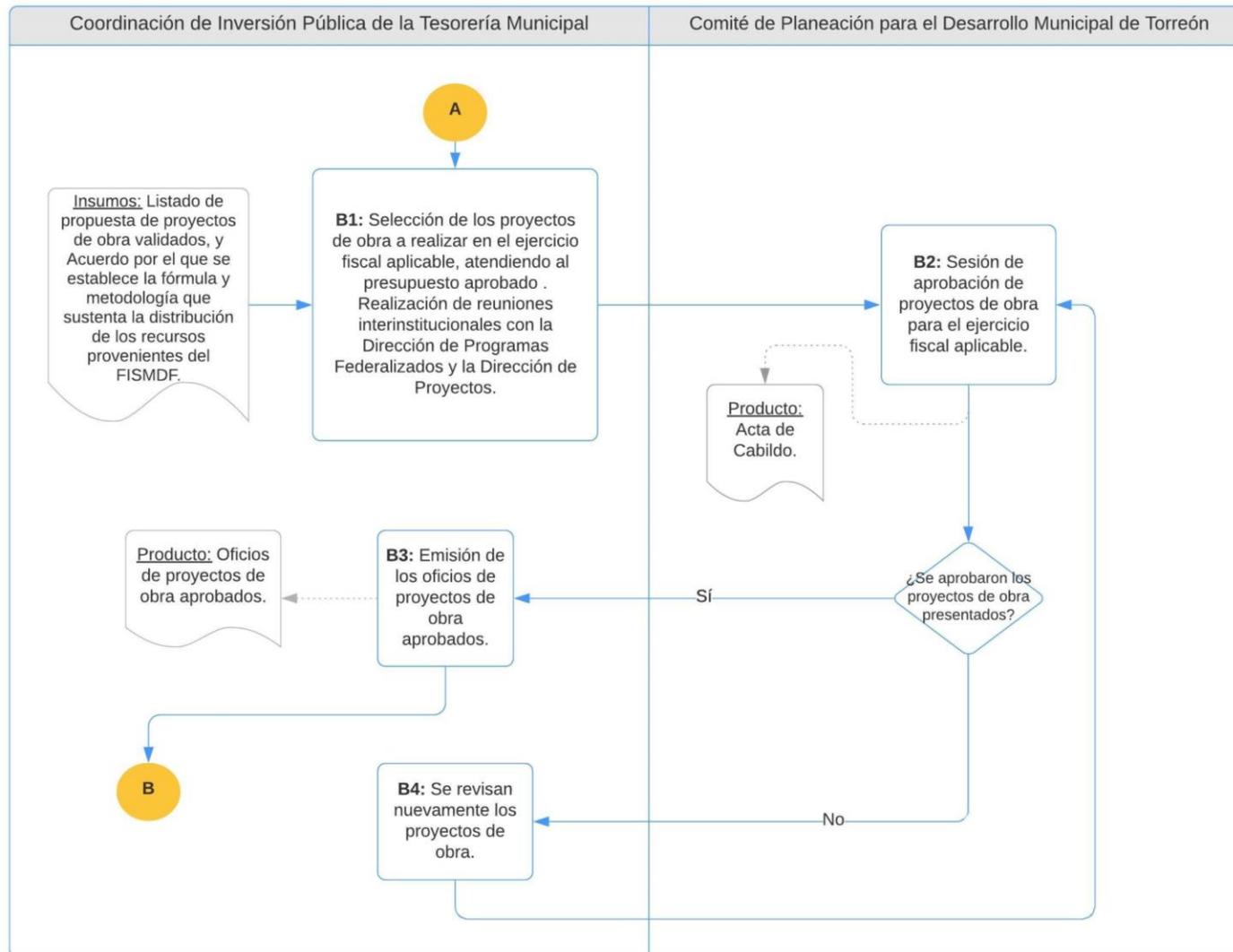
Nota: No se integra información sobre el proceso de “difusión de apoyos” porque no posee las características de un proceso, más bien es una actividad aislada que consiste en la publicación de la información del programa en el sitio oficial de internet del gobierno municipal de Torreón.

Anexo III. Flujogramas del Proyecto (formato libre).

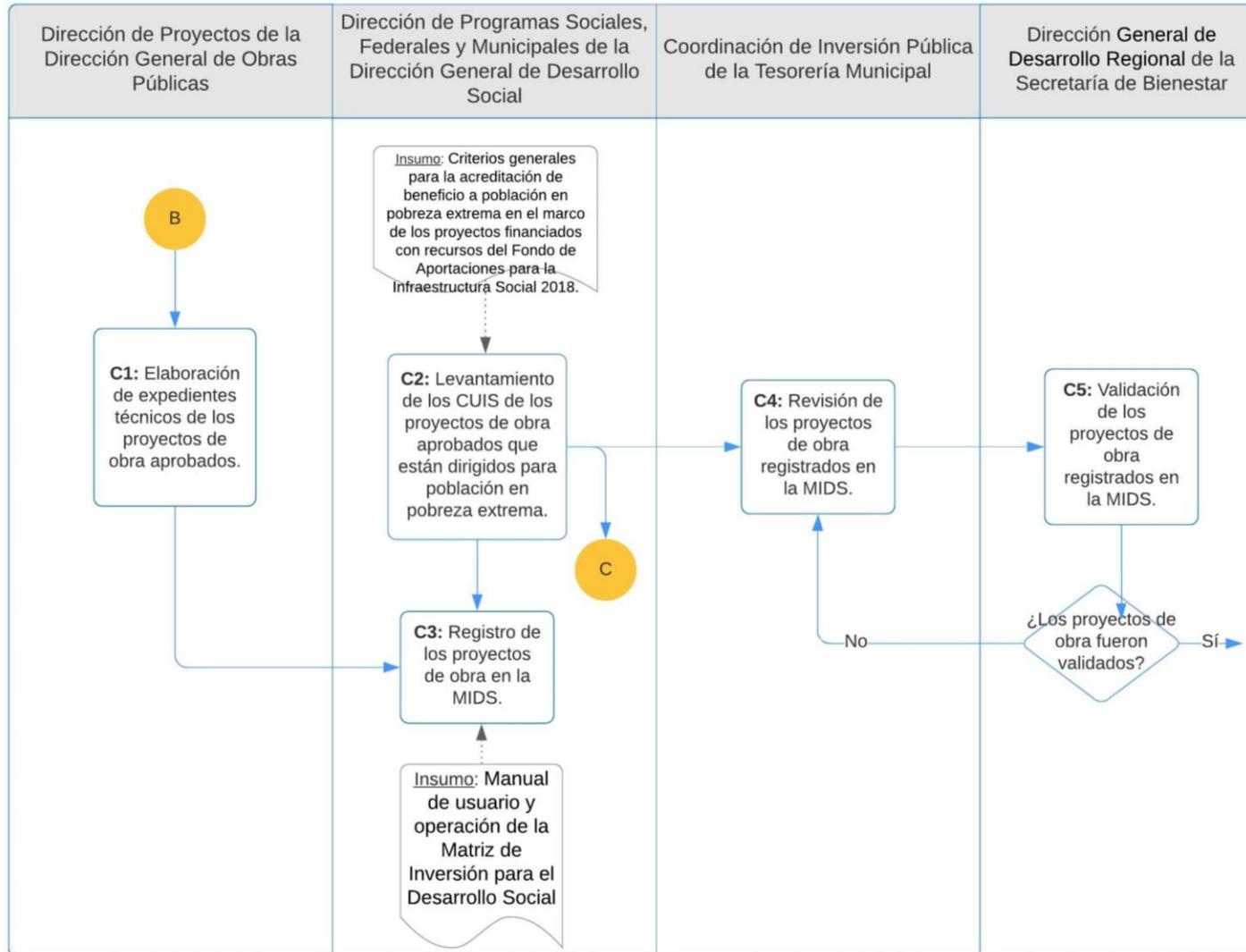
Proceso de Planeación de Obras.



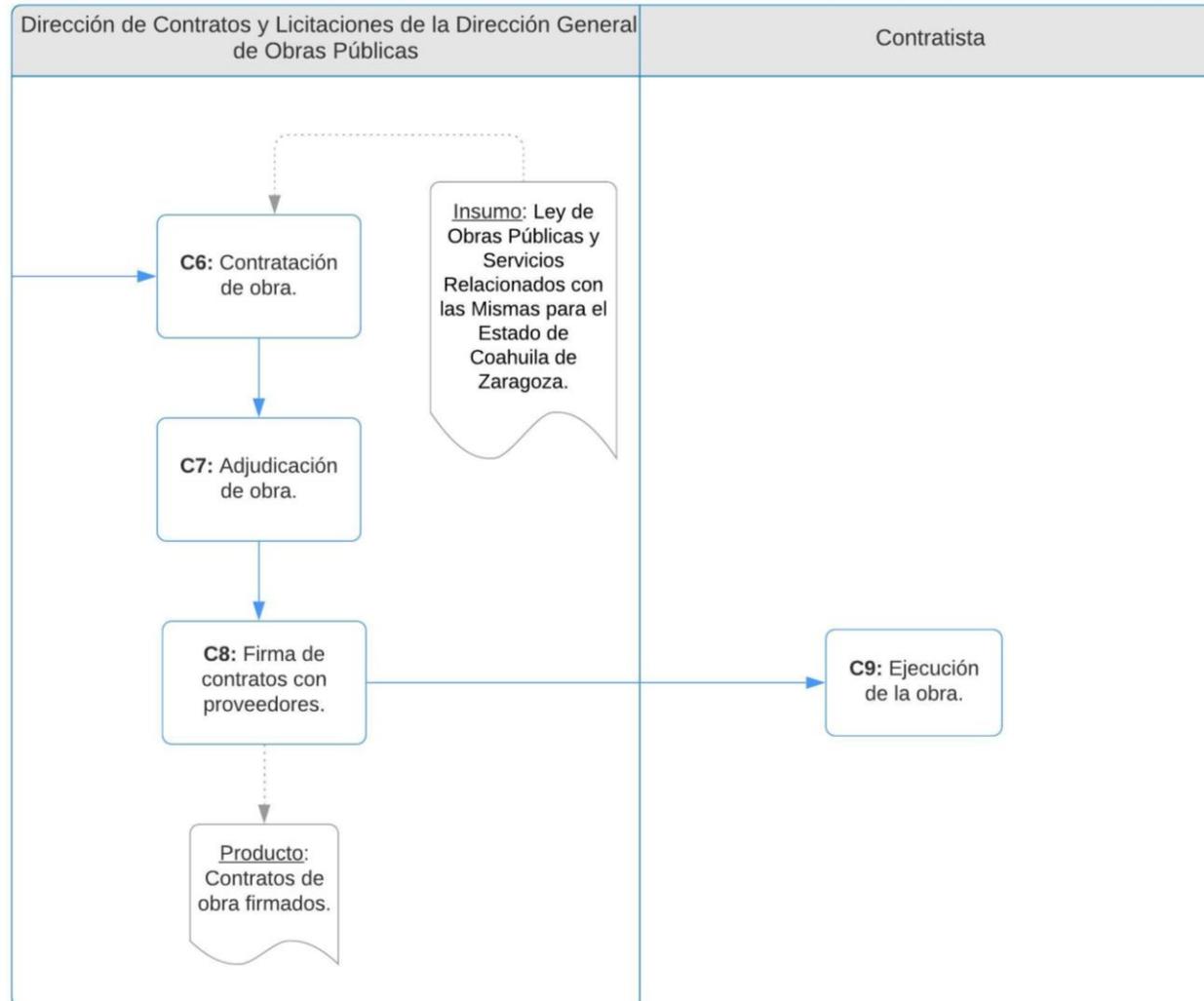
Proceso de Selección de Obras.



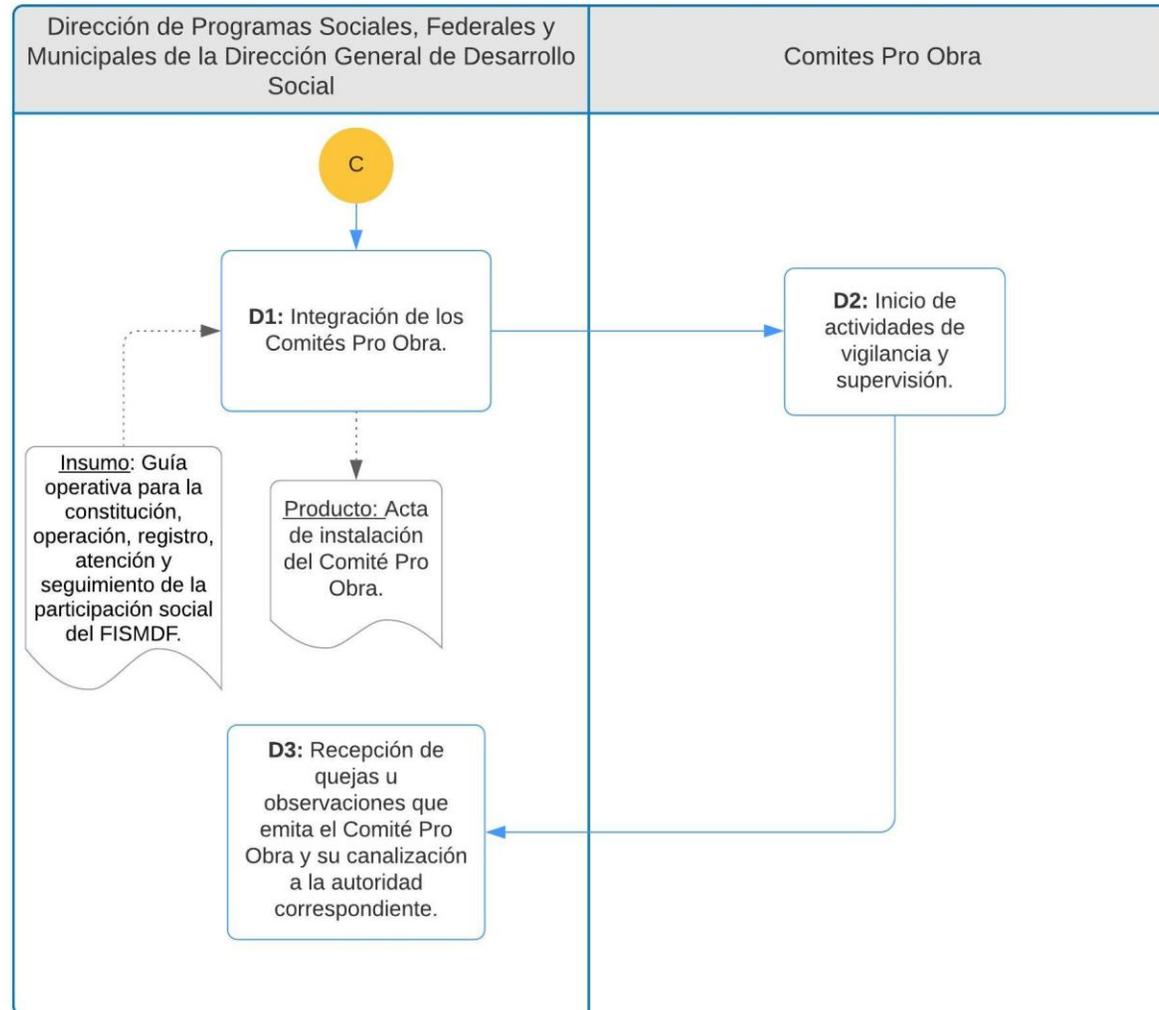
Proceso de Producción de Bienes y Servicios (primera sección)



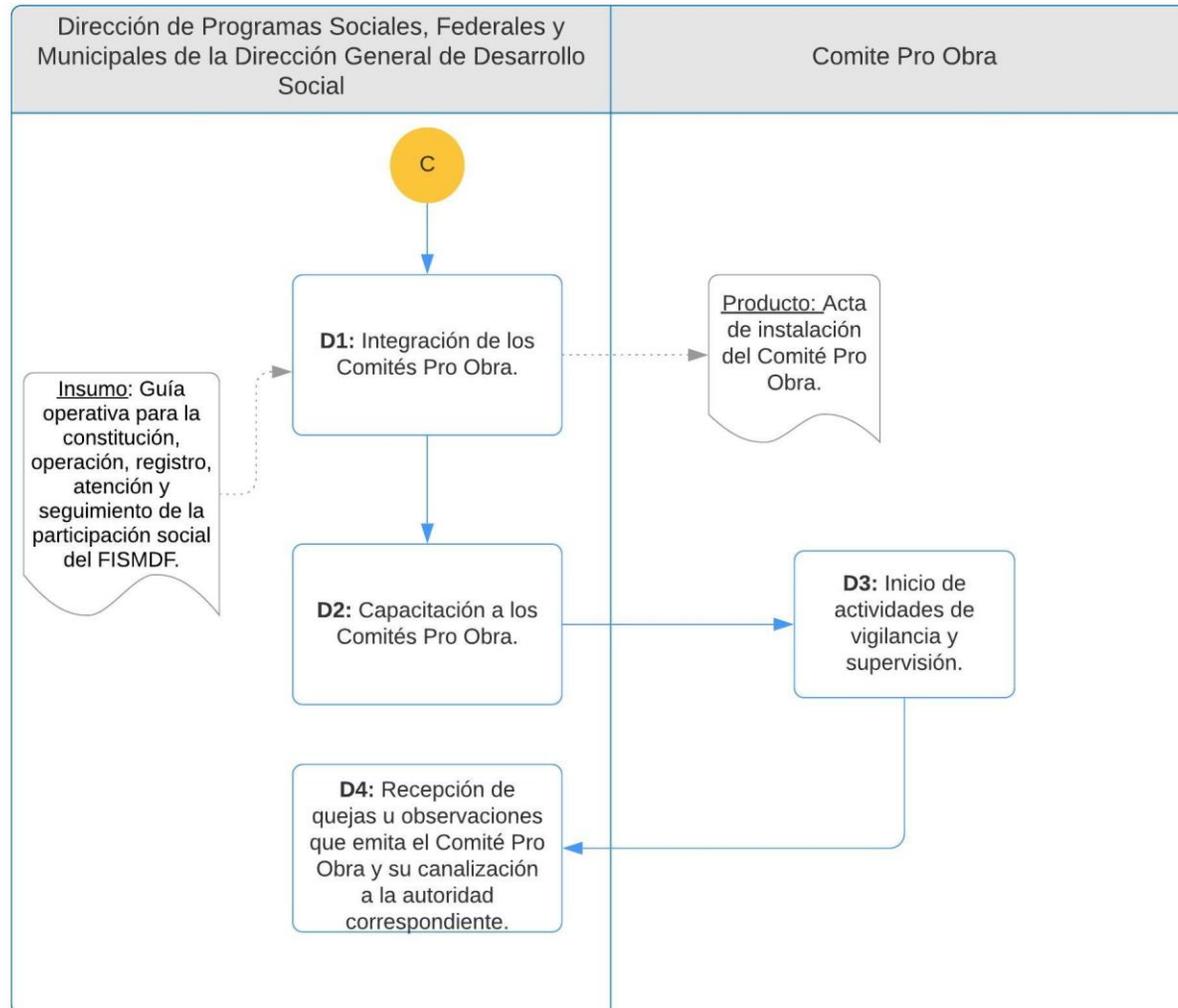
Proceso de Producción de Bienes y Servicios (segunda sección)



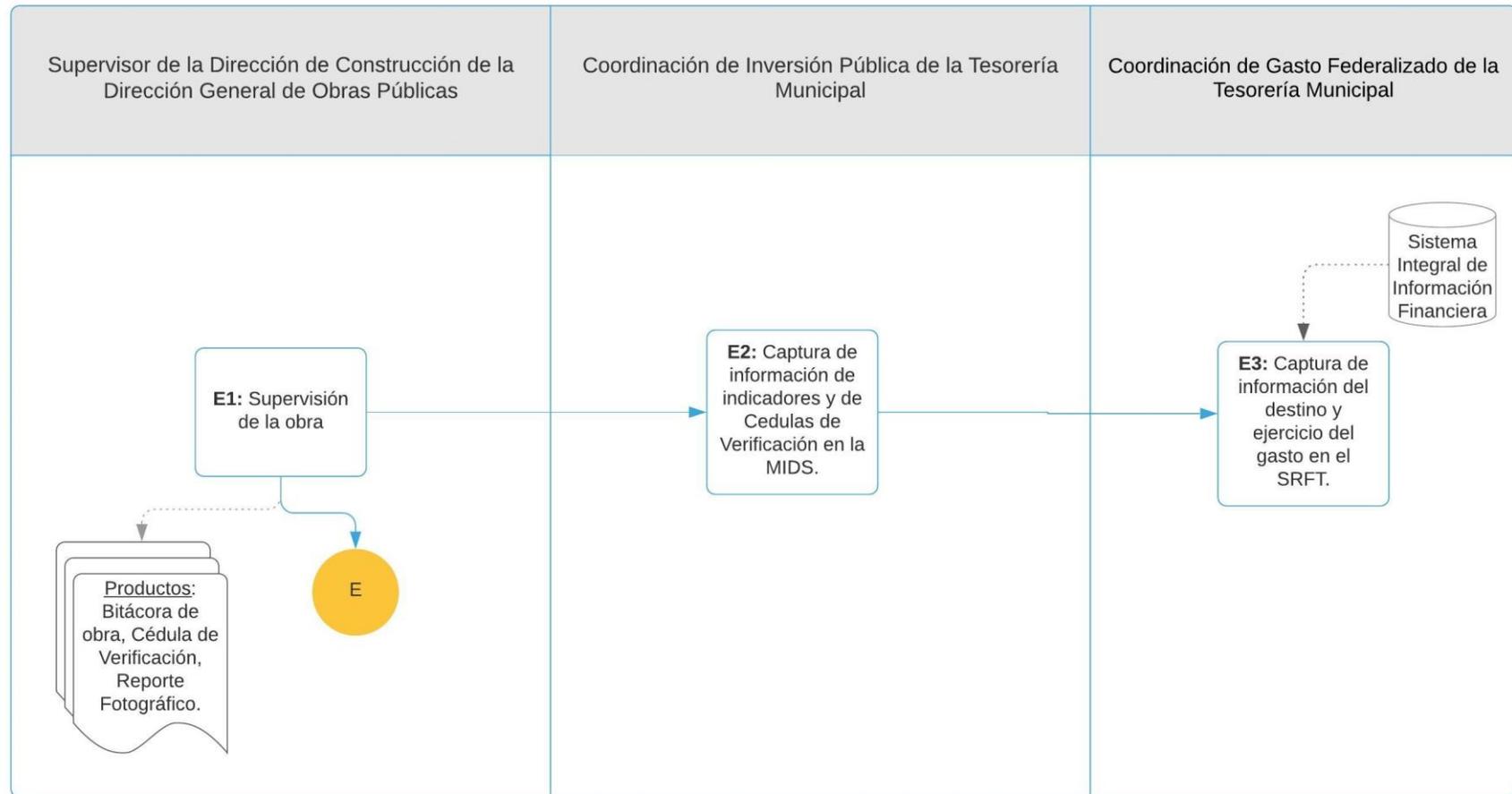
Proceso de Contraloría Social.



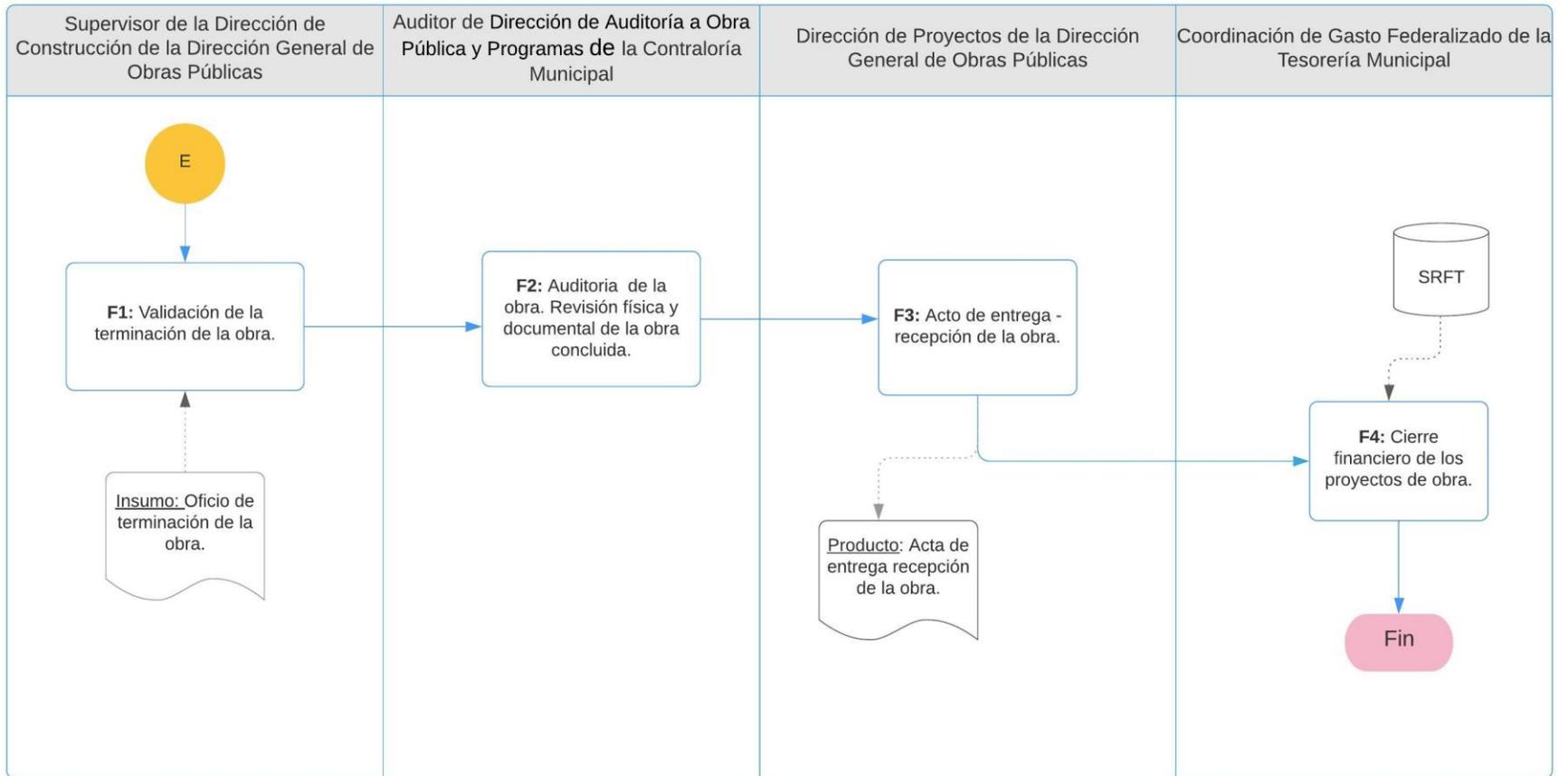
Propuesta de mejora del Proceso de Contraloría Social.



Proceso de Seguimiento de Destinatarios.



Proceso de Entrega de Bienes y Servicios.



Anexo IV. Grado de consolidación operativa del programa.

Criterio de valoración	Puntaje	Comentarios
1) Si existen documentos que normen los procesos;	No - 0	Los procesos están documentados de manera general en los Lineamientos de Operación del FAIS. Sin embargo estos no están documentados en el ámbito municipal, es decir, que no se cuenta con manuales de procesos o procedimientos, aunque conviene señalar que estos están en proceso de elaboración. Es importante señalar que aun cuando no existe un manual de procesos, sí hay evidencia documental de los insumos y productos generados en los procesos que implica la operación del FISMDF; y estos se encuentran sistematizados y en formato digital.
2) Si son del conocimiento de todos los operadores los procesos que están documentados	Sí - 1	Aun cuando los procesos no están documentados en un manual, todos los actores involucrados tienen conocimiento y claridad respecto de las actividades que les corresponden respecto a la implementación de los recursos del FISMDF.
3) Si los procesos están estandarizados, es decir son utilizados por todas la instancias ejecutoras	Sí - 1	Se puede concluir que casi en su totalidad los procesos sí están estandarizados, pues en cada ejercicio fiscal se realizan las mismas actividades. Solo se exceptúa de esta aseveración lo correspondiente a la realización del diagnóstico de identificación de necesidades de infraestructura social municipal, el cual no está estandarizado.
4) Si se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	No - 0	El municipio de Torreón sí reporta a la federación indicadores de gestión, los cuales sirven para el monitoreo en el ámbito federal. Además, aunque no se mencionan como tal, el reporte de los avances físicos y financieros se constituyen como indicadores de gestión, los cuales son de utilidad para verificar el avance en la ejecución de las obras y el recurso. Sin embargo, no se dispone de indicadores de gestión que arrojen evidencia sobre el grado de consolidación operativa del FISMDF, y en particular sobre el logro, eficiencia y/o eficacia de sus procesos operativos.
5) Si se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras	No - 0	Dado que no se cuenta con un sistema de monitoreo de indicadores de gestión para la verificación de la correcta gestión operativa del programa se concluye que, aun cuando hay total disposición de todos los actores involucrados, no hay un mecanismo estandarizado que permita la implementación sistemática de mejoras.
Grado de consolidación operativa	2 / 5	La gestión operativa del FISMDF presenta un bajo grado de consolidación operativa. Esto responde principalmente a la inexistencia del sistema de monitoreo de indicadores de gestión, a la insuficiente documentación de los diferentes procesos en su aplicación en el ámbito municipal.

Anexo V. Límites, articulación, insumos, y recursos, productos y sistemas de información de los procesos del programa.

Proceso: Planeación de obras		
Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso
Límites	Inicio	Elaboración de la propuesta de proyectos de obra por parte de la Dirección de Proyectos Federalizados de la Dirección General de Desarrollo Social.
	Fin	Validación de los criterios normativos de los proyectos de obra factibles técnica y financieramente realizada por la Coordinación de Inversión Pública de la Dirección de Egresos de la Tesorería Municipal.
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Inicia en los últimos meses del ejercicio fiscal anterior. No hay un calendario definido.
	Personal	El personal involucrado es el de la plantilla oficial del municipio. Interviene la Dirección de Proyectos Federalizados de la Dirección General de Desarrollo Social, la Coordinación de Inversión Pública de la Dirección de Egresos de la Tesorería Municipal y la Dirección de Proyectos de la Dirección General de Obras Públicas.
	Recursos financieros	Este proceso se realiza como parte de la operación cotidiana del Ayuntamiento con la infraestructura y los recursos materiales y financieros ordinales.
	Infraestructura	No aplica
Productos	Otros	No aplica
	Productos del proceso	Propuesta de proyectos de obra validados técnica, financiera y con base en los criterios normativos del FAIS para ser turnados a la aprobación del COPLADEM.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Sí, esta propuesta de proyectos de obra es la que se somete a la aprobación del COPLADEM que forma parte del siguiente proceso referente a la “selección de proyectos de obra”.
Sistemas de información	Sistema(s) empleado	Ninguno
	Tipo de información recolectada	No aplica
	¿Sirve de información para el monitoreo?	No aplica
¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		Sí, el personal que interviene en este proceso, el cual fue entrevistado para los fines de esta evaluación concluyó que en general hay una comunicación adecuada entre las áreas.
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Sí. Este proceso es pertinente porque involucra a las áreas que tienen atribuciones técnicas, financieras y de desarrollo social. Sin embargo, la inexistencia de una agenda definida podría interferir en el logro de los objetivos del programa, al atrasar la ejecución y entrega de las obras.

Proceso: Selección de obras		
Dimensión del proceso	Actividad o actividades del proceso	
Límites	Inicio	Este proceso inicia con las reuniones para la priorización y selección de obras a realizar en el ejercicio fiscal aplicable, las cuales son convocadas por la Coordinación de Inversión Pública y a la que asisten la Dirección de Proyectos y la Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales.
	Fin	Concluye con la emisión de los oficios de aprobación de obra que expide la Coordinación de Inversión Pública una vez que las obras fueron aprobadas en sesión por el COPLADEM.
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Este proceso inicia una vez publicado el monto presupuestal autorizado y por tanto en el mes de febrero y concluye en marzo, una vez realizada la primera sesión del COPLADEM.
	Personal	El personal involucrado es el de la plantilla oficial del municipio. Interviene la Dirección de Proyectos Federalizados de la Dirección General de Desarrollo Social, la Coordinación de Inversión Pública de la Dirección de Egresos de la Tesorería Municipal y la Dirección de Proyectos de la Dirección General de Obras Públicas.
	Recursos financieros	Este proceso se realiza como parte de la operación cotidiana del Ayuntamiento con la infraestructura y los recursos materiales y financieros ordinales.
	Infraestructura	
	Otros	No aplica
Productos	Productos del proceso	El producto de este proceso son los oficios de autorización de obras, los cuales emite la Coordinación de Inversión Pública una vez aprobados por el COPLADEM.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Sí
Sistemas de información	Sistema(s) empleado	Ninguno
	Tipo de información recolectada	No aplica
	¿Sirve de información para el monitoreo?	No aplica
¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?	Sí, el personal que interviene en este proceso, el cual fue entrevistado para los fines de esta evaluación concluyó que en general hay una comunicación adecuada entre las áreas.	
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?	Las actividades del proceso sí son pertinentes para el cumplimiento de los objetivos de este y del programa. Sin embargo hay una actividad que no es pertinente y esta tiene que ver con la espera de la publicación del monto presupuestal autorizado para realizar la priorización de las obras. Es factible priorizar las obras previo a la publicación de dicho documento, y al momento de su publicación hacer un corte de los proyectos que sí se realizarán de acuerdo con la suficiencia presupuestal.	

Proceso: Producción de bienes y servicios		
Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso
Límites	Inicio	Este proceso inicia con la elaboración de los expedientes de los proyectos de las obras aprobadas.
	Fin	Concluye con la ejecución de las obras por parte de los contratistas.
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	No hay una fecha definida para la aplicación de los CUIS ni para la captura de los proyectos en la MIDS. Sin embargo se deduce que esta se puede realizar una vez publicados los montos autorizados del fondo, una vez que fueron aprobados por el COPLADEM y una vez que se dispone de los expedientes técnicos y los CUIS correspondientes. Se puede actualizar la MIDS hasta el 20 de diciembre del ejercicio fiscal aplicable de acuerdo a lo establecido en los Lineamientos Generales de Operación del FAIS. En 2019 se registraron proyectos todavía en diciembre. En cuanto al proceso de adjudicación de obra no hay un periodo definido, sin embargo, los recursos se ejercen normalmente a partir del segundo trimestre. En cada contrato se establece la duración de la ejecución de la obra (se establece la fecha de inicio y la de entrega de la obra).
	Personal	El personal involucrado es el de la plantilla oficial del municipio. Interviene la Dirección de Proyectos Federalizados de la Dirección General de Desarrollo Social, la Coordinación de Inversión Pública de la Dirección de Egresos de la Tesorería Municipal y la Dirección de Proyectos de la Dirección General de Obras Públicas.
	Recursos financieros	Este proceso se realiza como parte de la operación cotidiana del Ayuntamiento con la infraestructura y los recursos materiales y financieros ordinales.
	Infraestructura	
	Otros	No aplica
Productos	Productos del proceso	El producto de este proceso son los contratos de obra firmados.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Es en este proceso en el cual se produce el bien que entrega el programa. Un retraso en alguna de sus actividades implica un retraso en la entrega del bien.
Sistemas de información	Sistema(s) empleado	El sistema de información que se utiliza en este proceso es la MIDS.
	Tipo de información recolectada	Proyectos de obra a realizar en el ejercicio fiscal aplicable.
	¿Sirve de información para el monitoreo?	Sí, una vez registrados los proyectos se realiza un seguimiento de los avances físico financieros en el SRFT.
¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		La coordinación entre los actores locales que intervienen sí es adecuada. No así con el estado y la federación. No hay un canal de comunicación ni mecanismo claro, adecuado y eficaz con la entidad, la delegación y la Secretaría de Bienestar.
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Este proceso es pertinente para informar a la federación sobre los proyectos de obra que realizarán los municipios y que esta los valide de acuerdo a los criterios normativos de elegibilidad del fondo. Así como para garantizar el correcto avance de las obras contratadas.

Proceso: Contraloría Social		
Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso
Límites	Inicio	Integración del Comité Pro Obra.
	Fin	Canalización y atención de solicitudes o quejas del Comité.
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	No hay un tiempo o fecha definida para la integración de los Comités. El requisito es que estos se integren antes del inicio de actividades de las obras. En el municipio de Torreón, los Comités se integran al momento de la aplicación de los CUIS.
	Personal	El personal involucrado es el de la plantilla oficial del municipio.
	Recursos financieros	Este proceso se realiza como parte de la operación cotidiana del Ayuntamiento con la infraestructura y los recursos financieros ordinales.
	Infraestructura	
	Otros	No aplica
Productos	Productos del proceso	Acta de integración del Comité Pro Obra.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	No. Este producto es un medio de verificación, el cual no es insumo para otro proceso.
Sistemas de información	Sistema(s) empleado	Ninguno
	Tipo de información recolectada	No aplica
	¿Sirve de información para el monitoreo?	No aplica
¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		El mecanismo de coordinación en este proceso al interior del municipio no está documentado en algún documento normativo y no es claro. En entrevista se mencionó que el Comité se comunica con diferentes autoridades atendiendo a la magnitud o implicaciones de su observación, queja o demanda.
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Este proceso es de importancia estratégica porque garantiza la incorporación de la participación ciudadana y contribuye a la correcta aplicación de los recursos y la calidad de las obras. Sin embargo, el desenvolvimiento de este proceso, en lo referente al canal de comunicación entre el gobierno municipal y los Comités Pro Obra, no es pertinente pues no es clara y podría desincentivar la participación del Comité, o bien dificultar la correcta atención de sus demandas. En el municipio de Torreón no se realiza la actividad de capacitación al Comité la cual podría incidir en el logro de los objetivos de la integración de estas figuras de participación.

Proceso: Seguimiento a destinatarios		
Dimensión del proceso	Actividad o actividades del proceso	
Límites	Inicio	Este proceso inicia con las visitas de supervisión a las obras financiadas con el FISMDF.
	Fin	Y concluye con el registro trimestral de información sobre el avance físico y financiero en el SRFT.
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Este proceso tiene lugar en todo el ejercicio fiscal. La captura de información en el SRFT se puede realizar una vez que la Secretaría de Bienestar validó los proyectos registrados en la MIDS. Se tienen los 15 días posteriores al cierre de cada trimestre para la captura de dicha información. Las supervisiones se realizan de manera cotidiana y con base a la dinámica general de la Dirección de Construcción.
	Personal	El personal involucrado es el de la plantilla oficial del municipio. Las áreas que intervienen en este proceso son: la Coordinación de Gasto Federalizado de la Tesorería Municipal, la Dirección de Construcción de la Dirección General de Obras Públicas y la Coordinación de Inversión Pública de la Tesorería Municipal.
	Recursos financieros	Este proceso se realiza como parte de la operación cotidiana del Ayuntamiento con la infraestructura y los recursos financieros ordinales. En entrevista se mencionó sobre la insuficiencia de vehículos para el traslado de los supervisores de obra. En la Dirección de Construcción actualmente laboran diez supervisores y se cuenta con tres vehículos. La insuficiencia de vehículos es atendida de varias formas, los supervisores organizan rutas y se mueven en equipos, usan su vehículo personal, o se les prestan extraordinariamente otros vehículos disponibles. Aun cuando esta insuficiencia no ha conllevado cuellos de botella en la supervisión de las obras, sí podría implicar un riesgo para asegurar el cumplimiento en calidad por parte de los contratistas.
	Infraestructura	
	Otros	No aplica
Productos	Productos del proceso	Los productos de este proceso son las bitácoras de obra, las cédulas de verificación y los reportes fotográficos de las obras.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Sí, forman parte del expediente de las obras y permiten documentar y registrar el avance de las mismas.
Sistemas de información	Sistema(s) empleado	Los sistemas de información que se utilizan en este proceso son la MIDS, el SRFT y el SIIF.
	Tipo de información recolectada	Información sobre el avance físico y financiero de las obras financiadas con el FISMDF.
	¿Sirve de información para el monitoreo?	Sí, permite llevar un control del avance de la ejecución de las obras y el ejercicio del gasto.
¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?	Las personas entrevistadas concluyeron que la comunicación entre las áreas que intervienen es adecuada y no se ha presentado algún retraso o impedimento para la realización en tiempo y forma de las actividades de este proceso.	
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?	Este proceso es de importancia estratégica porque permite asegurar la correcta producción del bien que entrega el programa. Además, su correcta ejecución prevé la entrega en tiempo y calidad, y con ello el logro de los objetivos del fondo.	

Proceso: Entrega de bienes y servicios		
Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso
Límites	Inicio	Este proceso inicia con la validación de terminación de la obra.
	Fin	Termina con el cierre financiero en el SRFT.
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Este proceso no tiene un tiempo específico, tiene lugar en el transcurso del ejercicio fiscal aplicable a partir del segundo trimestre. La duración de cada obra se establece en el contrato correspondiente. En el Anexo 5A del FISMDF se encuentra que en el ejercicio fiscal de 2019, con referencia a los 83 contratos de obra firmados, en promedio la duración de entrega fue de 79 días naturales, siendo el mínimo 30 días y el máximo 120 días. El tiempo de validación final de las obras, con base en lo señalado en las entrevistas, implica aproximadamente 15 días (entre la supervisión de Obras Públicas y la Contraloría Municipal). El cierre financiero tiene como fecha límite el mes de marzo del ejercicio fiscal siguiente.
	Personal	El personal involucrado es el de la plantilla oficial del municipio.
	Recursos financieros	Este proceso se realiza como parte de la operación cotidiana del Ayuntamiento con la infraestructura y los recursos financieros ordinales.
	Infraestructura	financieros ordinales.
	Otros	No aplica
Productos	Productos del proceso	Acta de entrega recepción de la obra.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Sí
Sistemas de información	Sistema(s) empleado	En la actividad referente al cierre financiero se hace uso del SRFT donde se actualiza el registro de avances de obras y ejercicio del gasto.
	Tipo de información recolectada	Avance físico y financiero de las obras.
	¿Sirve de información para el monitoreo?	Sí
¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		Sí, las personas entrevistadas concluyeron en que la comunicación es adecuada y no se reportaron retrasos o dificultades en el cumplimiento de las diversas actividades.
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Sí, este proceso es pertinente para el logro de los objetivos del programa ya que consiste en la entrega del bien que se produce y su correspondiente cierre financiero, lo cual contribuye a garantizar su continuidad.

Anexo VI. Propuesta de modificación a la normatividad del programa.

Tipo de normatividad	Dice:	Problema generado (causas y consecuencia)	Efecto esperado de aplicar la recomendación de cambio	Restricciones prácticas que puedan existir para su implementación
<p>Ley que establece las bases y los lineamientos generales para la recepción de las aportaciones federales, y la creación, distribución, aplicación y seguimiento de esos recursos en “los fondos estatales para el desarrollo social en Coahuila de Zaragoza”.</p> <p>Segundo párrafo del artículo 29.</p>	<p>“El Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal será el órgano responsable de recibir e integrar las propuestas de las organizaciones sociales representativas por localidad, para asignar prioridades y conformar un programa de inversión”.</p>	<p>Lo establecido en este párrafo no aplica a la dinámica del municipio. Genera confusión y podría impedir la canalización de solicitudes de apoyo.</p>	<p>La canalización adecuada de las solicitudes de apoyo.</p>	<p>Ninguna</p>
<p>Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal de Torreón, Coahuila.</p> <p>Artículo 21. Tesorería Municipal.</p> <p>Artículo 31. Dirección General de Desarrollo Social.</p>	<p>No coincide el nombre de los puestos en los manuales de organización y en el reglamento. La nomenclatura establecida en el Reglamento Orgánico no es la vigente.</p>	<p>Confusión en cuanto a los responsables de actividades. Falta de armonización normativa.</p>	<p>Homogeneización de nomenclatura en documentos oficiales.</p>	<p>Ninguna.</p>
<p>Artículo 203 del Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza.</p>	<p>“Los contratos de obra serán adjudicados mediante concurso, previa convocatoria, publicada cuando menos en alguno de los medios periodísticos de mayor circulación en el municipio, con un mínimo de treinta días previos a su celebración”.</p>	<p>En el Artículo 25 de la Ley De Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas para el Estado de Coahuila de Zaragoza se establece que puede ser por adjudicación directa, licitación pública o invitación a al menos tres personas.</p>	<p>Revisar y garantizar la armonización normativa.</p>	<p>Ninguna.</p>

Anexo VII. Análisis FODA del programa.

Sección temática	Fortaleza, oportunidad, debilidad o amenaza
Fortalezas	
General	Las unidades administrativas que intervienen en la operación del Fondo cuentan con su correspondiente manual de organización, en el cual se describen las funciones y actividades de cada puesto.
General	En el municipio se cuenta con los documentos institucionales que evidencian y son producto de la realización de las actividades sustantivas del Fondo. Estos documentos se encuentran en formato digital y correctamente sistematizados. Lo cual contribuye tanto a una gestión más ordenada y a la transparencia y rendición de cuentas del ejercicio del Fondo.
General	El personal involucrado en la operación del Fondo conoce claramente sus funciones, atribuciones y actividades y en general las realiza en los tiempos establecidos en la normatividad.
General	El personal involucrado en la operación del Fondo cuenta con la capacidad técnica para realizar sus funciones en tiempo y forma.
General	El personal involucrado muestra disposición para la adopción de mecanismos de mejora continua para la operación del Fondo.
General	El municipio cuenta con una buena práctica de relevancia estratégica para el logro de los objetivos del Fondo respecto a la mejora de los indicadores de pobreza y en lo particular respecto a la disminución de las necesidades de infraestructura social básica. Esta consiste en la realización de un diagnóstico en campo para la detección de necesidades de infraestructura social básica, el cual además involucra la participación ciudadana.
Oportunidades	
General	No se identifica alguna situación que comprometa o impida la continuidad de la recepción del Fondo en el municipio, por lo tanto se prevé la continuidad de este en los ejercicios fiscales posteriores.
General	El municipio cuenta con las guías y manuales que emiten la Secretaría de Bienestar y en su caso la SHCP las cuales promueven el correcto funcionamiento de los sistemas de información –MIDS y SRFT - y de los comités de participación social.
General	El municipio tiene la posibilidad de recibir capacitaciones por parte de la Secretaría de Bienestar en los rubros de la operación del Fondo que lo solicite.
Debilidades	
General	En el municipio de Torreón no se dispone de algún manual de procesos o procedimientos que documente las diversas actividades, insumos, productos y tiempos para los diferentes procesos que involucra la operación del Fondo; y estos, a detalle municipal, no se encuentran contenidos en algún otro documento normativo municipal. Si bien se dispone de los Lineamientos de Operación del FAIS y la LCF, estos establecen el marco operativo general y no aspectos sobre la organización y funcionamiento particular de las diferentes unidades administrativas que intervienen en el municipio. Esto no ha afectado la correcta implementación del Fondo, pero podría implicar un riesgo que se suscite con el cambio de personal o bien ante un cambio de administración gubernamental. Además una correcta documentación de los procesos contribuye a una mejor y más eficaz gestión operativa, eficientando de tal manera tiempos y esfuerzos y contribuyendo a una más

Sección temática	Fortaleza, oportunidad, debilidad o amenaza
	efectiva coordinación.
Producción del bien o servicio	El municipio no cuenta con un mecanismo de comunicación claro y efectivo con la federación y el estado, lo cual se constituye como un riesgo para la implementación efectiva del Fondo. Esto podría afectar la correcta operación del Fondo pues de presentarse alguna duda respecto a alguno de los sistemas de información estas no serían atendidas de manera oportuna y esto podría implicar atrasos en las actividades consiguientes.
General	Los procesos de planeación de obras, selección de obras y producción de bienes y servicios tienen diversas actividades que implican la coordinación interinstitucional, en donde intervienen la Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales de la Dirección General de Desarrollo Social, la Dirección de Proyectos de la Dirección General de Obras Públicas y la Coordinación de Inversión Pública de la Dirección de Egresos de la Tesorería Municipal. Hasta el momento tales actividades se han realizado con base a la disposición de tiempo de las diferentes oficinas. La integración de un calendario multianual en el que se definan las fechas y metas para la entrega, realización o conclusión de ciertas actividades implicaría una más eficiente organización y gestión de tiempo. Las actividades sustantivas que podrían tener el riesgo de un potencial cuello de botella, de no establecerse una agenda o calendario multianual son: la realización de las reuniones de planeación, la realización de las reuniones de selección de obras y el registro de los proyectos de obra en la MIDS. En 2019 hubo proyectos que la Secretaría de Bienestar autorizó a través de la MIDS en diciembre. En el mismo año para el último trimestre se registró un avance físico del 15.7% de las obras.
General	El municipio no cuenta con indicadores a nivel actividad los cuales permitan medir el avance o cumplimiento de metas a nivel municipal, así como con algún sistema de monitoreo de tales indicadores y algún mecanismo para la implementación sistematizada de mejoras.
Seguimiento de destinatarios	En el municipio no se incorpora algún instrumento que permita verificar la satisfacción de los usuarios y no se incorpora algún mecanismo para el seguimiento a las obras una vez concluidas.
Selección de obras	En el municipio no se dispone de algún documento que establezca criterios claros, objetivos, medibles y verificables para la priorización de los proyectos de obra, lo cual podría ocasionar conflictos de intereses entre los actores involucrados.
Contraloría Social	En el municipio no es claro el mecanismo de comunicación de los Comités Pro Obra con las autoridades municipales y esto podría incidir en su grado de participación e involucramiento.
Contraloría Social	En el municipio no se realiza la actividad de capacitación al Comité Pro Obra como lo promueve la Secretaría de Bienestar, ni se integran los formatos que esta misma recomienda.
Planeación de obras	La actividad de realización del diagnóstico de campo para la detección de necesidades de infraestructura social básica municipal, la cual se constituye como una buena práctica, no se encuentra contenida en algún documento normativo y por tanto documentada ni sistematizada (no se especifica marco metodológico, periodo de actualización y alcances para su incorporación en la planeación estratégica del municipio).
Amenazas	
General	Una amenaza para la consolidación operativa del Fondo es la que conlleva la no sistematización de los aprendizajes de forma que estos se pierdan tras la finalización del actual periodo de gobierno municipal.

Anexo VIII. Recomendaciones del programa.

En este anexo se valora si la recomendación implica una consolidación o una reingeniería del proceso.

Consolidación

Proceso	Situación actual (hallazgo o problema detectado)	Recomendación	Principales responsables de la implementación	Recursos e insumos necesarios para su implementación	Breve análisis para la viabilidad de la implementación	Efectos potenciales esperados	Modelo de verificación	Nivel de priorización
General	Los procesos operativos del programa en el municipio no se encuentran documentados en algún documento normativo, lo cual contribuye a una menor o mayor estandarización de los mismos.	Integrar los hallazgos de esta evaluación al Manual de Organización y Procedimientos de la Dirección de Programas Sociales 2019-2021. Atendiendo a que las unidades administrativas que intervienen en la operación del programa son varias se recomienda que en el manual mencionado se integre un Anexo relativo al FISMDF. De esta forma cualquier unidad administrativa podría acceder a la información con mayor agilidad. En dicho Anexo es factible y apropiado integrar los diagramas de procesos derivados de esta evaluación, así como la descripción realizada a los mismos. De manera complementaria correspondería a la Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales integrar las fechas que marcan el inicio y fin de cada proceso y/o actividad, y desarrollar con mayor especificación los procedimientos que se consideren de mayor relevancia.	Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales de la Dirección General de Desarrollo Social.	Disposición de los recursos humanos involucrados.	Es viable porque no implica nuevos recursos.	Más eficiente del operación del programa.	Documento concluido y aprobado.	Alto.

Proceso	Situación actual (hallazgo o problema detectado)	Recomendación	Principales responsables de la implementación	Recursos e insumos necesarios para su implementación	Breve análisis para la viabilidad de la implementación	Efectos potenciales esperados	Modelo de verificación	Nivel de priorización
Producción de bienes y servicios	No se cuenta con un mecanismo de comunicación claro con la federación, el estado y la delegación estatal, lo cual representa un riesgo para la realización de las actividades del municipio en tiempo y forma.	<p>Establecer el canal de comunicación del enlace municipal con el enlace estatal, con la Dirección General de Desarrollo Regional de la Secretaría de Bienestar y con el enlace de la delegación estatal de la Secretaría de Bienestar. Así como integrar un directorio con la información de los mismos. Dada la cantidad de personas a las que los enlaces del Fondo federal y estatal deben dar respuesta, se considera más factible mantener una comunicación más directa con el enlace de la Delegación Estatal de la Secretaría de Bienestar, quien funge como representante de la federación.</p> <p>Se recomienda además solicitar y agendar las capacitaciones que se consideren pertinentes. La solicitud de capacitaciones de acuerdo a los Lineamientos Generales de Operación del FAIS es atribución de las entidades federativas, por lo cual el municipio debe hacer la petición al enlace estatal.</p>	Coordinación de Inversión Pública de la Tesorería Municipal.	Disposición de los recursos humanos involucrados.	Es viable porque no implica nuevos recursos.	Solución de dudas de manera oportuna. En respuesta a lo señalado por el personal involucrado en la operación del Fondo, se tendría una mayor agilidad en la captura y uso de los sistemas de información: MIDS y SRFT.	Sistemas de información con datos capturados correctamente en tiempos óptimos.	Alto.

Proceso	Situación actual (hallazgo o problema detectado)	Recomendación	Principales responsables de la implementación	Recursos e insumos necesarios para su implementación	Breve análisis para la viabilidad de la implementación	Efectos potenciales esperados	Modelo de verificación	Nivel de priorización
Planeación y selección de obras; y general.	No se dispone de un calendario o agenda para la realización de actividades inter institucionales, en lo particular de relevancia para las actividades de planeación, selección de obras y producción de bienes y servicios, la cual es de suma relevancia estratégica para alcanzar los objetivos del programa en tiempo y forma, así como para eficientar las actividades de las oficinas involucradas.	Realizar una calendarización interinstitucional multianual de las actividades involucradas en el proceso de planeación, selección de obras y en la actividad de registro de proyectos en la MIDS que forma parte del proceso de producción de bienes y servicios, la cual atiende a las necesidades de las oficinas involucradas. Es decir, establecer fechas específicas para reuniones como por ejemplo los primeros tres lunes de enero de cada ejercicio fiscal.	<p>Coordinación de Inversión Pública de la Tesorería Municipal.</p> <p>Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales de la Dirección General de Desarrollo Social.</p> <p>Dirección de Proyectos de la Dirección General de Obras Públicas.</p>	Disposición de los recursos humanos involucrados.	Es viable porque no implica nuevos recursos.	Eficientar los tiempos y garantizar la realización de las actividades.	Calendario de realización de las actividades sustantivas que implican una coordinación inter institucional respecto al FISMDF.	Alto.

Proceso	Situación actual (hallazgo o problema detectado)	Recomendación	Principales responsables de la implementación	Recursos e insumos necesarios para su implementación	Breve análisis para la viabilidad de la implementación	Efectos potenciales esperados	Modelo de verificación	Nivel de priorización
Seguimiento a destinatarios	<p>No se dispone de un sistema de monitoreo de indicadores de gestión, el cual permita la retroalimentación de los procesos operativos del programa e implementación de un sistema de mejora continua.</p>	<p>Incorporar un sistema de monitoreo de indicadores de gestión, el cual permita la retroalimentación de los procesos operativos del programa.</p> <p>El primer paso es la integración de los indicadores de gestión que se consideren pertinentes, los cuales arrojen información clara, oportuna y objetiva sobre la correcta ejecución de las actividades sustantivas de los procesos. Se recomienda incluir indicadores por proceso, y de las actividades que se consideren de mayor relevancia estratégica y que puedan implicar efectos positivos o negativos en las actividades posteriores. E incluir su correspondiente ficha técnica. Un ejemplo de indicador para el proceso de planeación: % de proyectos de obra que cumplen los criterios normativos del Fondo respecto al listado de todos los proyectos de obra. Se recomienda incluir solo los indicadores que arrojen información que permita mejorar las actividades y revisar su cumplimiento en tiempo, y los cuales sean fáciles de monitorear, así como establecer al responsable del monitoreo y la forma en la que se emitirán y difundirán los resultados, así como sobre el mecanismo para la adopción de mejoras. Se recomienda revisar los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la metodología de marco lógico del Consejo Nacional de Armonización Contable.</p>	<p>Coordinación de Inversión Pública de la Tesorería Municipal.</p>	<p>Disposición de los recursos humanos involucrados.</p>	<p>Es viable porque no implica nuevos recursos.</p>	<p>Mayor eficacia operativa.</p>	<p>Fichas técnicas de los indicadores.</p>	<p>Medio.</p>

Proceso	Situación actual (hallazgo o problema detectado)	Recomendación	Principales responsables de la implementación	Recursos e insumos necesarios para su implementación	Breve análisis para la viabilidad de la implementación	Efectos potenciales esperados	Modelo de verificación	Nivel de priorización
Seguimiento a destinatarios	No se incorpora algún instrumento para conocer la satisfacción de los usuarios.	<p>Incorporar algún instrumento para la medición de la satisfacción de usuarios. Este puede constituirse en un cuestionario integrado por preguntas cerradas de opción múltiple en el que se incluyan, entre otros, los temas de: satisfacción con la calidad de los materiales, el resultado final de la obra, el tiempo de realización de la obra, el personal que estuvo a cargo o directo en la obra, la construcción de la obra. Y en el que se incluya alguna sección para otros comentarios y observaciones.</p> <p>Para garantizar su aplicación, este podría ser aplicado a las personas que integran los Comités Pro Obra, y/o a los usuarios directos de las obras como por ejemplo en el caso de actividades de mejora en alguna escuela, se aplicaría al director de la escuela.</p>	Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales de la Dirección General de Desarrollo Social.	Disposición de los recursos humanos involucrados.	Es viable porque no implica nuevos recursos. Este cuestionario se podría aplicar en el acto de entrega-recepción para no involucrar mayores recursos humanos y de tiempo.	Verificación de la calidad y satisfacción del bien (obra) entregada.	Instrumento de satisfacción de usuarios.	Medio.

Proceso	Situación actual (hallazgo o problema detectado)	Recomendación	Principales responsables de la implementación	Recursos e insumos necesarios para su implementación	Breve análisis para la viabilidad de la implementación	Efectos potenciales esperados	Modelo de verificación	Nivel de priorización
	<p>No se incorpora algún mecanismo para el seguimiento de las obras una vez concluidas.</p>	<p>Establecer el canal para la recepción de quejas u observaciones posteriores a la conclusión y entrega de las obras. Si bien, las obras tienen garantía por vicios ocultos, etc. no se encuentra documentado el mecanismo de seguimiento a las mismas. Una forma es establecer y compartir datos del enlace de la Dirección de Construcción con la persona que queda al resguardo de la obra.</p>	<p>Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales de la Dirección General de Desarrollo Social</p> <p>Dirección de Construcción de la Dirección General de Obras Públicas.</p>	<p>Disposición de los recursos humanos involucrados.</p>	<p>Es viable porque no implica nuevos recursos.</p>	<p>Inclusión de un mecanismo de seguimiento posterior de las obras.</p>	<p>Documentación de la actividad en el Manual de Organización y Procedimientos de la Dirección de Programas Sociales 2019-2021.</p>	<p>Medio.</p>

Proceso	Situación actual (hallazgo o problema detectado)	Recomendación	Principales responsables de la implementación	Recursos e insumos necesarios para su implementación	Breve análisis para la viabilidad de la implementación	Efectos potenciales esperados	Modelo de verificación	Nivel de priorización
Selección de obras	<p>No se dispone de algún documento que establezca los criterios para la selección de los proyectos de obra a realizar en el ejercicio fiscal aplicable, lo cual podría ocasionar conflictos de intereses entre los actores involucrados.</p> <p>Esta observación hace referencia a los proyectos resultantes como elegibles para financiarse con los recursos del FISMDF, es decir, sobre los que ya se revisaron los criterios normativos con base en los Lineamientos de Operación del Fondo y la LCF. La selección responde a la insuficiencia presupuestal medida en relación al monto de los proyectos de obra propuestos y al monto presupuestal aprobado.</p>	<p>Establecer criterios claros, objetivos, medibles y verificables para la priorización de los proyectos de obra a financiar con los recursos del FISMDF.</p> <p>Enlistar los elementos que permitirán la priorización y selección de las obras a realizar, por ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> -los proyectos que beneficien a una mayor cantidad de población. - los proyectos que se encuentren a x kilómetros cuadrados de un centro urbano. 	<p>Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales de la Dirección de Desarrollo Social.</p> <p>Dirección de Proyectos de la Dirección General de Obras Públicas.</p> <p>Coordinación de Inversión Pública de la Tesorería Municipal</p>	Disposición de los recursos humanos involucrados.	Es viable porque no implica nuevos recursos físicos, financieros o humanos.	<p>Criterios de priorización de proyectos de obra claros y verificables.</p> <p>Disminución de conflictos de interés.</p>	Documento que establezca los criterios que regirán la priorización y selección de los proyectos a financiar.	Alto

Proceso	Situación actual (hallazgo o problema detectado)	Recomendación	Principales responsables de la implementación	Recursos e insumos necesarios para su implementación	Breve análisis para la viabilidad de la implementación	Efectos potenciales esperados	Modelo de verificación	Nivel de priorización
Contraloría social	No hay un canal de comunicación claro entre el Comité Pro Obra y las diferentes autoridades municipales lo cual podría desincentivar su involucramiento y participación. Al no estar documentado este proceso, se compromete el cumplimiento del objetivo del Comité.	Se recomienda documentar el proceso y establecer líneas de comunicación claras a los integrantes de los Comités. La recomendación es promover un único canal de comunicación. Designar a alguna persona para que funja como enlace con los Comités, la cual pertenezca a la Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales. Si bien, el mecanismo establecido para hacer llegar las observaciones es de manera presencial en la oficina correspondiente. El enlace de los Comités podría establecer otro canal de comunicación más ágil como a través de llamada o en su caso mensaje de texto o Whatsapp. Así el enlace podría canalizar la observación, queja o sugerencia y solicitar si es necesario un oficio que sí sea entregado de manera física.	Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales de la Dirección General de Desarrollo Social.	Disposición de los recursos humanos involucrados.	Es viable porque no implica nuevos recursos.	Eficiente canal de comunicación del Comité Pro Obra con las autoridades correspondientes. Involucramiento más efectivo de los Comités.	Descripción de la actividad en el Manual de Organización y Procedimientos de la Dirección de Programas Sociales 2019-2021.	Alto.

Proceso	Situación actual (hallazgo o problema detectado)	Recomendación	Principales responsables de la implementación	Recursos e insumos necesarios para su implementación	Breve análisis para la viabilidad de la implementación	Efectos potenciales esperados	Modelo de verificación	Nivel de priorización
Contraloría Social	No se incluye la actividad de capacitación al Comité como lo promueve la Secretaría de Bienestar.	Incorporar la actividad de capacitación al Comité, en donde se promueva además el uso de los formatos propuestos por la dependencia coordinadora del fondo, siendo estos el reporte trimestral de las actividades desarrolladas por los Comités, el formato para la captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias de los Comités, y el formato de logros y resultados alcanzados por los Comités, los cuales se encuentran en Guía operativa para la constitución, operación, registro, atención y seguimiento de la participación social del FISMDF que emite la Secretaría de Bienestar.	Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales de la Dirección General de Desarrollo Social.	Disposición de los recursos humanos involucrados.	Implica mayor cantidad de tiempo, sin embargo esta capacitación podría realizarse el mismo día de la integración del Comité.	Mayor involucramiento del Comité en el seguimiento y control de las obras, así como en la programación de otras que se consideren necesarias para la comunidad.	Ficha de control de capacitación al Comité de Participación Social FISMDF, la cual se encuentra en la Guía operativa para la constitución, operación, registro, atención y seguimiento de la participación social del FISMDF que emite la Secretaría de Bienestar.	Alto.
Planeación	No se encuentra documentada la buena práctica municipal referente a la elaboración del diagnóstico de detección de necesidades de infraestructura social básica municipal.	Documentar la realización del diagnóstico de detección de necesidades de infraestructura social básica municipal. Incluir la metodología de aplicación, el periodo para su actualización y los alcances para la planeación estratégica.	Dirección de Programas Sociales, Federales y Municipales de la Dirección de Desarrollo Social.	Disposición de los recursos humanos involucrados.	Dado que es una buena práctica.	Estandarización de la buena práctica y su inclusión en el marco normativo.	Descripción de la actividad en el Manual de Organización y Procedimientos de la Dirección de Programas Sociales 2019-2021.	Medio.

Reingeniería de procesos

Una reingeniería de procesos no es viable dado que los Lineamientos que rigen el fondo provienen de un nivel superior al municipal.

Proceso	Situación actual (hallazgo o problema detectado)	Recomendación	Principales responsables de la implementación	Recursos e insumos necesarios para su implementación	Breve análisis para la viabilidad de la implementación	Efectos potenciales esperados	Modelo de verificación	Nivel de priorización (alto, medio o bajo)

* El nivel de priorización alto, medio o bajo, se estima considerando la mejora en la operación del programa, la viabilidad de la implementación de la recomendación, así como el efecto potencial que esto pueda tener el alcance del objetivo del programa.

Anexo IX. Sistema de monitoreo e indicadores de gestión del programa.

El programa no tiene un sistema de monitoreo de indicadores de gestión, además de los que reporta a través de la MIDS.

Proceso	Indicador 1	Indicador 2	Indicador 3
Subproceso			
Indicador			
Fórmula			
Cálculo			

Anexo X. Trabajo de campo realizado (formato libre).

El trabajo de campo realizado coincide con el programado y establecido en la sección de Diseño Metodológico. Dado que se trata de una única unidad geográfica, el municipio de Torreón, no fue necesario realizar alguna muestra cuantitativa ni cualitativa. Se entrevistó al personal involucrado en la operación del FISMDF. Dadas las características de los apoyos, no se dispone de un padrón de beneficiarios específicos. En 2019 se ejecutaron obras de beneficio social colectivo. En este sentido no fue factible la obtención de información sobre los beneficiarios directos, además de que las autoridades municipales involucradas en la gestión operativa del fondo no mencionaron aspectos de mejora en lo relacionado a la entrega de obras a los beneficiarios, ni respecto a los proveedores de obra (no se tiene antecedente de incumplimientos de contrato u otros incidentes) además el proceso de contratación y ejecución de obra no es un proceso específico del fondo, más bien es un proceso homogeneizado y reglamentado en el municipio.

Dicho lo anterior, a continuación se presenta la bitácora del trabajo de campo realizado.

Bitácora de Trabajo.

Entidad/ Institución	Localidad/ Municipio/ Dirección o Área	Fecha	Entrevistador	Entrevistado (puesto)	Instrumento empleado	Duración de la entrevista	Observaciones
Ayuntamiento de Torreón	Torreón. Dirección General de Desarrollo Social.	12 de agosto de 2020	Patricia Ivon Salazar Reséndiz	La Dirección de Programas Federalizados.	Guía de entrevista para operadores del fondo.	60 minutos	La entrevista se realizó en línea a través de la plataforma de Telmex.
Ayuntamiento de Torreón	Torreón. Dirección General de Obra Pública.	19 de agosto de 2020	Patricia Ivon Salazar Reséndiz	Dirección de Proyectos.	Guía de entrevista para operadores del fondo.	33 minutos	La entrevista se realizó en línea a través de la plataforma de Telmex.
Ayuntamiento de Torreón	Torreón. Tesorería Municipal.	20 de agosto de 2020	Patricia Ivon Salazar Reséndiz	Coordinación de Inversión Pública y Coordinación de Gasto Federalizado.	Guía de entrevista para operadores del fondo.	50 minutos	La entrevista se realizó en línea a través de la plataforma de Telmex.
Ayuntamiento de Torreón	Torreón. Dirección General de Obras Públicas.	30 de septiembre de 2020	Patricia Ivon Salazar Reséndiz	Dirección de Construcción.	Guía de entrevista para operadores del fondo.	48 minutos	La entrevista se realizó en línea a través de la plataforma de Telmex.

Fuente: Elaboración propia.

Anexo XI. Instrumentos de recolección de información de la evaluación de procesos del programa (formato libre).

A continuación se presenta la guía utilizada en las entrevistas con los actores clave en la operación del FIS MDF.

De inicio

1. ¿Cuáles son las principales actividades que conlleva la ejecución del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) en el municipio?
2. ¿Cuáles dependencias o direcciones son las principales involucradas y cuál es la función de cada una?

Hitos en la implementación del FIS MDF identificados en la revisión documental:

1. Gestión del recurso con la federación y/o recepción del mismo.
2. Difusión de apoyos.
3. Recepción de solicitudes.
4. Planificación del ejercicio del recurso.
5. Selección de obras y acciones.
6. Autorización de obras y acciones.
7. Llenado de la Matriz de Indicadores de Desarrollo Social (MIDS) y su seguimiento.
8. Integración de Comités de Contraloría Social.
9. Contratación a proveedores.
10. Adjudicación de obras.
11. Comprobación del recurso a la federación (Sistema de Recursos Federales Transferidos, etc.).
12. Supervisión de obras.
13. Entrega – recepción de obras.
14. Elaboración/integración de padrón de beneficiarios.

Específicas.

Por cada uno de los procesos identificados y los que no estén contemplados en el cuadro anterior y sean mencionados por los entrevistados, se plantearán las siguientes preguntas:

1. ¿En qué consiste este proceso en el municipio? ¿Cuáles son las principales actividades involucradas?
2. ¿En qué fechas se realiza? Fecha de inicio y de término
3. ¿Cuánto tiempo se tiene para ello? ¿Es suficiente?
4. ¿Qué actores/áreas se involucran?

5. ¿El personal es suficiente, tiene el perfil y cuenta con la capacitación para realizar sus funciones?
6. ¿Se cuenta con los recursos financieros necesarios para este proceso?
7. ¿Se cuenta con la infraestructura adecuada para la realización de este proceso?
8. ¿Se utiliza algún sistema de información? ¿Este funciona de forma óptima? ¿Por qué sí o por qué no?
9. ¿Existe algún documento que reglamente este proceso? ¿Cuál? En caso de que no ¿este proceso se implementa de la misma forma en los diferentes años? (estandarización)
10. ¿Cuáles son los insumos de este proceso, qué marca el punto de inicio?
11. ¿Se tienen los insumos necesarios para llevar a cabo esta actividad en tiempo? (recursos humanos, financieros, materiales, etc.)
12. Existe algún documento que resulte de este proceso (algún formato) y que sirve de evidencia del mismo. ¿Se difunde de manera pública?
13. ¿Cómo es la coordinación entre actores/ áreas/dependencias/entidades para este proceso?
14. ¿Qué es lo que a tu experiencia funciona mejor en este proceso? ¿Por qué?
 - a. ¿Qué es lo que hace que funcione bien? (actores, tiempos, normatividad, sanciones administrativas, etc.)
 - b. ¿Cómo se le da seguimiento (a la buena práctica identificada)?
 - c. ¿Quiénes son los principales beneficiados (de esta buena práctica)?
 - d. ¿Identifica alguna amenaza latente (para esta buena práctica)?
15. ¿Cuáles son las principales dificultades que identifica en este proceso?
 - a. ¿En qué actividades en específico se identifica esta dificultad?
 - b. ¿Dónde se origina? ¿Cuáles identificas como las causas?
 - c. ¿Quiénes participan o intervienen durante este problema/dificultad?
 - d. ¿Cuáles son las consecuencias de esta dificultad?
 - e. ¿Identifica alguna posible solución? ¿Cuál?
16. ¿Se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores que de seguimiento y retroalimentación este proceso?
17. ¿Se cuenta con mecanismos para la implementación de mejoras?

Otras preguntas a aplicar a procesos específicos.

Planificación del ejercicio del recurso.

1. ¿Cómo se establecen los objetivos y metas anuales?
2. ¿Quiénes definen los objetivos y metas anuales?
3. ¿En su experiencia, los objetivos y metas son claras?
4. ¿Las metas promueven el desempeño?
5. ¿Se establecen indicadores para medir las metas? ¿Quién los define? ¿Se les da seguimiento? ¿Por qué sí o por qué no?

Difusión de apoyos.

1. ¿Cómo se entera de los apoyos la población?
2. ¿A través de qué medios o canales se realiza la difusión de los apoyos del fondo?
3. ¿Qué respuesta ha observado de los beneficiarios?
4. ¿Quién y cómo se define el tipo de contenido que se difundirá, el lenguaje y los mensajes?
5. ¿Considera aspectos de inclusión social: lenguas indígenas, señas, etc. para realizar la difusión?

Recepción de solicitudes.

1. ¿Cuáles son los puntos de recepción de solicitudes? ¿Cuál es el horario?
2. ¿Se otorga algún tipo de asesoría a los solicitantes? ¿De qué carácter? ¿Cuánto dura?
3. ¿Los puntos de recepción de solicitudes son suficientes en relación a los solicitantes

Selección y autorización de apoyos (COPLADEMUN, etc.).

1. ¿Hay algún documento de referencia municipal, además de los Lineamientos del fondo, en donde se describan los criterios para la selección de apoyos (obras) y beneficiarios? ¿Cuál documento? ¿Cuáles son los criterios? ¿El documento es público y de difusión?
2. ¿El resultado de la selección es público? ¿Hay un documento que informe sobre las obras seleccionadas? ¿Cómo se informa de las obras aceptadas a los beneficiarios?

Elaboración / integración de padrón de beneficiarios.

1. ¿Existen mecanismos para validar y actualizar el padrón de beneficiarios?

Supervisiones de obras.

1. ¿Consideras que los mecanismos de verificación de obra son adecuados?
2. ¿Quién le da seguimiento a los resultados de las supervisiones?
3. ¿De qué forma se utilizan los resultados de dichos mecanismos?
4. ¿Se brinda algún tipo de capacitación a los supervisores?
5. ¿El monitoreo considera plazos para la revisión de las condiciones de la obra o la infraestructura después de terminada la obra?
6. ¿Existe algún procedimiento para verificar si los apoyos son utilizados de acuerdo con lo establecido? ¿En qué consiste?

Integración de contraloría social.

1. ¿Se han establecido canales de comunicación para que los beneficiarios puedan ponerse en contacto y enviar sugerencias? ¿Cuáles son?
2. ¿Cuál es el procedimiento por el cual se sistematizan las quejas y sugerencias?
3. ¿Qué seguimiento se les da a las quejas y sugerencias?
4. ¿Existe evidencia para afirmar que las quejas y sugerencias que brindan los beneficiarios son utilizadas para la mejora continua del Programa? ¿Cuál es?
5. ¿Existen mecanismos para conocer la satisfacción de los beneficiarios respecto de los bienes y/o servicios que ofrece el Fondo?

En la entrevista se considera además, la incorporación de precisiones sobre la interrelación entre procesos.

Anexo XII. Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación.

- Nombre de la instancia evaluadora: Gubernamétrica.
- Nombre del coordinador de la evaluación: Patricia Ivon Salazar Reséndiz.
- Nombres de los principales colaboradores: Alberto Vélez Valdés.
- Nombre de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación: Dirección de Calidad y Mejora Regulatoria de la Dirección General de Desarrollo Económico e Innovación Gubernamental.
- Nombre del titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación: Ing. Arturo Téllez Márquez.
- Forma de contratación de la instancia evaluadora: Adjudicación directa.
- Costo total de la evaluación: \$129,920.00 MXN
- Fuente de financiamiento: Recursos propios.

Anexo XIII. Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas del Consejo Nacional de Armonización Contable

1. Descripción de la evaluación

1.1 Nombre de la evaluación:

Evaluación de procesos del Fondo de Infraestructura Social Municipal del Municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza en el ejercicio fiscal 2019.

1.2 Fecha de inicio de la evaluación: 22/07/2020

1.3 Fecha de término de la evaluación: 08/10/2020

1.4 Nombre de la persona responsable de darle seguimiento a la evaluación y nombre de la unidad administrativa a la que pertenece: Ing. Arturo Téllez Márquez, Director de Calidad y Mejora Regulatoria de la Dirección General de Desarrollo Económico e Innovación Gubernamental.

1.5 Objetivo general de la evaluación:

- Realizar un análisis sistemático de la gestión operativa del programa que permita valorar si dicha gestión cumple con lo necesario para el logro de las metas y objetivo del programa. Así como, hacer recomendaciones que permitan la instrumentación de mejoras.

1.6 Objetivos específicos de la evaluación:

- Describir la gestión operativa del programa mediante sus procesos, en los distintos niveles de desagregación geográfica donde se lleva a cabo.
- Identificar y analizar los problemas o limitantes, tanto normativos como operativos, que obstaculizan la gestión del programa, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de gestión del mismo.
- Analizar las disposiciones para la integración, distribución y administración de las aportaciones, y cómo éstas contribuyen a los objetivos de descentralización, redistribución y equidad del gasto.
- Analizar si la gestión y la articulación de los procesos contribuyen al logro del objetivo del programa.
- Elaborar recomendaciones generales y específicas que el programa pueda implementar, tanto a nivel normativo como operativo.

1.7 Metodología utilizada:

La evaluación se realizó desde el enfoque de investigación cualitativa, en respuesta a que se buscó conocer, identificar y describir los procesos que integran la gestión operativa del programa. Se desarrolló trabajo de gabinete y de campo, se utilizaron como técnicas de investigación el análisis de documentos y las entrevistas a profundidad. Se revisaron los documentos que son producto de la implementación del Fondo y los referentes al marco normativo rector federal, estatal y municipal. Las entrevistas se realizaron a personal de las oficinas que intervienen en los procesos del FISMDF. Una vez que el equipo evaluador dispuso de la primera versión descriptiva y de diagramas de los procesos se realizó una sesión participativa para la validación y retroalimentación de los procesos, lo cual permitió además garantizar un enfoque participativo.

2. Principales hallazgos de la evaluación

2.1 Señalar cuáles son las principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas.

El programa evaluado tiene fortalezas y oportunidades de mejora para su consolidación operativa. En el municipio de Torreón no se tienen documentados los procesos que involucra la implementación del FISMDF y no se dispone de indicadores de gestión propios de las actividades que se realizan respecto al Fondo en el municipio.

El personal involucrado en la operación del Fondo tiene conocimiento de sus funciones y actividades y estas se desarrollan en los tiempos establecidos en la normatividad; así también los diferentes productos derivados de las actividades se encuentran sistematizados y en formato digital. Sin embargo se identificaron varios potenciales cuellos de botella, los cuales están relacionados de manera general a la ineficaz línea de comunicación con la federación y el estado, con la falta de algún instrumento que facilite la coordinación inter institucional tal como un calendario multianual en el que se establezcan fechas clave para la realización de las reuniones de planeación y selección de obras y el registro de los proyectos en la Matriz de Indicadores de Desarrollo Social. Algunos de los aspectos de mejora identificados fueron el fortalecimiento de la inclusión de los Comités Pro Obra para su efectiva participación en la planeación, programación y seguimiento de las obras, el establecimiento de criterios objetivos y verificables para la priorización de obras, así como la inclusión de algún instrumento que permita conocer la satisfacción de los usuarios y el seguimiento de las obras una vez concluidas. Finalmente, se identificó una buena práctica en el proceso de planeación, la cual consiste en la realización de un diagnóstico en campo para la detección de necesidades de infraestructura social en el municipio, el cual involucra la participación ciudadana.

3. Conclusiones y recomendaciones de la evaluación

3.1 Describir brevemente las conclusiones de la evaluación:

A manera de conclusión general es factible señalar que hay trabajo pendiente para lograr la consolidación operativa del programa. Una reingeniería de procesos no es viable dado que los Lineamientos que rigen el fondo provienen de un nivel superior al municipal. Sin embargo una correcta documentación de los procesos y la elaboración de un manual de procesos y procedimientos así como su correspondiente difusión implicaría una mejora para la eficacia operativa del fondo y un mayor logro en sus objetivos de desarrollo social.

3.2 Describir las recomendaciones de acuerdo a su relevancia:

Entre las principales recomendaciones se establecen incluir y considerar los hallazgos y aportaciones de la presente evaluación al Manual de Organización y Procedimientos de la Dirección de Programas Sociales 2019-2021 que está en fase de elaboración en el municipio; establecer un canal de comunicación claro con los enlaces estatal y federal del Fondo; incorporar indicadores de gestión que permitan valorar si se están cumpliendo con las actividades del Fondo en tiempo y calidad y documentar la incorporación de un sistema de mejora continua; establecer criterios claros, objetivos y verificables para la priorización y selección de las obras a realizar en el ejercicio fiscal aplicable; capacitar al Comité Pro Obra e incorporar los formatos que recomienda la Secretaría de Bienestar; documentar la realización del diagnóstico de detección de necesidades de infraestructura social básica en el Manual de Organización ya citado; e incorporar algún instrumento que permita conocer la satisfacción de los usuarios y dar seguimiento a las obras una vez concluidas.

4. Datos de la instancia evaluadora

4.1 Nombre del coordinador de la evaluación: Mtra. Patricia Ivon Salazar Reséndiz

4.2 Cargo: Evaluadora

4.3 Institución a la que pertenece: Gubernamétrica

4.4 Principales colaboradores: Mtro. Alberto Vélez Valdés

4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación: resultados@gubernametrica.com

4.6 Teléfono: 844 1895641

5. Identificación del programa

5.1 Nombre del programa evaluado: Fondo de Infraestructura Social Municipal del Municipio de Torreón.

5.2 Siglas: FIS MDF

5.3 Ente público coordinador del programa: Secretaría de Bienestar a nivel federal. Dirección de Egresos a nivel municipal.

5.4 Poder público al que pertenece el programa: Poder Ejecutivo

5.5 Ámbito gubernamental al que pertenece el programa: Federal y municipal

5.6 Nombre de la unidad administrativa y de los titulares a cargo del programa: Directora de Egresos de la Tesorería Municipal, Claudia Antonia Almeda Torres.

5.7 Nombre de la unidad administrativa a cargo del programa: Dirección de Egresos de la Tesorería Municipal.

6. Datos de Contratación de la Evaluación.

6.1 Tipo de contratación: Adjudicación directa.

6.2 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación: Dirección de Adquisiciones.

6.3 Costo total de la evaluación: \$129,920.00 MXN

6.4 Fuente de Financiamiento: Recursos propios.

7. Difusión de la Evaluación.

7.1 Difusión en internet de la evaluación: Por integrar información

7.2 Difusión en internet del formato: Por integrar información
