

**Evaluación Complementaria y
de Procesos al Fondo de
Aportaciones para la
Infraestructura Social
Municipal y de las
Demarcaciones Territoriales
del Distrito Federal 2022,
Municipio de Zacatecas.**



ZACATECAS
Ayuntamiento 2021 - 2024



Índice

RESUMEN EJECUTIVO	2
SIGLAS Y ACRÓNIMOS	6
1.- INTRODUCCIÓN	8
1.1 Objetivo General	9
1.2 Objetivos Específicos	9
2.- DESCRIPCIÓN DEL FONDO	10
2.1 Metodología	15
2.2 Análisis de gabinete	16
2.3 Trabajo de Campo	18
2.4 Ruta Crítica	18
2.5 Análisis del Macro-proceso	25
3. RESTRICCIONES E INTERRUPTIONES EN LOS FLUJOS DE LOS PROCESOS.	40
4. ANÁLISIS FODA	43
4.1 Fortalezas	43
4.2 Oportunidades	44
4.3 Debilidades	45
4.4 Amenazas	52
4.5 Análisis FODA y recomendaciones	54
5. HALLAZGOS	60
6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	64
7. PROPUESTA DE MEJORA DEL PROCESO Y FORMATOS DE OPERACIÓN DEL FIS MDF FORMATOS DE OPERACIÓN	69
7.1 Propuesta de proceso simplificado del FIS MDF	69
7.2 Propuesta de formatos operativos del FIS MDF	71
8. REFERENCIAS	1

**Evaluación Complementaria y de Procesos del Fondo de Aportaciones para la
Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal
2022**

RESUMEN EJECUTIVO

Desde la creación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, hace más de 24 años, las entidades federativas y sus municipios contaron con la oportunidad de disminuir paulatinamente la pobreza, la marginación y el rezago social, podemos decir que las inversiones en infraestructura social, permitieron elevar el nivel de vida de las personas en esas condiciones. Cabe destacar que la importancia de este Fondo para los gobiernos locales es su progresividad y en el gran porcentaje que representa este recurso que es utilizado anualmente en infraestructura.

El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) cuenta con dos componentes, el Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE) y Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), sus Lineamientos que son de publicación anual y de aplicación obligatoria rigen su operación y objetivo, están destinados para obras de agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica tanto en salud, como en educación, también para mejoramiento de viviendas, caminos rurales e infraestructura productiva rural. En la vida del Fondo se experimentan una serie de modificaciones para su aplicabilidad, lo que ha generado en algunos momentos determinados, series de inconsistencias y adaptaciones en la gestión y ejecución tanto en los estados como en los municipios.

Las modificaciones sustanciales a los Lineamientos Generales para la operación del Fondo a partir del año de 2014, establecen puntualmente el ámbito de aplicación, uso, población objetivo y tipos de proyectos que se deberán de atender, además de las obligaciones de cada orden de gobierno y sus dependencias, orientando los procedimientos de gestión, seguimiento y evaluación, por lo que el FISE ha pasado a tener una normatividad cada vez

más detallada y específica. Por lo tanto, cabe destacar que, al ser un recurso de impacto para el Estado Mexicano, es altamente monitoreable y auditable por la federación, dado que esta normado por un conjunto de leyes entre las que se distinguen la Ley General de Desarrollo Social, la Ley de Coordinación Fiscal, la Ley de Disciplina Financiera, La Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas, sin dejar a un lado el artículo 134 de la Constitución Mexicana. Por lo anterior se exige a los ejecutores del FAIS, habilidades de planeación, utilización de criterios, instrumentos normativos y herramientas técnicas, que facilitan objetivamente con criterios puntuales la aplicación de los recursos.

En particular del Municipio de Zacatecas ha prestado especial atención a la gestión y ejecución del FISMDF con el propósito de contribuir a la reducción de la pobreza y el rezago social, ofreciendo los mejores resultados a los ciudadanos, abonando a la disminución de las brechas de desigualdad aun persistentes en el contexto local, para tal efecto en el Programa Anual de Evaluación; estableció llevar a cabo una evaluación Complementaria de Procesos, cuyos resultados permitan simplificar los procedimientos, establecer componentes de seguimiento y control, que aunados a los resultados de las evaluaciones anteriores, permitirá profesionalizar el quehacer de la administración pública municipal.

En esta evaluación de procesos, se instrumentó considerando dos aproximaciones: el análisis de gabinete y el trabajo de campo, a través de técnicas, métodos y procedimientos derivados de los enfoques investigación cualitativa y cuantitativa, observando las distintas dimensiones en la operación del Fondo como; los instrumentos normativos, las unidades responsables, la planeación y programación, los recursos humanos, financieros y materiales, los instrumentos programáticos, y los procedimientos de vinculación y coordinación entre instancias y actores. La información producto de estos enfoques permitió configurar el proceso y su contexto, resultando esencial en la obtención de hallazgos y recomendaciones.

Hallazgos

- El municipio presenta avances considerables en infraestructura básica, principalmente en obras de agua, saneamiento y electrificación, actualmente cuenta con una cobertura casi total en estos rubros, a pesar de que no se deriva de procesos integrales de planificación definidos la ejecución de obras y acciones obedece principalmente a la demanda captada anualmente a través concejales, regidores y distintas áreas. Por lo que no se cuenta con evidencia de que las obras seleccionadas se alineen a las prioridades establecidas en los diagnósticos del Plan Municipal de Desarrollo ni a otros instrumentos de planeación del municipio.
- Se pudo constatar que existe experiencia acumulada en la gestión y operación del FIS MDF que permite ejercer la totalidad de los recursos, además de presentar una amplia apertura para captar la demanda a través de diferentes áreas y medios, con representación y participación territorial de las personas que habitan en polígonos de mayor rezago social.
- El municipio cuenta con la capacidad de convenir recursos a través de los Convenios de Concurrencia FAIS (FISE – FIS MDF), sin embargo, se presentan asimetrías que crean dependencia y limitaciones para impulsar sus propias soluciones a las demandas sociales ya que se tiene que limitar a la aplicación de la norma. Si bien estos convenios aportan a la ampliación de recursos, beneficiarios y territorio, las obras y acciones se determinan por las prioridades que establece el Gobierno del Estado que pueden o no coincidir con las prioridades locales y deben de sujetarse a las condiciones de ejecución de las obras.
- No existe un Manual de Procedimientos del FIS MDF aprobado, el prototipo que está integrado al de la Secretaria de Desarrollo Social del Municipio, no refleja todas las actividades inherentes al Fondo ni las áreas municipales que deben de intervenir, por lo que hay un exceso de intervenciones en la aprobación y autorización de las obras y acciones sociales, donde algunas de ellas laboran por usos y costumbres, existiendo sobre representatividad de algunas figuras.

- Está ausente del proceso de planificación del Fondo la Secretaria de Planeación Municipal por lo que hay mecanismos de monitoreo dispersos que producen información inconsistente en referencia al registro, cantidad de obras y acciones, sus avances físicos y financieros y la ausencia de un informe final que documente la operación y ejecución del ejercicio correspondiente.
- El ejercicio del Fondo puede tener mayor eficiencia en la ejecución de los recursos y evitar la tensión, producto de la ejecución apresurada al final del ejercicio si se logra valorar la posible reducción de pasos durante los procesos de planeación y selección de las obras, tanto de dependencias e instancias de representación.

Recomendaciones

- Reformar o modificar los reglamentos internos que especifiquen la participación de las áreas competentes.
- Proponer un esquema de participación más estratégico entre quienes intervienen en el FIS MDF.
- Elaborar un programa de capacitación anual para todas las áreas involucradas.
- Construir un Manual de procedimientos y flujograma, de manera colegiada por las áreas que deben de participar en la gestión y ejecución del Fondo.
- Elaborar una MIR local y obtener una batería de indicadores confiables.
- Elaborar y publicar un informe final anual del proceso FIS MDF y diseño e implementación de un sistema único para el seguimiento y monitoreo del Fondo.
- Diseñar un sistema de monitoreo y seguimiento con acceso a las áreas que participan.

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

Capacidades Institucionales: Habilidades del sector público para llevar a cabo sus funciones y responsabilidad de manera eficiente, efectiva y sostenible con base en su estructura y recursos internos, en el marco de una interacción permanente con los actores del sector privado y social.

CDM: Consejo de Desarrollo Municipal.

CONEVAL: Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social.

Convenio de Concurrencia: Convenio de coordinación o concertación que suscribe el gobierno local con el que se ejercerán de forma concurrente recursos provenientes del FAIS, en sus dos componentes, FISE y FISMDF.

Desarrollo Institucional Municipal: El proceso deliberado de cambio por medio del cual se busca el fortalecimiento de las capacidades municipales, que permitan al municipio cumplir con sus responsabilidades constitucionales, en un marco de gobernanza, eficiencia, transparencia y rendición de cuentas en coordinación con los otros órdenes de gobierno, así como con la sociedad.

DPC: Dirección de Participación Ciudadana del Municipio.

DGDR: Dirección General de Desarrollo Social

Enlace FISMDF: Servidor público responsable de la coordinación con la DGDR para tratar lo relativo al Fondo en Zacatecas.

FAIS: Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

FISE: Fondo de Infraestructura Social para las Entidades.

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

FODA: Análisis de las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas.

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

Guía de participación social FAIS: Documento para la adecuada constitución, operación, registro, atención y seguimiento de la participación social del FISMDF.

LGDS: Ley General de Desarrollo Social.

Lineamientos: Lineamientos del Fondo de Infraestructura Social para las Entidades

Manual de Operación MIDS: Manual del Usuario y Operación de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social.

OIC: Órgano interno de Control.

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

Programa de capacitación del FAIS: Documento que contiene la información sobre la planeación y operación del FISE, FISMDF y PRODIMDF, con el propósito de lograr los objetivos del FAIS.

MIDS: Matriz de Inversión para el Desarrollo Social

SDS: Secretaría de Desarrollo Social del Municipio.

SFyA: Secretaría de Finanzas y Administración del Municipio.

SOP: Secretaría de Obras Públicas del Municipio.

SPM: Secretaría de Planeación del Municipio.

SRFT: Sistema de Transferencia de Recursos Federales.

Valor Público: El cambio que acontece en las variables sociales cuando existe una intervención pública a través de bienes y servicios que satisfacen las necesidades y expectativas de las personas, generando un beneficio a la sociedad.

ZAP: Zonas de Atención Prioritaria, conforme a la definición establecida en la LGDS.

1.- INTRODUCCIÓN

La evaluación de procesos, tiene como propósito optimizar los recursos a través de la identificación de elementos que mejoren las etapas que integran las fases sucesivas de la planificación, selección, designación, contratación, ejecución y rendición de cuentas de la inversión pública, de tal manera que pueda promover una serie de cambios direccionados a obtener mejores resultados en las funciones y objetivos que se persiguen como orden de gobierno. Todos los entes públicos están obligados a evaluar los recursos que ejercen, puesto que es un claro ejercicio de rendición de cuentas y transparencia, de igual forma la búsqueda de la mejora en la gestión por resultados, lo que implica observar cuales fueron los procedimientos para atender los asuntos públicos de bienes y servicios básicos o bajo demanda.

Cuando los procesos están bien documentados y sistematizados, explicando a detalle las formas en que se realizan las priorizaciones (en base a los problemas más apremiantes derivados de diagnósticos y juicios de valor específicos), la asignación de los recursos y las formas de optimización, se convierten en una herramienta que perdura ante los cambios de las administraciones públicas, hasta que estos presenten modificaciones o adiciones para su mejora o nuevas disposiciones normativas o administrativas (fortalece el desarrollo institucional).

La financiación de obras y servicios de carácter social mediante el FISM, requiere identificar puntualmente las competencias y responsabilidades de las áreas que intervienen en su planificación y operación, que pueden ser representadas en una serie de diagramas para su cabal entendimiento.

La Administración Municipal de Zacatecas 2022-2024, es la única en nuestro estado, que ha prestado especial atención al FISM (en su modalidad FISMDF) con el propósito de profesionalizar su gestión, reducir al máximo la pobreza y el rezago social, obteniendo los mejores resultados para la ciudadanía, contribuyendo a la disminución de las brechas de desigualdad existentes en el contexto local. Por lo tanto, un componente para la mejora

continua es la evaluación, la cual se desdobra para mejorar la gestión pública, esta para el año de 2023, se enfoca en los procesos, partiendo del postulado de identificar y aplicar la simplificación de los procedimientos y establecimiento de componentes de seguimiento y control, para conocer la eficacia y la eficiencia de sus procesos operativos y el mejoramiento del quehacer administrativo municipal, reflejado en el valor público que se da a la población usuaria del programa.

1.1 Objetivo General

Efectuar un análisis sistemático de la operatividad del FISM (planificación, administración e implementación), valorando su cumplimiento respecto a los objetivos y metas del Fondo, como elementos para hacer recomendaciones que den paso a la instrumentación de mejoras.

1.2 Objetivos Específicos

- Detallar la gestión administrativa y operativa del FISM a través de sus procesos, en los distintos niveles de desagregación donde se lleva a cabo.
- Describir los procesos informativos y comunicacionales de quienes participan en las etapas de gestión y ejecución del FISM.
- Identificar y analizar las complicaciones o inconsistencias, normativas y operativas, que obstaculizan la gestión y ejecución del Fondo, como también las buenas prácticas que pueden mejorar su capacidad de gestión.
- Observar la contribución del Fondo a los Objetivos del Desarrollo de Milenio en el municipio de Zacatecas.

2.- DESCRIPCIÓN DEL FONDO

El contexto para la aplicación de los recursos de FISMDF, se encuentra en la Ley General de Desarrollo Social en su artículo 30, donde se estipula que el Ejecutivo Federal revisará anualmente las zonas de atención prioritaria, en base a evaluaciones de resultado de los estudios de medición de la pobreza del CONEVAL, quien da parte a la Cámara de Diputados respecto a las modificaciones, en niveles de desagregación de localidades, áreas geoestadísticas básicas y manzanas y, que al momento de aprobar el presupuesto se declararan y publican como anexo al Presupuesto de Egresos de la Federación. La declaratoria lleva explícito: que los recursos deberán de incrementar los índices de bienestar de la población y desarrollar obras de infraestructura social para asegurar el disfrute y ejercicio de los derechos sociales.

Las aportaciones federales para las entidades federativas y los municipios, integran su gasto programable, por lo que su asignación es independiente de la recaudación federal participable. Otra característica importante es que los recursos de este ramo se encuentran etiquetados, es decir, tienen un destino específico según los ordenamientos que los rigen, por lo que el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social se dirige al financiamiento de infraestructura, obras y acciones sociales básicas, destinadas al beneficio directo de la población en condiciones de pobreza extrema y quienes se ubican en los dos grados más altos de rezago social, incluyendo la atención de los sectores que habitan en zonas de atención prioritaria y a partir del año 2020, el compromiso de impulsar los Objetivos del Desarrollo Sostenible.

El Fondo se estructura con dos componentes: el Fondo para la Infraestructura Social de las Entidades (FISE) y Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, que además de sujetarse a la normatividad aplicable que emite la Secretaría del Bienestar, objetivamente estarán alineados al Plan Nacional de Desarrollo y al Cumplimiento de la Agenda 2030, por lo tanto, la infraestructura, obras y acciones de carácter social, deben ser estrictamente los que se establecen en los ochos

rubros del Catálogo del FAIS, que corresponda al año fiscal y que a continuación de describen:

Agua potable; proyectos orientados a incrementar el acceso y abastecimiento de agua potable, mediante infraestructura, equipamiento, construcción, mantenimiento o rehabilitación de sistemas o redes de suministro, para las poblaciones más desprotegidas y en las zonas que cuentan con carencias y deficiencias en el acceso a este servicio.

Alcantarillado; proyectos vinculados a la ampliación, construcción, mantenimiento y rehabilitación de las redes para la conducción, ventilación y evacuación de aguas residuales a través de un sistema de conducción y obras complementarias.

Drenaje y letrinas; proyectos conducentes al saneamiento para la evacuación de aguas residuales, pluviales y desazolve, así como también los de construcción de fosas sépticas, sanitarios secos y sanitarios con biodigestores.

Electrificación; proyectos relacionados a la ampliación, construcción y mantenimiento, de redes eléctricas en comunidades rurales y zonas urbanas para la provisión de energía eléctrica a las viviendas, además de la electrificación no convencional.

Infraestructura básica del sector educativo; proyectos de ampliación, construcción, mantenimiento y rehabilitación, de aulas, sanitarios, canchas deportivas, techados para realizar actividades físicas en instalaciones de las escuelas, bibliotecas y bebederos, así como aquellos relativos a la dotación de servicios básicos como agua, electricidad y drenaje, en escuelas de nivel básico y media superior.

Infraestructura básica del sector salud; proyectos de equipamiento, mantenimiento y rehabilitación, de hospitales, centros de salud o unidades médicas y dispensarios médicos.

Mejoramiento de vivienda; proyectos encauzados a la consolidación de la calidad y espacios de viviendas, con el propósito de disminuir el hacinamiento, incluye construcción y equipamiento de baño, cuartos para cocina o dormitorio, muro y techo firme. Estos proyectos podrán realizarse en participación con dependencias federales y estatales u organismos del sector social o privado que cuenten con programas o acciones enfocadas a los objetivos del FAIS.

Urbanización; proyectos dirigidos a la ampliación, construcción, equipamiento, mantenimiento y rehabilitación de caminos rurales, carreteras y pavimentación, así como calles, guarniciones y banquetas, puentes e infraestructura para personas con discapacidad y caminos sacacosechas. Además, puede incluir acciones para el uso o aprovechamiento del suelo, dentro de áreas urbanizadas o urbanizables, tales como subdivisiones, parcelaciones, fusiones, relotificaciones.

Es importante resaltar que la evaluación de un fondo como el FISMDF, orientado particularmente a la disminución de la pobreza en un ejercicio fiscal determinado, debe partir de la comprensión evolutiva de sus procesos y no perder de vista la pertinencia en su ejecución, con el objetivo de comprender las razones que lo constituyen como un recurso normativamente acotado para combatir la pobreza y rezago social (en ciertas dimensiones), por lo que es práctico observar el avance en la generación de normatividad para regular su uso y destino del recurso, con la visión de atender ordenadamente los siguientes criterios de acuerdo a su diagnóstico local: la financiación de obras y acciones sociales básicas que beneficien directamente a la población en pobreza extrema, así como también a las localidades con alto y muy alto rezago social y en donde se presenten carencias dentro de la clasificación de las zonas de atención prioritaria.

Los gobiernos municipales por sus reducidos ingresos dependen fundamentalmente de los recursos de la federación, a partir de 1990, estos perciben aportaciones para aplicarlos en obras y acciones sociales mediante transferencias condicionadas.

Antes de 1990 los gobiernos estatales no recibían recursos de la Federación para aplicarlos en obras y acciones sociales bajo la modalidad de transferencias condicionadas, sus finanzas dependían fundamentalmente de las participaciones fiscales, ya que sus ingresos propios eran sumamente reducidos. Fue entonces que La ley de Coordinación Fiscal (LCF) llegó para modular la distribución de los recursos considerando el grado de desarrollo regional y la contribución administrativa de los estados con la federación, por lo tanto, se puede señalar que esta ley determina específicamente el cómo deben de orientarse las participaciones a la disminución de las brechas del desarrollo, la marginación, la pobreza y el rezago social.

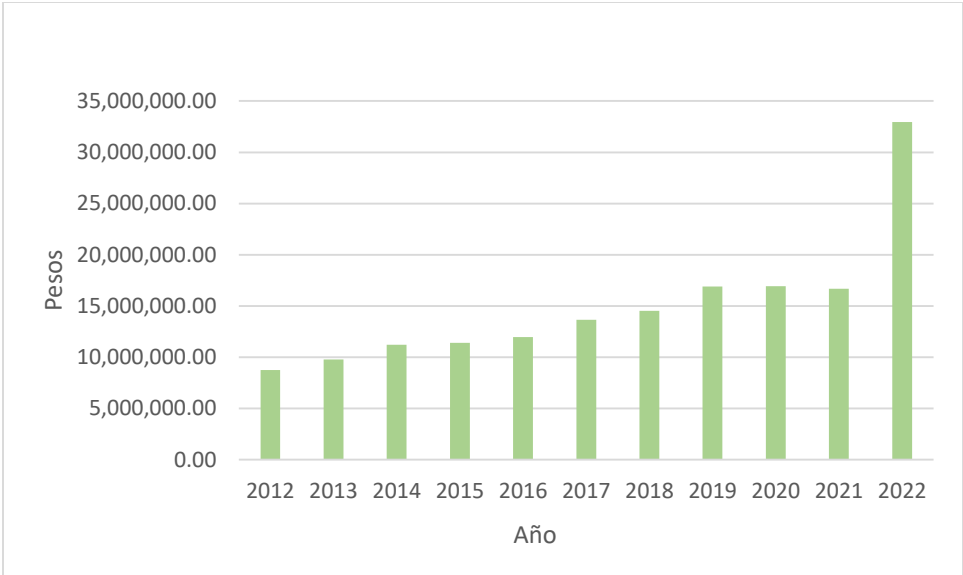
Así con la creación de los fondos de aportaciones federales en 1998 o Ramo 33, se determinó la inclusión de los Fondos de Infraestructura Social (FISE) y para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), de tal forma que el país ha estado inmerso en procesos de descentralización de la acción pública, partiendo de la premisa de que los gobiernos locales tienen precisas las demandas y necesidades de la población y pueden generar condiciones para realizar obras y acciones para aminorarlas, lo que implica la transferencia de recursos del centro a estados y municipios, para la promoción y concreción del desarrollo social.

La misma Ley de Coordinación Fiscal establece la metodología de distribución a los Municipios, de las aportaciones federales previstas en el Fondo para la Infraestructura Social Municipal, corresponde de las asignaciones presupuestales resultantes de la aplicación de la metodología establecida y el calendario de ministración de recursos a los municipios. Para tal efecto considera el 2.35% de la recaudación federal participable, que permite que el Fondo se radique mensualmente por partes iguales a los municipios, por conducto de los Estados, de manera ágil y directa sin más limitaciones ni restricciones; el artículo 38 de la ley en comento establece que el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, distribuirá el Fondo en proporción directa al número de habitantes con que cuente cada Entidad Federativa y sus condiciones, de acuerdo con la información estadística más reciente que al efecto emita el Instituto Nacional de Estadística, Geografía (INEGI).

En el ejercicio de 2022 le asignaron al estado de Zacatecas, recursos de este Fondo, por la cantidad de \$1'105,658,954.00 (Mil ciento cinco millones seiscientos cincuenta y ocho mil novecientos cincuenta y cuatro pesos 00/100 M.N.) y al municipio de Zacatecas, el tercer municipio más poblado, \$32'948,778.00, (Treinta y dos millones novecientos cuarenta y ocho mil setecientos setenta y ocho pesos 00/100 M.N.) para el beneficio de sus 149, 607 habitantes, este monto es el décimo más alto de los 58 municipios de la entidad, destacando

que a partir de este año de referencia se incrementó sustancialmente 50.68% por el aumento de la variable de la pobreza extrema en el municipio.

Gráfica 1. Recursos Asignados del FISMDF al Municipio de Zacatecas 2012 - 2022



Fuente: Elaboración propia, en base a SHCP

Durante el ejercicio evaluado se ejecutaron en el municipio de Zacatecas, 116 obras y acciones con una inversión de \$ 31, 960,315.00, más los gastos indirectos por orden de \$988,463.00, suman el monto total asignado al municipio de \$32, 948,778.00, cabe resaltar que, en este ciclo, se decidió utilizar el recurso del 2% correspondiente al Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (PRODIM) en inversión de obras y acciones. Adicionalmente existieron cuatro Convenios de Concurrencia de recursos FISE y FISMDF con el Gobierno del Estado de Zacatecas a través de las Secretarías de Desarrollo Social (Sedesol), Obras Públicas (SOP), Agua y medio Ambiente (SAMA) y, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial (SEDUVOT), permitiendo

generar una bolsa de inversión por una cantidad de \$32,128, 283.66 para obras y acciones de beneficio social en el municipio, es decir \$ 16, 064,141.83 de aportación de cada orden de gobierno.

2.1 Metodología

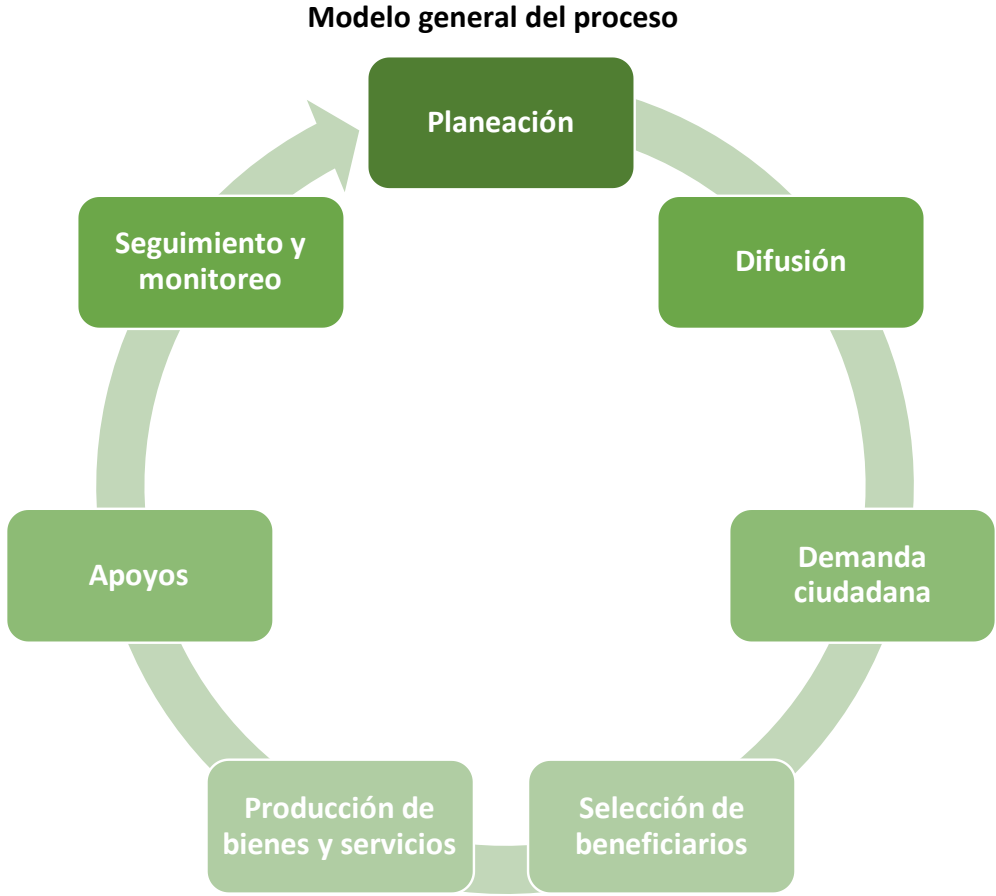
Las Administraciones Públicas han evolucionado considerablemente en la optimización, homologación y mejora continua de los procesos, permitiendo mejorarlos o simplificarlos, obteniendo resultados como: el aumento en la agilidad y sencillez en la interacción con los ciudadanos; la eliminación de actividades innecesarias; acotamiento de los tiempos de ejecución en los procesos de producción y ejecución de bienes y servicios e incrementando su calidad y oportunidad. Transitar a una gestión institucional eficaz y eficiente, requiere del seguimiento, monitoreo, verificación y evaluación de sus procesos, a fin de comprobar si los resultados obtenidos se encuentran dentro de los rangos de sus diseños y evitar sus inconsistencias. (SFP, 2016).

Partiendo de que la evaluación de procesos es un estudio analítico de carácter cualitativo, el diseño e implementación de estrategias permite explicar y establecer las interacciones que condicionan los resultados en la gestión del Fondo. Podemos considerar que se ha optimizado un proceso cuando este lleva implícito la construcción de diagramas detallados que se encuentran debidamente documentados, o bien se han implementado mejoras para simplificarlo o que sus indicadores de desempeño obtengan mejores resultados a los de sus líneas base, teniendo como ingredientes el conocimiento de las reformas por parte del capital humano involucrado, su participación en ello y la institucionalización permanente de la optimización hasta que el ciclo se renueve.

En ese contexto esta evaluación de procesos se instrumentó considerando dos aproximaciones: el análisis de gabinete y el trabajo de campo, a través de técnicas, métodos y procedimientos derivados de los enfoques investigación cualitativa y cuantitativa, lo que involucra la tesis respecto a la operación del Fondo, para observar sus distintas dimensiones, como Mediante el enfoque cualitativo, nos aproximamos a la comprensión de los procesos sociales, sus dinámicas y estructuras, así como de su relación con los resultados

observables de la interacción entre los distintos elementos que componen la unidad de análisis, (CONEVAL, 2017).

En cuanto al enfoque cuantitativo utilizamos las variables estadísticas disponibles de diferentes fuentes oficiales y la disponibilidad de registros administrativos de las diferentes áreas que intervienen en los procesos y procedimientos inherentes al FISMDF.



Fuente: elaboración propia en base a CONEVAL 2017

2.2 Análisis de gabinete.

A partir de la información proporcionada por las áreas que intervienen en la operación de FISMDF, logramos identificar y representar la distribución relativa del proceso, consistente en el mapeo de la implementación y operación general del Fondo y los actores claves que intervienen, permitiendo demostrar gráficamente el flujo de las actividades inherentes al

Fondo y los actores involucrados, para ello la Secretaría de Desarrollo Social Municipal, aportó los elementos suficientes para efectuar el análisis de gabinete, entre ellos:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Arts. 25 y 26.
- Ley de Coordinación Fiscal. Art. 25 fracción. III, 32 al 35, 48, 49 y 50
- Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios. Art. 17.
- Ley General de Contabilidad Gubernamental. Art. 56, 71,75 Y 80
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Arts. 85 y 110.
- Presupuesto de Egresos de la Federación 2022.
- Ley General de Desarrollo Social.
- Ley Estatal de Desarrollo Social Artículo 2, fracción I, II y IV, 4, fracciones I
- Reglamento Orgánico del Gobierno Municipal de Zacatecas, Artículo 166, fracciones I, II, III y IV.
- Los Lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social 2022.
- Manual de Usuario y Operación de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social.
- Acuerdo Gubernativo por el que se da a conocer las variables, fórmula, metodología, distribución y calendario de las asignaciones por municipio que corresponden al FAIS (2022).
- La Ley Orgánica de Municipio del Estado de Zacatecas.
- Reglamento Interior del Honorable Ayuntamiento de Zacatecas.
- Reglamento Orgánico del Gobierno Municipal de Zacatecas.
- Reglamento Interior del Consejo de Desarrollo Municipal del Municipio de Zacatecas.
- Propuesta de Manual de Procedimientos del FSMDF.
- Matriz de Indicadores para Resultados del Fondo.
- Reporte de Avances Trimestrales sobre la Operación del FISMDF 2022.
- Informes de Evaluaciones practicadas al FISMDF del 2019 al 2021.

2.3 Trabajo de Campo

Se diseñó una programación para incorporar más elementos al análisis procesal de Fondo, los cuales son:

- Un cronograma de actividades que detallan las actividades llevadas a cabo para el desarrollo de la evaluación.
- La agenda de campo en la que se destaca a los actores involucrados en los procesos, las fechas, los instrumentos y el tiempo invertido en su aplicación.
- Entrevistas semiestructuradas y otros medios no presenciales. Las personas entrevistadas aplicadas directamente a los actores involucrados en los procesos de planeación, programación, selección y priorización de obras y acciones, decisión del portafolio final, la instrumentación, ejecución, seguimiento y evaluación del Fondo.

Respecto al primer punto, los evaluadores presentaron un cronograma en las sesiones previas de inicio de la evaluación, que rescatamos y presentamos a continuación:

Presidencia Municipal de Zacatecas				
Ruta Crítica de la Evaluación de Procesos del FISM 2022				
Actividad	Junio	Julio	Agosto	Septiembre
Solicitud de documentos y archivos				
Entrega del documento				
Entrevista con el enlace FAIS				
Diagrama de procesos				
Entrevistas con servidores públicos				
Elaboración de primer documento de trabajo				
Análisis grupal de consultores				
Entrega de documento				
Sistematización de recomendaciones				
Elaboración de informe final de la evaluación				
Fuente: Elaboración propia				

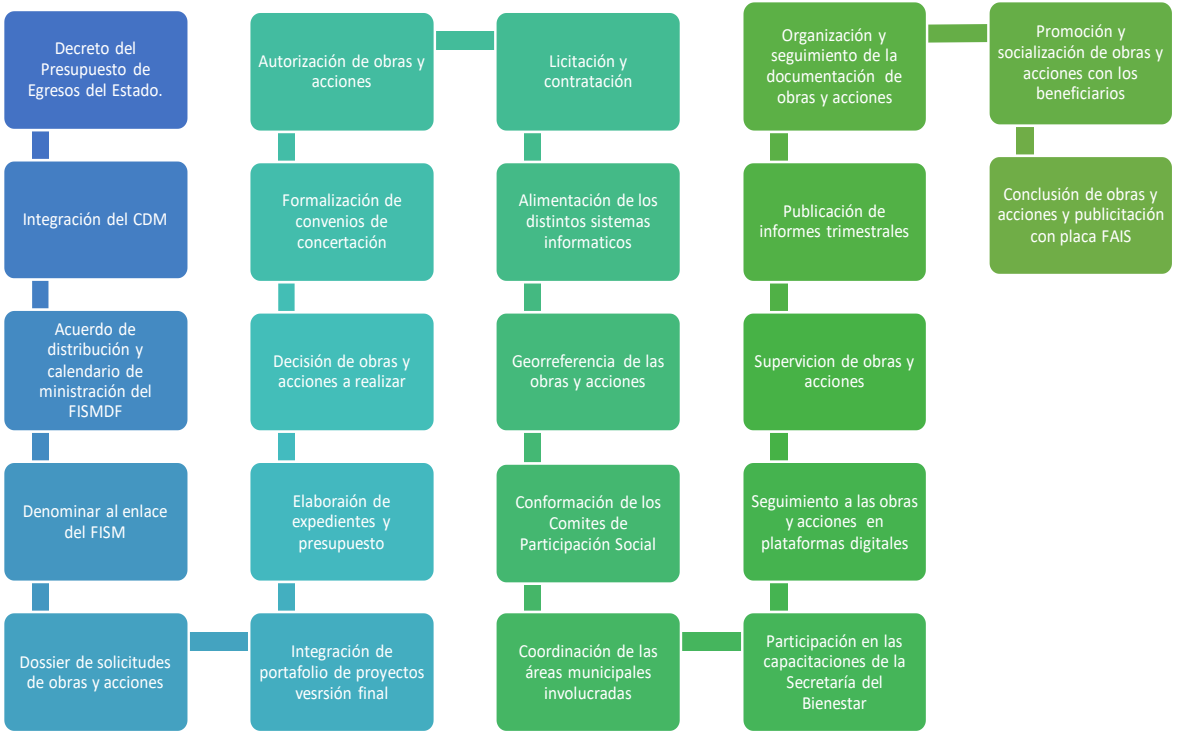
2.4 Ruta Crítica

Se elaboró un diagrama básico para la identificación de las actividades que efectúa el Municipio de Zacatecas en el contexto de la operación del Fondo, algunas de estas implican

una serie de acciones más pequeñas atendiendo a criterios de selección y concreción, dejando de manifiesto las actividades que más destacan en la gestión, considerando además algunas actividades que se presentan en varios momentos del proceso general por su carácter transversal y por último algunas actividades que se identificaron durante el trabajo de campo. De tal forma que los evaluadores trazaron las actividades que se observan en el diagrama No 1.

Es pertinente recordar que al momento en el que fue elaborada esta diagramación, no se tenía la información suficiente para dar un orden cronológico preciso a las actividades, aunque sí se realizó un esfuerzo por darles la mayor coherencia posible.

Diagrama 1. Principales actividades identificadas para el Municipio de Zacatecas en el ejercicio del FIS MDF 2022.



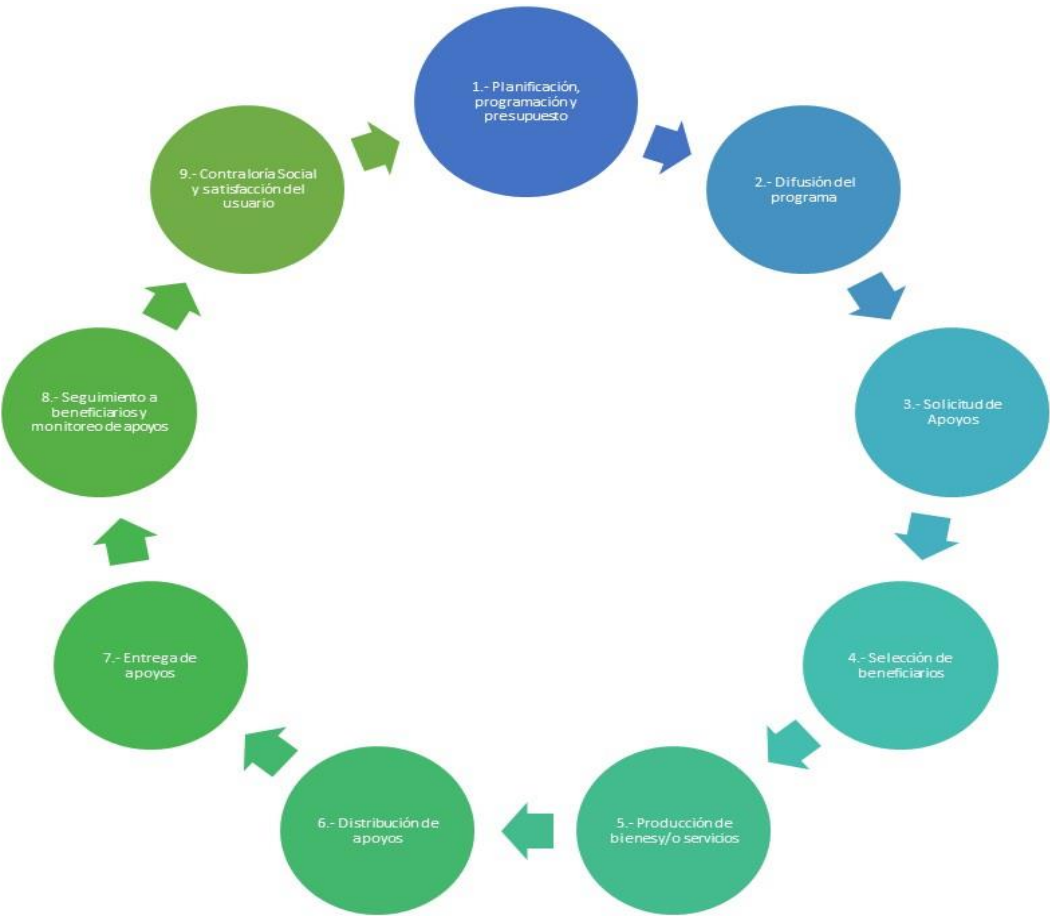
Fuente: Elaboración propia

Obtenido el mapeo inicial del proceso del Fondo e identificar los responsables que intervienen en la operación general, se procedió a realizar un taller con los actores de las diversas áreas involucradas, para presentarlo y analizarlo en el grupo de enfoque, para lo

cual también se construyó una batería de reactivos en base al diagrama anterior. Cabe resaltar que uno de los objetivos específicos de esta estrategia, fue el de socializar los procedimientos que le corresponden a cada una de las áreas, pero también identificar algún otro que no esté documentado.

Utilizando los Términos de Referencia para la Evaluación de Procesos a Programas de Desarrollo Social, elaborados por el CONEVAL, agrupamos por temas guías los reactivos de las entrevistas a propósito de analizar objetivamente los procesos del Fondo de acuerdo al diagrama 2 Temas Guías:

Diagrama 2. Temas Guías



Fuente: Elaboración propia en base a Coneval 2017

A partir del diagrama anterior y en base a la normatividad que establece la estructura orgánica del Municipio y las atribuciones y responsabilidades de las áreas que la integran,

se construyó el cuestionario de actividades y actores involucrados, compuesto por: los temas guías para la evaluación de procesos; las actividades que se identifican en los procesos y procedimientos durante la ejecución del Fondo 2022 en el municipio; las áreas municipales responsables o involucradas en la operación y; las preguntas potenciales, como a continuación se describe en la siguiente:

Tabla 1. Cuestionario de actividades y actores involucrados

Temas Guías	Actividades	Actores involucrados	Preguntas potenciales
	Recibir de la Legislatura Local el Decreto del Presupuesto de Egresos del Estado.		<ul style="list-style-type: none"> • ¿Las dependencias operativas realizan gestiones para acelerar este proceso? • ¿El Cabildo Capitalino, promueve negociaciones en esta parte del proceso? • ¿El decreto se le entrega de manera oficial al Gobierno Municipal o éste ve la manera de conseguirlo por sus medios?
	Publicación del Ejecutivo Estatal del Acuerdo de distribución y calendario de ministración del FISMDF		<ul style="list-style-type: none"> • ¿Las dependencias operativas realizan gestiones para acelerar este proceso? • ¿El Cabildo Capitalino, promueve negociaciones en esta parte del proceso?
1	Denominar al enlace de FISM	Secretaría Desarrollo Social Municipal (SDS)	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Existieron problemas al momento de designar los enlaces del FISM? • ¿La plataforma permitió terminar el proceso de designación en un periodo de tiempo razonable?
2	Difusión del Programa	SDS Municipal	<ul style="list-style-type: none"> • ¿La difusión permite llegar a la población objetivo? • ¿Qué medios son los utilizados?
3	Captación de la Demanda	SDS, Dirección de Participación Ciudadana (DPC), Secretaría de Obras Públicas (SOP)	<ul style="list-style-type: none"> • ¿El proceso de solicitud es explícito e imparcial? • ¿Los requisitos para solicitar el bien o servicio son claros e integrales? • ¿Los lugares de recepción son accesibles y suficientes? • ¿Existen mecanismos estandarizados para recibir y revisar los documentos, el registro y trámite de la solicitud.

Temas Guías	Actividades	Actores involucrados	Preguntas potenciales
3	Difusión de Montos y Lineamientos del FISMDF	DPC y DS	<ul style="list-style-type: none"> ¿De qué manera se da a conocer a la población los montos del Fondo? ¿Cuál es el mecanismo para difundir los Lineamientos del Fondo?
3	Dossier de solicitudes de obra y acciones	SDS, DPC, SOP, Cabildo, Dirección de Concertación social y Secretaría de planeación (SP)	<ul style="list-style-type: none"> ¿Cómo se realizó el dossier de solicitudes de obra y acciones? ¿Encuentra cambios en este proceso en 2022 con respecto a otros años? ¿Cuál es su opinión sobre los instrumentos y mecanismos que realizan para recopilar las necesidades de obra?
4	Selección de beneficiarios e integración del portafolio de proyectos versión final	SDS	<ul style="list-style-type: none"> ¿Cuentan con algún método para la selección de beneficiarios? ¿Quién o quienes deciden las obras o proyectos que se seleccionan para ejecutarse con el FISMDF? ¿Cuáles son los criterios para conformar una cartera final de proyectos? ¿Hay debate, negociación y polémica al momento de integrar la cartera final?
5	Elaboración de proyectos y presupuesto	SOP	<ul style="list-style-type: none"> ¿Existen los insumos suficientes para la elaboración de proyectos y presupuestos? ¿Se establecen tiempos para realizar la producción?
5	Decisión de obras y acciones a realizar	SDS, SOP, Comisiones de Cabildo, Consejo de Desarrollo Municipal	<ul style="list-style-type: none"> ¿Describa cómo se deciden las obras que se van a realizar? ¿De qué manera se hace del conocimiento público la decisión y su justificación?
5	Formalización de convenios de Concurrencia	Dependencias del Gobierno del Estado, SDS, Sindico, Presidente Municipal	<ul style="list-style-type: none"> ¿Hay agilidad en el proceso de formalización de convenios? ¿Quién decide la instancia gubernativa que llevará el proceso de ejecución de obras y acciones?
5	Alimentación de los distintos sistemas informáticos.	SDS, SFyA	<ul style="list-style-type: none"> ¿La plataforma permite cargar la información necesaria de manera adecuada? ¿La cooperación entre las personas, de las diferentes áreas para obtener la información que debe subirse es adecuada? ¿Tiene conocimiento de alguna dificultad en el funcionamiento u operación de la plataforma, si es así, cual fue y como se resolvió?

Temas Guías	Actividades	Actores involucrados	Preguntas potenciales
5	Georreferenciación de las obras y acciones	SDS, SP	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Existen dificultades para georreferenciar obras y acciones, si es así, cuáles y como se resuelven? • ¿La georreferenciación coincide con los Lineamientos Generales de operación del Fondo?
5	Licitación y contratación de obras y acciones	SOP y Área de licitaciones	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Describa cómo se asignan las obras y acciones a contratistas y proveedores? • ¿Existen dificultades en la asignación de obras, sí es así, descríbala?
6	Conformación de Comités de Participación Social	SDS, SOP	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cómo se realiza la integración de los comités de participación social? • ¿Cuál es la importancia de los comités en la ejecución del Fondo? • ¿Cómo calificaría la comunicación y la coordinación entre el gobierno municipal y los comités?
6	Coordinación entre las áreas municipales involucradas	SEPLAN, SDS, SOP, DPC	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Existen canales de comunicación para interactuar entre las áreas que intervienen en el FISM y están institucionalizados? • ¿Se presentan problemas en la comunicación con otras áreas?
5	Participación en las capacitaciones de la Secretaría del Bienestar	SDS, SOP, DPC	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Ha participado usted en las capacitaciones sobre el FISM impartidas por la Secretaría del Bienestar? • ¿Cómo juzga los aprendizajes obtenidos en las capacitaciones? • ¿Qué tan útiles considera que son estas capacitaciones para las actividades que usted realiza en el proceso?
5	Seguimiento a las obras y acciones en las plataformas digitales del gobierno federal	SDS, SOP	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cómo se realiza el seguimiento a los en las plataformas digitales del gobierno federal? • ¿Cuáles son las complicaciones al momento de dar seguimiento a las obras y acciones en estas plataformas? • ¿Las plataformas facilitan o complican el seguimiento a los procesos?
7	Supervisión física de las obras y acciones	SDS, SOP	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Describa cómo se realiza la supervisión física de las obras y acciones? • ¿Relate cómo se da el intercambio de la información y la entrega de reportes?

Temas Guías	Actividades	Actores involucrados	Preguntas potenciales
5	Publicación de informes trimestrales	SDS, SOP	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Se cumplió en tiempo y forma con todas las entregas de informes trimestrales en 2022? • ¿Encontró dificultades para cumplir con el requisito de los reportes?
8	Organización y seguimiento de la documentación de obras y acciones	SDS, SOP	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Describa cómo se realiza la organización y almacenamiento de la documentación soporte de las obras? • ¿Cuáles son los obstáculos al momento de condensar y organizar los documentos?
8	Promoción y socialización de obras y acciones con los beneficiarios	SDS, SOP	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Enuncie el proceso de promoción y realización de las obras y acciones con los beneficiarios? • ¿Podría calificar la interacción entre la ciudadanía y el gobierno municipal con respecto a las obras y acciones del FAIS? • ¿Qué recomienda para mejorar la socialización de las obras en el futuro, existe un priorizador o va a demanda libre?
9	Conclusión de obra y acciones y publicitación de su información “placa FAIS”	SDS, SOP	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuáles son las actividades que se realizan como parte de la conclusión de las obras del FISM? • ¿Existen procedimientos posteriores a la entrega de las obras y acciones?
9	Contraloría Social y satisfacción del beneficiario	SDS y SP	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué mecanismos utiliza para conocer la satisfacción de los beneficiarios respecto a los bienes o servicios entregados? • ¿Tienen identificadas y sistematizadas quejas o sugerencias de los beneficiarios que puedan ser utilizadas para mejorar la operación del FISMDF?

La designación de los actores pertenecientes a las áreas involucradas, la y los titulares de estas, y mediante acuerdo previo en reunión de presentación, designaron a los participantes en el taller y en las entrevistas para validar los procesos y procedimientos que están documentados y los que escapan a la sistematización en los diseños de manuales de

políticas y procedimientos en la operación y gestión del FISMDf y que se presentan en el siguiente cuadro.

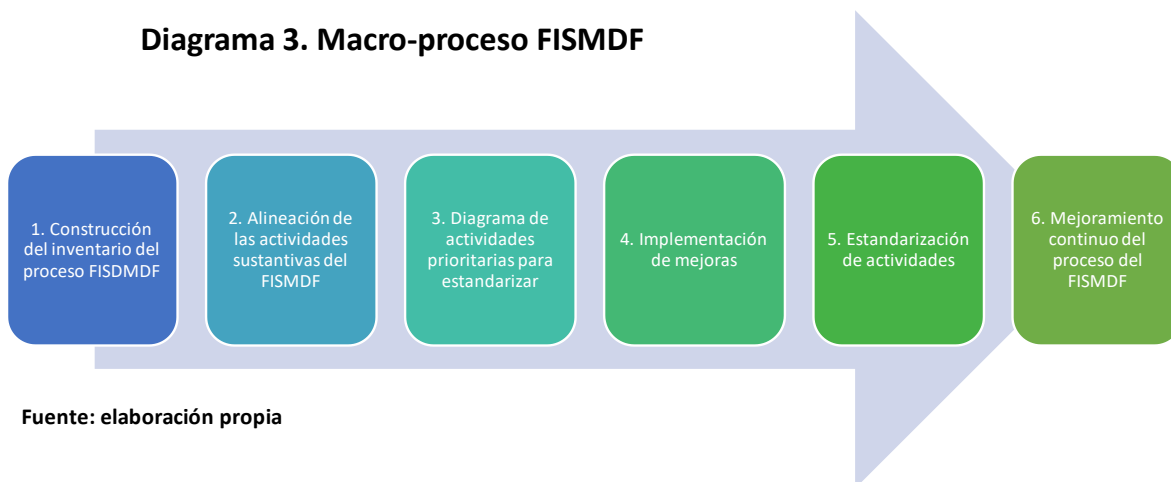
Tabla 2. Entrevistas realizadas para el trabajo de campo

Nombre del entrevistado	Área municipal	Fecha	Teléfono	Tiempo
María Verónica Vázquez Muro	Secretaría de Desarrollo Social	14/08/2023	4929239421 ext. 150	100 minutos
Guillermo Alejandro Haro Villegas	Secretaría de Obras Públicas	31/07/23	4924921877	60 minutos
Alma Vanesa Ornelas Ceballos	Secretaría de Planeación	17/08/2023	4921137636	60 minutos
Violeta Villasana Chaires	Dirección de Programas Federales y Estatales	17/08/2023	4929239421, ext. 189 y 190	60 minutos

2.5 Análisis del Macro-proceso

El alcance de la evaluación tiene el propósito de optimizar el proceso de FISMDf, a través de la alineación y mapeo de las actividades identificadas y que nos permita obtener como resultado los elementos suficientes y necesarios para implementar mejoras y redistribuir las actividades inherentes al diseño conceptual del Fondo, conforme al marco normativo que sustenta el quehacer institucional. Posteriormente proponer la estandarización del proceso para homologar la operación que pueda garantizar sus resultados y una mejora continua como se ejemplifica en el diagrama siguiente diagrama:

Diagrama 3. Macro-proceso FISDMF



Fuente: elaboración propia

Documentar los procesos es relevante en la administración pública ya que se convierten en un acervo normativo, reflexivo y de reingeniería, que trasciende los períodos gubernamentales, permaneciendo como una herramienta sin importar la sustitución de funcionarios o responsables hasta que sufra adecuaciones o modificaciones, para su complemento o mejora obedeciendo a las nuevas disposiciones jurídicas y normativas. Por lo tanto, es sustancial disponer de procesos bien sistematizados y apropiados por los participantes, que den cuenta de forma objetiva de la planeación, asignación de recursos, la operación del programa, el seguimiento y evaluación.

El municipio de Zacatecas, no cuenta de manera precisa con un procedimiento específico del FISDMF, por lo que muestran una serie de documentos de trabajo donde presentan procedimientos exclusivos por las áreas que más participan (Secretaría de Desarrollo Social y la Secretaría de Obras Públicas), en ellos solo se describe la actividad que se realiza en el ciclo presupuestal, sin establecer las competencias ni responsabilidades de cada una, es decir requieren de entrada el reconocimiento de las formas de gestión, organización, responsabilidades y procesos de forma adecuada.

Instancias que participan en la operación del FISDMF

Para contar con un análisis más puntual del estado actual de las cosas, identificamos en la normativa local las facultades y atribuciones de los actores involucrados para establecer su justa dimensión en los procesos de operación del Fondo, los documentos consultados son; el Reglamento Interior de la Presidencia Municipal de Zacatecas, los Lineamientos del Consejo de Desarrollo Municipal, el Reglamento Interior del Honorable Ayuntamiento de Zacatecas, e incluimos los Lineamientos FISMDF 2022.

El Consejo de Desarrollo Municipal (CDM) es la figura de participación ciudadana que continúa a través del tiempo como una forma de garantizar la participación social de manera local, los lineamientos del FISMDF señalan que los municipios; promoverán la participación de la población beneficiaria a través de los comités de participación social durante la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de las obras y acciones que se vayan a realizar con el FAIS, procurando siempre la participación de las mujeres, conforme al artículo 33, apartado B, fracción II, inciso b) de la Ley de Coordinación Fiscal.

Este Consejo está formado por los Concejales de los Comités de Participación Social, electos por los ciudadanos pertenecientes a los polígonos en que se divide el municipio de Zacatecas; la Secretaría de Desarrollo Social que funge como el Secretariado Técnico y Secretario de actas del Consejo; Vocal de Control y Vigilancia; equipo de asesores técnicos conformado por la Secretaría de Gobierno Municipal, el Órgano Interno de Control, el Secretario de Obras Públicas, el Secretario de Finanzas y Administración Municipal. Además de un Regidor por cada partido político que tenga representación en el H. Ayuntamiento

Las principales funciones del Consejo son: informar a los Comités todo lo relacionado con los lineamientos del FISMDF, impulsar la participación social comunitaria, promover autodiagnósticos comunitarios, recibir propuestas de obras y acciones para analizarlas y priorizarlas, participar en la elaboración de la propuesta de inversión municipal y, promover la creación de Comités de Participación Social (de obra) en los sitios donde habitan los beneficiarios. (Reglamento Interior del Consejo de Desarrollo Municipal de Zacatecas, 2022).

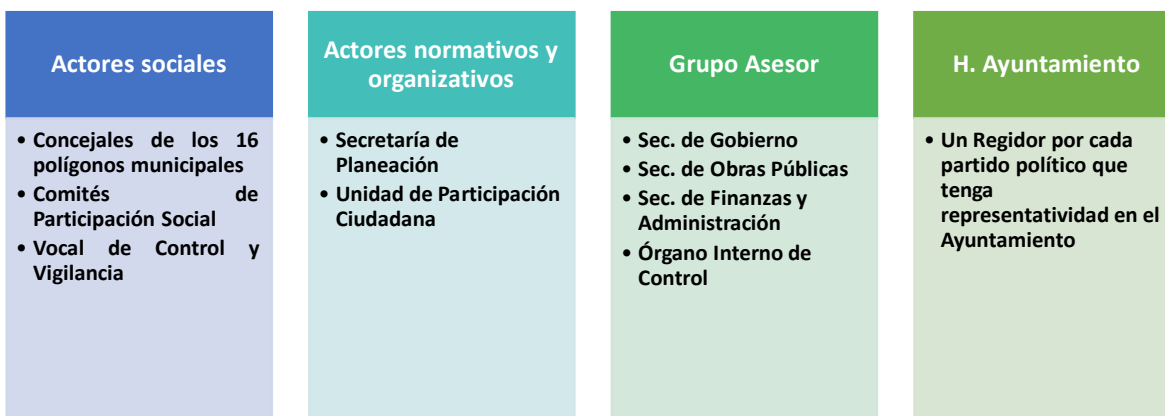
Funciones de sus integrantes

Instancias gubernativas y Regidores: representar al H. Ayuntamiento y comunidades en las asambleas del Consejo; presentar en coordinación con la Secretaria Técnica del Consejo, las propuestas de obras y acciones prioritizadas y dar seguimiento a éstas.

Vocal de Control y Vigilancia: se identifican con la observancia al manejo y orientación de los recursos del Fondo, así como hacer del conocimiento al Órgano interno de Control las posibles irregularidades detectadas.

Grupo de Asesores: facilitar la comprensión de las políticas y lineamientos en lo referente al desarrollo social, de la normatividad del FISMDF y sus aspectos técnicos y financieros; participar en la elaboración de expedientes técnicos y; realizar planteamientos orientados a mejorar los procesos del CDM.

Diagrama 4. Conformación de las Instancias y Actores del CDM



Fuente: elaboración propia

El Reglamento Interior de la Presidencia del Municipio y la Operación del FISMDF

Este documento norma la estructura orgánica y establece las facultades y atribuciones que le dan funcionalidad a la Administración Pública Municipal de Zacatecas, es importante su análisis para conocer el quehacer institucional de las áreas que participan en la funcionalidad del FISMD.

La principal área normativa en el Fondo es la **Secretaría de Desarrollo Social** a quien le corresponde según el artículo 162, el diseño y estructuración de las bases de la política social en aras de contribuir a la disminución de la pobreza, el rezago social y la marginación. Por lo tanto, cuenta con la asignación de ejecutar programas federales y estatales a través de proyectos de inversión, coordinarse con las Secretarías municipales para la planeación y promoción de obra pública, promover la participación ciudadana en los programas específicos del FISMDF, coordinar y asesorar a los Comités de Participación Social, en coordinación con la Secretaría de Obras Públicas verificar la integración de expedientes técnicos de obra, supervisar los avances físicos y financieros, proponer lineamientos para la ejecución de los programas, elaborar y mantener actualizado el padrón de beneficiarios.

A la **Dirección de Participación Ciudadana**, de acuerdo al artículo 41, se le faculta para proponer al Consejo de Desarrollo Municipal estrategias para que en el ejercicio de los recursos orientados a la reducción del rezago social se apliquen correctamente, proponer las acciones para el manejo de los recursos del Fondo, además de proporcionar de manera coordinada con la Secretaría de Desarrollo Social asesoría para realizar cualquier trámite de la ciudadanía.

El área encargada de planear, programar y ejecutar la obra pública municipal es la **Secretaría de Obras Públicas** de acuerdo al artículo 178, una vez que es validada y aprobada por los órganos de planeación, de consulta popular y el Ayuntamiento, según lo dispuesto en el artículo 178, parte de sus atribuciones refieren la elaboración de propuestas de obras mediante recursos provenientes de programas Federales y Estatales de inversión y de los derivados de convenios celebrados por el Municipio con el Estado y la Federación, conforme a la disponibilidad de los fondos, adiciona ser el repositorio de los expedientes técnicos y unitarios de obra, generan los informes de avance físicos y financiero, por último participar en todo lo inherente en el proceso de entrega recepción.

La Secretaría de Finanzas y Administración Municipal le corresponde: manejar, administrar y comprobar la eficiente aplicación de los recursos de los programas federales, recibir las propuestas de obra para el ejercicio anual de los recursos provenientes del Fondo de Infraestructura Social Municipal y de los programas convenidos, informar oportunamente de los programas establecidos por la federación sobre la aplicación de los recursos federales.

Al Órgano Interno de Control le corresponde: vigilar, verificar, revisar el manejo y aplicación de los recursos que transfiera la federación y el estado al municipio, supervisar que las dependencias municipales cumplan con las normas y disposiciones de contratación de servicios y obra pública, suscribir con la federación, convenios de colaboración y coordinación en materia de transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción mediante mecanismos programáticos anualizados de control y vigilancia de la gestión municipal.

En el Reglamento Interior del Honorable Ayuntamiento de Zacatecas, podemos identificar que parte de las facultades de las y los Regidores, en el contexto del FISMDF:

Captar la demanda ciudadana a través de la consulta popular mediante los órganos de planeación democrática y los órganos de participación ciudadana, además de aprobar la contratación o concesión de obras y servicios públicos municipales conforme a la ley. En el apartado concerniente a las **Comisiones Edilicias** se perciben: la de **Hacienda Pública y Patrimonio Municipal**, responsable de que se publique trimestralmente en la Gaceta Municipal del estado de origen y aplicación de los recursos públicos; la de **Obra Pública Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial**, que le corresponde el análisis, estudio y dictamen de la obra pública municipal y; la de Desarrollo Social que le corresponde la conformación y operación de los órganos de participación ciudadana, tabla 2.

Tabla 3. Análisis de la Normatividad de Áreas Involucradas

Áreas Involucradas en el Proceso FSIMDF y su Respaldo Normativo 2022									
Área	Planeación y programación	Difusión	Solicitud de apoyos	Selección de Beneficiarios	Producción de bienes y servicios	Distribución de apoyos	Seguimiento y monitoreo	Satisfacción de usuario	Normatividad
Secretaría de Desarrollo Social	✓	✓	✓				✓		<ul style="list-style-type: none"> • Lineamientos FISDMF • Reglamento Orgánico de la Presidencia Municipal de Zacatecas • Lineamiento del CDM
Dirección de Participación Ciudadana	✓	✓	✓						<ul style="list-style-type: none"> • Reglamento Orgánico de la Presidencia Municipal de Zacatecas • Lineamiento del CDM
Secretaría de Obras Públicas					✓	✓	✓		<ul style="list-style-type: none"> • Reglamento Orgánico de la Presidencia Municipal de Zacatecas • Lineamiento del CDM
Secretaría de Finanzas y Administración	✓						✓		<ul style="list-style-type: none"> • Reglamento Orgánico de la Presidencia Municipal de Zacatecas • Lineamiento del CDM
Secretaría de Planeación	✓						✓	✓	<ul style="list-style-type: none"> • Reglamento Orgánico de la Presidencia Municipal de Zacatecas
Regidores		✓					✓		<ul style="list-style-type: none"> • Reglamento Interior del Honorable Ayuntamiento de Zacatecas
Comisión de Obra Pública y Servicios relacionados con las mismas					✓				<ul style="list-style-type: none"> • Reglamento Orgánico de la Presidencia Municipal de
Órgano Interno de Control					✓		✓		<ul style="list-style-type: none"> • Reglamento Orgánico de la Presidencia Municipal de Zacatecas • Lineamiento del CDM
Concejales (CDM)	✓	✓	✓						<ul style="list-style-type: none"> • Lineamiento del CDM
Vocal de Control y Vigilancia							✓		<ul style="list-style-type: none"> • Lineamiento del CDM
Comités de Participación Ciudadana	✓					✓	✓		<ul style="list-style-type: none"> • Lineamientos FISDMF • Reglamento Orgánico de la Presidencia Municipal de Zacatecas • Lineamiento del CDM

Fuente: elaboración propia

Lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social

El Poder Ejecutivo Federal a través de la Secretaría del Bienestar, emite los Lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, aplicables en sus dos modalidades; Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE) y el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), el objetivo de los lineamientos es normar los mecanismos, procedimientos, responsabilidades y plazos que deben observar los gobiernos de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales para la eficaz y eficiente planeación, operación y seguimiento del Fondo.

Los recursos del Fondo deben ser utilizados únicamente para el financiamiento de obras y acciones sociales básicas, orientadas al beneficio directo de la población en condiciones de pobreza extrema, localidades con los dos grados más altos de rezago social y en las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP). Prioritariamente atenderán las necesidades de infraestructura social básica, circunscrita a los territorios en los que habita la población objetivo, apegándose al catálogo de obras y acciones FAIS.

Los procesos que establecen los Lineamientos del Fondo y a los que los gobiernos locales están obligados a cumplir son: planear hasta un 100% de los recursos en obras de incidencia directa, en caso de incidencia complementaria hasta el 60%; los municipios deben de priorizar la inversión en localidades que no han sido beneficiadas con recursos del Fondo; los responsables de planear, ejecutar las actividades relacionadas con los procesos del Fondo que deberán sujetarse a los plazos y términos del calendario ex profeso; hacer del conocimiento de los recursos asignados; designar al Enlace FISMDF; planear y dar seguimiento de los proyectos y acciones sociales incluyendo la participación social a través de los Comités de Participación Social o las formas de organización con las que cuentan los

municipios y reportarlas en las MIDS; participar en las acciones de capacitación que lleve a cabo la Secretaría del Bienestar; reportar trimestralmente la planeación de los recursos; reportar la información sobre la inversión en el Sistema de Recursos Federales Transferidos, que es el sistema establecido por la SHCP (SRFT); solventar las observaciones técnicas y normativas que se emitan; proporcionar la información adicional requerida para el seguimiento del uso de los recursos y elaboración trimestral de la Comisión de Desarrollo Social de la Cámara de Diputados; publicar en los sitios web oficiales los informes trimestrales de avances y conclusión de obras y entrega de acciones; mantener los registros específicos debidamente actualizados y la documentación original de respaldo de la inversión ejercida.

Adicionalmente a lo anterior, los Lineamientos establecen mecanismos de coordinación para promover la transparencia, fiscalización y rendición de cuentas con los órganos internos de control municipal mediante convenios de colaboración.

Tabla 4. Calendario de Actividades FAIS 2022

Calendario de Activades FAIS 2022					
FAIS 2022	Responsable	Trimestre			
		Primero	Segundo	Tercero	Cuarto
Captura de la planeación de obras y acciones	Enlace FISMDf	Febrero al 6 de marzo	1 de abril al 5 de junio	1 de julio al 4 de septiembre	1 al 4 de diciembre
Solventación de observaciones a los proyectos	Enlace FISMDf	14 al 20 de marzo	13 al 19 de junio	12 al 19 de septiembre	12 al 20 de diciembre

Fuente: elaboración propia en base a Lineamientos FAIS 2022

Tabla 5. Descripción del Proceso FIS MDF 2022

No	Actividad	Descripción	Área (Responsable)	Soporte documental (Producto)
1	Publicación del Presupuesto Federal 2022	Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022	Ejecutivo Federal	Diario Oficial de la Federación, 29 de noviembre de 2021
2	Envío de convenio y anexos de distribución FISE		Secretaría del Bienestar DGDR	
3	Firma de Convenios y anexos	Firma Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismos de distribución del FIS MDF y acciones para la planeación, operación y seguimiento.	DGDR y Gobierno del Estado de Zacatecas	Convenio, de enero de 2022
4	Lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social	Publicación de Acuerdo por los que se emite los Lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social 2022	Secretaría del Bienestar	Diario Oficial de la Federación, 25 de noviembre de 2021
5	Publicación de Acuerdo Gubernativo de distribución y ministración del FIS MDF	Acuerdo del Titular del Poder Ejecutivo del Estado por el que se da a conocer la distribución y el calendario de ministración de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FIS MDF) entre los municipios del estado de Zacatecas para el ejercicio fiscal 2022.	Poder Ejecutivo del Estado de Zacatecas	Periódico Oficial, del Gobierno del Estado de Zacatecas 29 de enero de 2022
6	Nombramiento enlace FIS MDF	Designación del servidor público con nivel mínimo de director que fungirá como enlace FIS MDF, el cual se coordinará con la DGDR.	Presidente Municipal	Portal de Registro de enlaces del FAIS, antes del 15 de febrero de 2022
7	Difusión del Programa (FIS MDF)	Información de las características, beneficios y requisitos de inscripción.	Secretaría de Desarrollo Social y Dirección de Participación Ciudadana	Lineamientos del FISE (2022). Convocatorias
8	Capacitación del Personal que participa en los procesos del FIS MDF	Funcionarios y servidores públicos municipales participan en las capacitaciones que imparte la Secretaría del Bienestar	Secretarías de Desarrollo Social y Obras Públicas, Dirección de Participación Ciudadana	Programa de Capacitación para la Planeación FAIS 2022 Manual de usuario y operación de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social Guía Operativa para la Participación Social FIS MDF

No	Actividad	Descripción	Área (Responsable)	Soporte documental (Producto)
	Nombramiento de Concejales Ciudadanos	Son los representantes de los polígonos que integran al municipio para efectos de la aplicación del FISMDF	Dirección de Participación Ciudadana	Reglamento del Consejo de Desarrollo Municipal del Municipio de Zacatecas, 13 de abril de 2022. Actas de Asamblea Comunitaria
9	Instalación formal del Consejo de Desarrollo Municipal (CDM)	Se constituye como órgano de planeación, control y evaluación de las obras y acciones del FISMDF, es un espacio de interlocución y gestión para el desarrollo integral de las comunidades	Presidente Municipal, Regidores, Sec. de Desarrollo Social, Concejales y equipo asesor conformado por: Secretario de Gobierno, Órgano Interno de Control, Secretario de Obras Públicas y Secretario de Administración y Finanzas	Reglamento del Consejo de Desarrollo Municipal del Municipio de Zacatecas, 13 de abril de 2022. Acta de Instalación del Consejo 2022.
10	Acopio de solicitudes de obras y acciones	Demandas ciudadanas que presentan los comités de participación social o consejos comunitarios, conforme a los Lineamientos del FAIS	Secretaría de Desarrollo Social y Dirección de Participación Ciudadana	Lineamientos Generales FAIS Reglamento del Consejo de Desarrollo Municipal del Municipio de Zacatecas Carpeta de solicitudes
11	Integración de portafolio de obras y acciones	Elaboración de la propuesta de inversión de las obras y acciones validadas, de acuerdo a los Lineamientos del FAIS	Secretarías de Desarrollo Social y de Obras Públicas	Reglamento del Consejo de Desarrollo Municipal del Municipio de Zacatecas Dossier de proyectos.
12	Captura de información en plataformas	Alimentación de la plataforma, información respectiva de las obras y acciones en la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS), de acuerdo al Anexo II	Secretarías de Desarrollo Social y de Obras Públicas	Lineamientos Generales FAIS (Anexo II, Calendario de Actividades del FAIS 2022), Manual de usuario y operación de la MIDS.
13	Comisiones Edilicias de Obra Pública, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial y la de Hacienda Pública y Patrimonio Municipal	Aprueba dictamen para, aportaciones, contratación y ejecución de obras y acciones	Comisiones Edilicias	Reglamento Interior del H. Ayuntamiento de Zacatecas Acta de las Comisiones
14	Aprobación del H. Ayuntamiento (Cabildo)	En sesión del Ayuntamiento se aprueba la cartera de obras y acciones	Pleno del Ayuntamiento	Actas de sesión de Cabildo

No	Actividad	Descripción	Área (Responsable)	Soporte documental (Producto)
15	Georreferenciación de obras y acciones	Los proyectos aprobados, se localizan y establecen sus coordenadas geográficas y se cargan en la plataforma de acuerdo a los Lineamientos Generales FAIS	Secretarías de Desarrollo Social y de Obras Públicas	Información cargada en la plataforma
16	Elaboración de expedientes técnicos	Procesar los expedientes técnicos iniciales, definitivos y unitarios de cada obra pública	Secretaría de Obras Públicas	Reglamento Orgánico del Gobierno Municipal de Zacatecas, Archivo de expedientes técnicos
17	Comité de Obra Pública y Servicios Relacionados con las mismas	Autoriza las modalidades y empresas para la contratación y ejecución de obras y acciones	Comité de Obras Públicas	Reglamento Orgánico del Gobierno Municipal de Zacatecas Actas del Comité
18	Contratación de obras y acciones sociales	Sujetos a norma se contrata por adjudicación directa, concurso por invitación o licitación pública	Secretaría de Obras Públicas	Contratos de obras y acciones
19	Concurrencia de recursos FAIS	Ejercicio de recursos FAIS entre el municipio y el Gobierno del Estado, en sus dos componentes FISE y FISMDF, dirigidos a impactar en la reducción de la pobreza extrema y rezago social, de acuerdo a la normatividad aplicable	Gobierno del Estado de Zacatecas, Municipio de Zacatecas.	Lineamientos Generales FAIS Convenios específicos de colaboración en materia de concurrencia de acciones y aportación de recursos para la realización de obras y acciones públicas. Actas de aprobación del Cabildo 2022 Anexo I del Convenio de Concurrencia de los Lineamientos Generales del FAIS
20	Integración de Comités de Participación Social (Comités de Obra)	Se conforman los comités en las colonias, barrios o localidades donde se llevaran a cabo las obras o acciones	Secretaría de Desarrollo Social y Dirección de Participación Ciudadana	Actas correspondientes
21	Ejecución de obras y acciones	Una vez asignada la obra o acción el contratista o ente público las ejecuta de acuerdo a los plazos especificados	Secretaría de Obras Públicas	Bitácoras y avances físicos de las obras y acciones
22	Supervisión física de obras y acciones	Se designan un responsables para el seguimiento y monitoreo de obras y acciones generando informes en los tiempos requeridos	Secretaría de Obras Públicas Secretaría de Desarrollo Social	Reporte de avances
23	Seguimiento a las obras y acciones en las plataformas digitales	Revisión oportuna del estado de las obras y acciones en las plataformas	Secretaría de Desarrollo Social	N.A.

No	Actividad	Descripción	Área (Responsable)	Soporte documental (Producto)
24	Publicación de Informes Trimestrales	Elaboración de informes trimestrales en la plataforma	Secretaría de Desarrollo Social	Informes publicados en la página de la Presidencia Municipal
↓	Conclusión de obras y acciones	Una vez concluida la obra o acciones, se verifica la calidad y especificaciones contratadas	Secretaría de Obras Públicas	Obra y/o acción recibida Acta de liberación de la obra o acción
↓	Entrega institucional a los beneficiarios	Se protocoliza la entrega recepción de las obras o acciones a los Comités de Participación Social	Secretaría de Obras Públicas Secretaría de Desarrollo Social Dirección de Participación Ciudadana	Acta de entrega recepción de la obra
↓	Publicación del último informe trimestral	Se elabora y se publica en la plataforma el último informe trimestral del FIS MDF	Secretaría de Desarrollo Social	Informe cargado, validado y aceptado

Tabla 6. Sesiones del Consejo de Desarrollo Municipal de Zacatecas

CDM 2022

Sesión	Tipo	Fecha	Actividad
1	Ordinaria	26/04/22	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación a Concejales • Instalación del CDM, diez Concejales (10 polígonos) • Información sobre montos FIS MDF • Nombramiento de Vocal de Control y Vigilancia
2	Ordinaria	23/06/22	<ul style="list-style-type: none"> • Aprobación de Convenio de Concurrencia por 10 mdp Gobierno de Zacatecas, SEDESOL • Aprobación de Convenio de Concurrencia por 1 mdp Gobierno de Zacatecas SEDUVOT • Aprobación PRODIM • Aprobación Gastos Indirectos • Primera propuesta de obras FIS MDF
3	Extraordinaria	17/08/22	<ul style="list-style-type: none"> • Aprobación de obras Convenio de Concurrencia 10 mdp, SEDESOL • Aprobación de obras Convenio de Concurrencia 1 mdp, SEDUVOT • Aprobación de la segunda propuesta de obras FIS MDF • Aprobación aportación de beneficiarios Art. 21 fracción VII
4	Extraordinaria	25/10/22	<ul style="list-style-type: none"> • Aprobación de propuestas final de obras, Convenio de Concurrencia SEDESOL • Aprobación de las modificaciones a obras y acciones FIS MDF autorizadas en diferentes sesiones del CDM • Aprobación de la tercera propuesta FIS MDF • Aprobación Convenio de Concurrencia SAMA \$668,894.00 • Aprobación Convenio de Concurrencia SEDESOL \$4,395,246.83
5	Ordinaria	25/11/22	<ul style="list-style-type: none"> • Aprobación de modificaciones presupuestales a las propuestas de obra FIS MDF • Aprobación de cuarta propuesta de obras FIS MDF

Tabla 7. Actas de Aprobación FISMDF de Cabildo, Comisiones Edilicias y Comisión de Obra Pública

Acta/Involucrado	Fecha	Contenido
Secretaría de Obras Publicas	04/06/22	Solicitud de aprobación para la aportación de recursos FISMDF 2022 a los Convenios de Concurrencia con el Gobierno del Estado Solicitud de aprobación para la ejecución de Gastos Indirectos y Desarrollo Institucional.
Secretaría de Desarrollo Social	04/06/22	Solicitud de aprobación para la aportación de recursos FISMDF 2022 a los Convenios de Concurrencia con el Gobierno del Estado
Comisión de Hacienda Pública y Patrimonio Municipal, Acta 21	13/06/22	Aprobación de dictamen para la aportación de 10 mdp al Convenio de Concurrencia de recursos FISE – FISMDF con la Secretaria de Desarrollo Social, del Gobierno de Zacatecas para obras de Pavimentación
Comisión de Hacienda Pública y Patrimonio Municipal, Acta 21	13/06/22	Aprobación de dictamen para la aportación de 1 mdp al Convenio de Concurrencia de recursos FISE – FISMDF con la Secretaria de Desarrollo Urbano Vivienda y Desarrollo Territorial, del Gobierno de Zacatecas para obras de Mejoramiento de Vivienda
Sesión de Cabildo No 10, Acta 21	30/06/22	Se autoriza la aportación de 10 mdp y 1 mdp al Convenio de Concurrencia de recursos FISE – FISMDF con la Secretaria de Desarrollo Social y Secretaria Desarrollo Urbano Vivienda y Desarrollo Territorial, del Gobierno de Zacatecas para obras de Pavimentación
Comisión de Hacienda Pública y Patrimonio Municipal	30/06/22	Aprobación de dictamen para la ejecución de Gastos Indirectos y Desarrollo Institucional
Sesión Ordinaria de Cabildo No 11, Acta 22	15/06/22	Se autoriza la aprobación de aportación al Convenio de Concurrencia de recursos FISM – FISMD, por 10 mdp.
Secretaria de Obras Públicas	23/08/22	Solicitud a la Comisión de Obra Pública, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial y a la Comisión de Hacienda Pública y Patrimonio Municipal, para la autorización de ejecución de 15 obras y acciones con recursos del FISMDF
Comisiones Edilicias de Obra Pública, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial y la de Hacienda Pública y Patrimonio Municipal	26/08/22	Se aprueba el dictamen para la contratación y ejecución de 15 obras correspondientes al FISMDF por un monto total de \$ 6,326,578.59
Sesión Extraordinaria de Cabildo No 13, Acta 24	26/08/22	Se autoriza la contratación y ejecución de 15 obras correspondientes al FISMDF por un monto total de \$ 6,326,578.59
Sesión Extraordinaria de Cabildo No 14, Acta 26	06/09/22	Autorización de aportaciones municipales al Convenio de Concurrencia, con la Secretaría de Agua y Medio Ambiente, del Gobierno del Estado de Zacatecas por los montos de \$ 224,399.00 y \$ 444,495.00
Comité de Obra Pública y Servicios Relacionados con las mismas, Acta No 7	21/09/22	Autorización de modalidades y empresas para la contratación y ejecución de las obras correspondientes al FISMDF, aprobadas por el Cabildo en sesión 13
Secretaria de Obras Públicas	27/10/22	Solicitud de aprobación de ejecución de 18 obras públicas por un monto de \$ 8,580,316.48 a las Comisiones Edilicias de Obra Pública, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial y la de Hacienda Pública y Patrimonio Municipal
Sesión Ordinaria de Cabildo No 14, Acta 32	31/10/22	Autorización para la contratación y ejecución de obras del FISMDF, modificación a la propuesta de PRODIM
Secretaria de Obras Públicas	16/11/22	Solicitud para la Autorización de modalidades y empresas para la contratación y ejecución de 18 obras correspondientes al FISMDF, al Comité de Obra Pública y Servicios Relacionados con las mismas
Comité de Obra Pública y Servicios Relacionados con las mismas, Acta No 9	18/11/22	Autorización de modalidades y empresas para la contratación y ejecución de 18 obras correspondientes al FISMDF

Acta/Involucrado	Fecha	Contenido
Secretaria de Obras Públicas	01/12/22	Solicitud a la Comisión de Obra Pública, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial y a la Comisión de Hacienda Pública y Patrimonio Municipal, para la autorización de ejecución de 7 obras y acciones con recursos del FISMDF
Comisiones Edilicias de Obra Pública, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial y la de Hacienda Pública y Patrimonio Municipal	05/12/22	Autorización a la modificación presupuestal a la obra No 1, de la propuesta de la aprobación del Cabildo en sesión 13 del 26/08/22
Sesión Extraordinaria de Cabildo No 18, Acta 35	09/12/22	Se autoriza la contratación y ejecución de 7 obras y acciones con recursos FISMDF, por un monto de \$ 1,187,718.53,

Tabla 8. Fechas de Aprobación y Autorización FISMDF 2022

Fechas de Aprobación, Autorización de Contratación y Ejecución de Obras y Acciones FISMDF 2022

Actores	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
CDM	26		23		17		25	25	
SOP			4		23		27	16	1
CHPyPM			13	30					
CsEOPDUyOT y CHPyPM					26				5
COPySR						21		18	
Cabildo			15	30		6	31		9

Consejo de Desarrollo Municipal

Secretaría de Obras Públicas Municipal

Comisión de Hacienda Pública y Patrimonio Municipal CHPyPM

Comité de Obra Pública y Servicios Relacionados con las mismas COPySR

Comisiones Edilicias de Obra Pública, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial y de Hacienda Pública y Patrimonio Municipal, CsEOPDUyOT y CHPyPM

Cabildo

3. RESTRICCIONES E INTERRUPCIONES EN LOS FLUJOS DE LOS PROCESOS.

El diagrama anterior nos permite realizar un análisis a profundidad de aquellas restricciones e interrupciones en los flujos de los procesos en el ciclo FISMDF 2022, entendidas estas como las actividades, procedimientos, acciones o trámites que obstaculizan los procesos de los que depende el programa para alcanzar sus metas y objetivos.

Considerando el diagrama de las 27 actividades que se identificaron y que integran el proceso, aunado a las entrevistas con los actores principales y revisada la normatividad que las respalda, podremos describir las consecuencias y afectaciones, en las que se destaca, inconsistencias en la comunicación y coordinación al interior del gobierno municipal, la persistencia de usos y costumbres que han trascendido en la historia del fondo, así como también la sobre reglamentación adjudicada a priori, que ponen en riesgo la ejecución de obras y acciones, como también los recursos de Fondo.

Tabla 9. Restricciones e interrupciones

Actividad	Restricción	Descripción	Consecuencia
Capacitación de los actores involucrados en el Proceso del FISMDF	Capacitación incipiente	Solo la recibe la Secretaría de Desarrollo Social, por lo que se desconoce en parte la normatividad y sus modificaciones	Esta situación genera una ausencia de comunicación que obstruye los tiempos y las formas para llevar a cabo el proceso
Programa de Capacitación para la Planeación FAIS 2022 Manual MIDS Guía Operativa para la Participación Social FISMDF	Poco acceso a la información disponible	Los documentos que emite anualmente la Secretaría del Bienestar no se consulta por todas los actores involucrados en el fondo	El desconocimiento de disposiciones normativas, produce que se capte demanda que no puede ser financiada con el Fondo, provoca retraso en la autorización de obras y acciones
Manual de procesos	El Manual del FISMDF, no integra a todas las áreas que intervienen en el proceso y está en transcurso de ser validado	Cada área actúa de acuerdo a sus criterios propios	Inconsistencias en la operación

Actividad	Restricción	Descripción	Consecuencia
Matriz de Indicadores para Resultados Local	No se cuenta con MIR para el FISMDF en el ejercicio de 2022	A partir de este año se diseñó una MIR para el ejercicio 2023	Limita los procesos de mejora en la gestión del Fondo, por la ausencia de indicadores en el proceso y en cada una de sus actividades
Alimentación de Plataformas	Habilitación de plataformas	Las plataformas fueron alimentadas hasta el tercer semestre, como consecuencia del retraso en la aprobación para la ejecución de obras y acciones,	La alimentación de la información no se ajustó a la calendarización predeterminada
Captación y selección de obras y acciones FISMDF	Indistintas formas de captación de la demanda y selección de obras y acciones	No se cuenta con instrumentos y mecanismos estandarizados para la recopilación de la demanda y la selección de obras y acciones.	Al carecer de instrumentos y mecanismos estandarizados de producen limitaciones para la definición final de obras y acciones lo que retrasa los tiempos para contar con propuestas técnicas definitivas
Aprobación y autorización de obras y acciones	Demasiados órganos en la toma de decisión	Cinco órganos de decisión participan en la selección, aprobación y autorización de la ejecución de obras y acciones	Se extiende el proceso en tiempos y se desajustan los calendarios predefinidos para alimentar las plataformas así como también se exceden los tiempos de ejecución de las obras y acciones
Normatividad	La normatividad local aunque actualizada, es muy genérica	La ausencia de puntualidad en la norma local permite interpretaciones diversas que otorgan atribuciones supuestas	Se obedece obligadamente a interpretaciones que han trascendido a través del tiempo, lo que acota al proceso de acuerdo a una secuencia cronológica tradicional
Ejecución de obras y acciones	Modificación en los proyectos de obras y acciones	En el ejercicio 2022, se presentaron modificaciones en los proyectos de obras así como en los presupuestos, antes del inicio de obras	Se presentó retardo en la contratación de obras y acciones por las modificaciones presupuestales en obras ya aprobadas
Seguimiento a obras y acciones	Captura de información de avances heterogéneos y en diferentes formatos	Se identificaron tres formatos diferentes de seguimiento de obras y acciones, con diferencias significativas en cuanto avances	Se genera información pública inconsistente, que puede afectar la transparencia y rendición de cuentas

Actividad	Restricción	Descripción	Consecuencia
Inconsistencias en la participación social en cuanto a la información del FIS MDF	No se encontraron evidencias en cuanto a capacitación a los comités de participación social	Información accesible a los comités de participación social (comités de obras) y beneficiarios	Genera una desvinculación entre los ciudadanos y el gobierno local, no se dimensiona el valor público producido por las obras y acciones
Difusión de obras y acciones	No se encontraron evidencias de información de obras y acciones	La sociedad no se da cuenta que obras y acciones se ejecutan en los polígonos beneficiados, la comunicación social de estas no es funcional	No se dimensiona el quehacer de los órdenes de gobierno en la población beneficiada, ni mucho menos en los habitantes del municipio
Entrega recepción de las obras	Retraso en la entrega formal de obra	En el informe de avances del FIS MDF se percibió un avance físico financiero en promedio de un %	Demora en la entrega de obra a los beneficiarios
Fuente: Elaboración propia			

4. ANÁLISIS FODA

Identificar las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, permite realizar su análisis general, en primera instancia registrando los elementos internos (fortalezas) o sus capacidades de gestión en las que se incluye los elementos humano y material que son empleados para lograr las metas y objetivos. Los elementos externos (oportunidades), factores no controlables que están presente en el proceso y que pueden ser utilizados para mejorarlo

Al establecer las limitaciones, fallas o inconsistencias (debilidades) en las actividades e insumos del proceso del Fondo, da paso a explorar áreas de oportunidad, ya que son factores que obstaculizan el cumplimiento de las metas y los objetivos. En cuanto a las amenazas muestran los factores que directa o indirectamente, impiden el flujo adecuado y oportuno del proceso del FISMDF y restringen de su cumplimiento.

4.1 Fortalezas.

Experiencia en la operación

Las y los funcionarios y servidores públicos que intervienen en el Fondo, reconocen que es un programa que conocen a través del tiempo, muchos de ellos han adquirido experiencia por su desempeño laboral en las áreas involucradas, lo que les ha permitido ejercer adecuadamente los recursos que les son destinados al municipio anualmente.

Un municipio con una amplia apertura hacia la ciudadanía.

Las áreas municipales que intervienen en la gestión del FISMDF, se han caracterizado por una amplia apertura y disposición en la captación de solicitudes de obras y acciones por parte de la ciudadanía. La demanda es obtenida por diferentes medios: de forma presencial en varias dependencias, a través de los regidores, delegados y concejales municipales.

El Fondo se ejerce con eficacia

Los entrevistados señalaron que para el año evaluado se ejerció la totalidad de los recursos del Fondo, e inclusive se establecieron cuatro Convenios de Concurrencia de recursos FAIS (FISE– FISMDF) con el Gobierno del Estado de Zacatecas, con lo que se logró incrementar la inversión en obras y acciones sociales, ofreciendo buenos resultados para la ciudadanía que habita en polígonos de dos grados o más de rezago social y las zonas de atención prioritaria.

Representación territorial

Para garantizar a las personas que habitan en los polígonos con mayor rezago social, sus representantes, que son elegidos democráticamente en asambleas comunitarias, son nombrados concejales municipales e intervienen en la priorización y selección de obras y acciones, lo que avala la inclusión y la participación social en el proceso del Fondo. Lo cual se circunscribe en cierto grado, al cumplimiento de la demanda y a la generación de valor social.

Capacidad para convenir recursos FISE

El municipio de Zacatecas se ha caracterizado por establecer convenios de concurrencia de recursos con los gobiernos federal y estatal, sustentado en el conocimiento sobre la normatividad aplicable del FISE, con lo que ha logrado incrementar la inversión en obras y acciones sociales en estrecho apego a la normatividad aplicable y orientada a generar los impactos en la reducción de la pobreza y rezago social en el municipio, además de ampliar los beneficios en la población objetivo como también en la cobertura territorial.

4.2 Oportunidades

Adecuada infraestructura social

La planeación de los recursos del Fondo ha observado consistencia, desde el año de 2012, se le ha dado prioridad a las obras de agua y saneamiento y electrificación, lo que permitió en este lapso de tiempo, contar en estos rubros con una cobertura casi total. La planeación es una oportunidad para incrementar la inversión de obras y acciones más allá de las

necesidades básicas, proporcionando una amplia capacidad de maniobra para mejorar las condiciones de vida de los habitantes del municipio de Zacatecas.

Un recurso esencial

Los recursos que anualmente llegan al municipio, son de carácter eminentemente público y deben ser invertidos de acuerdo a las especificaciones que establecen los Lineamientos Generales del Fondo que se emiten para cada ciclo fiscal, por lo que, a nivel local, se dispone con la certeza anual de una cantidad específica para la inversión de infraestructura básica.

Evaluaciones anteriores

La experiencia acumulada por los operadores del Fondo, puede ser fortalecida con las diferentes evaluaciones externas aplicadas con anterioridad que se han llevado a cabo en el municipio y que cobran relevancia en la gestión del fondo y su operación, dado que refuerzan el proceso de enseñanza aprendizaje y enriquece el conocimiento de los operadores del FISMDF.

4.3 Debilidades

Ausencia de una figura de coordinación con mecanismos de comunicación de las áreas del gobierno local involucradas en el proceso.

En base a la documentación proporcionada, los registros administrativos y las entrevistas realizadas por el grupo evaluador, se identificó la ausencia de una figura de coordinación y mecanismos institucionales de comunicación, que permita darle celeridad con precisión a la ejecución del fondo, no se encontró evidencia en la que existan actividades previas para su gestión y ejecución, al ser una transferencia federal segura de manera anual para el municipio, las áreas involucradas influyen y tratan de determinar desde la esfera de su competencia las obras y acciones sociales y la aplicación del recurso, que en buena proporción es aplicado de acuerdo a la demanda recibida y al peso que tienen los

participantes como en el caso de concejales y regidores principalmente, no se cuenta con evidencia que se alineen a las prioridades establecidas en los diagnósticos contenidos en el Plan Municipal de Desarrollo, ni a otros instrumentos de planeación y programación municipal con el objetivo de contribuir a su cumplimiento, inclusive una área que a criterio de la empresa evaluadora es determinante para normar el proceso interno y que no interviene activamente es la Secretaría de Planeación, que solo participa en uno de los dos comités que establece el Reglamento Orgánico del Gobierno Municipal de Zacatecas, El Comité de Obras y Servicios Relacionados con los mismas, para designar modalidades de inversión y constructores.

Procesos integrales de planificación indefinidos.

La ejecución de obras y acciones obedece principalmente a la demanda captada anualmente a través de concejales, regidores, y diversas áreas de la presidencia municipal, no obedece a los diagnósticos y prioridades que están establecidas en orden jerárquico por los diferentes diagnósticos existentes derivados de la información generada por el CONEVAL, CONAPO, Secretaria del Bienestar y el Plan Municipal de Desarrollo, es una condición que es permisible por los avances que ha obtenido el municipio en el combate a la pobreza extrema, a la marginación y al rezago social.

Transitar a la nueva gestión pública municipal, implica tener con precisión las intervenciones que hay que realizar para disminuir las carencias sociales, aminorar la desigualdad y elevar los niveles de bienestar, en ese sentido el Fondo juega un papel de trascendencia, por lo que su ciclo de planificación debe de estar objetivamente diseñado.

En ese orden de ideas, los evaluadores encontramos, que si bien se elabora en materia de planeación y programación anual una serie de documentos, como el Programa Anual de Obra Municipal y el Programa Operativo Anual, contiene una serie de información programática enunciativa para solicitar el presupuesto máximo posible y que es utilizada para dar cumplimiento a la norma de programación anual, por lo tanto deben de generarse mecanismos para la identificación, jerarquización y selección de obras, en base a las líneas

la política pública establecida en Plan Municipal de Desarrollo, documento rector de este periodo administrativo.

No se cuenta con formatos de captación de la demanda de manera estandarizada, que deben de ser utilizados por todos quienes participan en ello (que no solamente contemplen el registro de la misma sino además los beneficios e impactos que conlleva la generación de una obra o acción), de tal forma que se dé respuesta inmediata a los ciudadanos que solicitan una obra o acción social y no se generen falsas expectativas por no reunir los requisitos para ser beneficiarios del fondo, puesto que resulta contraproducente, en cuanto a la valoración social del quehacer gubernamental de la presidencia municipal, por distintas cuestiones tales como el transmitir solicitudes y esperar respuestas de cuestiones que de antemano se sabe no se realizarán.

En referencia a formatos estandarizados de monitoreo y seguimiento para obras y acciones sociales del Fondo, no existen o se encuentran dispersos, lo que produce una serie de información inconsistente, situación observada en la evaluación practicada, a través de los documentos y archivos proporcionados por las áreas operativas, que registran diferencias en cuanto a cantidad de obras y acciones, como también lo relacionado con los avances físico y financiero, instrumentos esenciales para la transparencia y rendición de cuentas.

Manual de procesos del Fondo en elaboración.

De acuerdo a la información proporcionada, la Secretaria de Desarrollo Social de la Presidencia Municipal de Zacatecas, cuenta con un proyecto de Manual de Procedimientos de toda su área, en este documento, se identificó un apartado “Ejecución del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF)”, Clave PMZ/MP/SP/SEDESOL/06, con fecha de elaboración de septiembre de 2022, que se estructura por un cuadro descriptivo del procedimiento: Ejecución del FISMDF, que contiene los apartados de: Responsable, Número de actividades (12), Descripción de Actividad, Formato o Documento y Tantos (tipo de documentos y cantidad). Además, incluye un diagrama de flujo, en él se mapea la actividad que realizan

tres áreas; la Secretaría del Bienestar, la Unidad de Promoción de Obra Pública y la Secretaría de Desarrollo Social.

Podemos señalar, que tanto en el cuadro descriptivo como en el diagrama de flujo, si bien no está aprobado, en su diseño refleja únicamente las actividades de la Secretaría de Desarrollo Social, por tanto, no se integran todas las actividades inherentes al proceso de gestión y ejecución del Fondo, así como también, todas las áreas administrativas y las comisiones del cabildo que intervienen en actividades de programación, organización y ejecución de obras y acciones sociales, lo que representa dos muy serias debilidades, aunado a lo anterior no se encuentra publicado en la gaceta oficial, además de que no es del conocimiento y dominio institucional municipal.

De lo anterior se desprende que es una condición para mejorar la eficiencia y eficacia en la ejecución, construir un Manual de Procedimientos propio del FISMDF, que integre todas las actividades del proceso, reforzado con los flujogramas adecuados en los que se identifiquen y apropien las áreas que deben de intervenir, este debe ser autorizado por el cabildo y publicado en la gaceta municipal, para establecer la obligatoriedad de su cumplimiento.

Asimetría entre las dependencias municipales, estatales y federales

El gobierno municipal en las actuales condiciones, ocupa un lugar jerárquico menor con las dependencias con las que debe de interactuar para efectos de coordinación y concertación para efectos del Fondo, ante el Gobierno del Estado de Zacatecas y la Secretaría del Bienestar.

Respecto al gobierno federal que es representado por la Secretaria del Bienestar, tiene una posición débil pues su interrelación se establece bajo un esquema de dependencia, siendo el gobierno federal la autoridad y el municipio el interesado que debe de cumplir obligadamente con las normas, lineamientos y cambios en procesos y actividades que decida aplicar la federación, aunque presenten inconsistencias. Esta situación condiciona al

municipio únicamente como operador, reduciendo su grado de intervención respecto a necesidades y características de atención local.

Por otro lado, la relación con el Gobierno del Estado en materia de concurrencia de recursos FAIS (FISE – FISMDF), si bien es cierto que contribuye a la generación de más obras y a la ampliación de metas, se determina en gran medida por las prioridades y captación de demanda de las Secretarías de Estado (que pueden coincidir con ciertas necesidades del gobierno local) y no precisamente por las prioridades que tiene establecido el municipio, por lo que este se tiene que sujetar a los programas que establece el Ejecutivo y a las condiciones de ejecución de las obras.

Inconsistencias para atender normas y lineamientos, en virtud de que cada una de las áreas involucradas en el proceso del Fondo, cuentan con una aparente división del trabajo operativo, quienes más se involucran en el cumplimiento de normas y lineamientos inherentes al FISMDF, son: la Secretaría de Desarrollo Social que trata de cumplir con lo que establece los Lineamientos Generales y todo lo concerniente a sus Manuales y, la Secretaría de Finanzas y Administración, quien da el puntual seguimiento a las normas hacendarias, mientras que las demás áreas se ciñen a la normatividad interna e interpretan la normatividad de diversas formas por lo que se convierte en una debilidad, al atribuirse la participación en el proceso del Fondo.

La ausencia de un conocimiento homologado en relación a normas y lineamientos, genera retrasos, amplias discusiones en la selección de obras y acciones por incumplimiento a la normatividad, eliminación de expedientes técnicos de obra elaborados y cambios en la aprobación y autorización en la ejecución de los recursos, esto genera productos que no se utilizarán, como lo son los proyectos que al final de cuentas quedan como trabajo que será desechado, situación que se complica al existir una lucha de actores sobre las formas de priorizar y el pesos específico de cada uno de ellos.

Ausencia de documentos con información objetiva en la gestión y ejecución del Fondo. Cabe destacar que las entrevistas proporcionaron muy valiosa información y en base a ella se observaron variaciones en cuanto a la calidad de los documentos y registros

administrativos correspondientes, pudiéndose constatar que existe una acumulación y concentración de conocimiento y experiencia individualizada en el personal que participa en la programación, operación y ejecución del FISMDF, desafortunadamente, no se documenta en informes y archivos de carácter institucional y que permanezcan en el tiempo.

Los técnicos que intervienen en el proceso poseen vasto conocimiento, que no es procesado ni sistematizado y muchas de las ocasiones por rotación de personal o ausencia por diversas circunstancias, no se facilitan las suplencias o la sustitución de cuadros técnicos, por lo que este conocimiento adquirido, debe de trasladarse a documentos que puedan estar disponibles todo el tiempo para su consulta, aprendizaje y actuación.

Incipiente batería de indicadores para la evaluación del Fondo.

La Presidencia Municipal de Zacatecas transita de la programación tradicional (Programas Operativos Anuales) a Programas Presupuestarios, para el año evaluado aun no contaban con una Matriz de Indicadores para Resultados con sus respectivos indicadores, que permitieran emitir juicios de dictamen en este proceso evaluatorio de los resultados y observar los impactos que se generan con la aplicación del recurso en la población objetivo; se observa la ausencia de procesos de planeación, programación, seguimiento y evaluación más elaborados, que podrían conseguir si involucraran de manera más decisiva a el área de planeación del municipio, que los podría orientar y capacitar en la metodología del Marco Lógico y generar indicadores de gestión y resultados que permitan evaluar su desempeño.

Exceso de áreas y figuras colegiadas en la aprobación y autorización de los recursos del FISMDF.

Como pudimos observar en apartados anteriores, hay demasiadas figuras que participan e intervienen en el proceso del FISMDF: la Secretaría de Desarrollo Social, el Consejo de Desarrollo Municipal (se incluye la participación social y regidores, además de estructuras operativas del municipio) y su equipo técnico asesor (Secretaría de Gobierno Municipal, el

Órgano Interno de Control, el Secretario de Obras Públicas, el Secretario de Finanzas y Administración) y la Dirección de Participación Ciudadana, quedando fuera la Secretaría de Planeación, área importante en el proceso de planeación, programación y seguimiento del proceso.

De igual manera, la Comisión Edilicia de Hacienda y Patrimonio Municipal, Comisión Edilicia de Obra Pública Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, la Secretaría de Obras Públicas que maneja el recurso del FISMDF y además proyecta y ejecuta las obras y acciones; El Comité de Obra Pública y Servicios Relacionados con las mismas, que designa la modalidad de ejecución y contratistas, compuesto por (Secretario de Finanzas y Administración, Síndico Municipal, Secretario de Obras Públicas, Contralor Municipal, Secretario de Planeación, Órgano Interno de Control y el Director Jurídico) y; El Cabildo. Ocasionando una serie de acciones administrativas que requiere de oficios de autorización y certificaciones para proseguir con el procedimiento lo que produce retrasos en el otorgamiento de obras y acciones sociales.

Los Lineamientos Generales del FAIS, sus anexos y manuales son muy puntuales para establecer su proceso de gestión y de ejecución a nivel municipal, lo cual evidentemente rompe con los usos y costumbres de la operación local.

En principio se tendrá que valorar la permanencia del Consejo de Desarrollo Municipal, puesto que existe y se le da vida solo por el reglamento expedido por el H. Ayuntamiento del Municipio de Zacatecas. Si bien fungió como una figura determinante en la historia del fondo, ya no se incluye en la normatividad federal ni en la vigente Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas.

En cuanto a los regidores, participan en cuatro instancias como pudimos observar, por lo que se tendría que definir con bastante puntualidad su participación en estas y sujetarse a lo que la normatividad les establece en materia de validación y aprobación, evitando prolongar estas actividades y contar con la oportunidad de reducir los tiempos de aprobación y autorización de la ejecución de obras y acciones.

4.4 Amenazas

Inexperiencia de las Secretarías del Gobierno del Estado en la gestión y ejecución de los Convenios de Concurrencia.

La curva de aprendizaje de los nuevos titulares y técnicos de las diferentes áreas del gobierno estatal, produjo un retraso considerable en la ejecución de obras y acciones convenidas (porque los tiempos del Fondo se fueron agotando); en la revisión de los convenios se detectó que cada una actúa conforme a su entendimiento y criterios en la elaboración de estos, por ejemplo, los denomina “Convenios de Concertación de Acciones” otro, Convenio Específico de Colaboración en Materia de Concurrencia de Acciones y Aportación de Recursos para la Realización de Obras Públicas”, el gobierno local signa dichos convenios indistintamente como “El Municipio de Zacatecas” o “El H. Ayuntamiento de Zacatecas”.

El Gobierno del Estado a través de sus Secretarías, establece las acciones y obras a implementar y designa las aportaciones de recursos y el porcentaje de beneficiarios que le corresponde seleccionar a ambas partes; el municipio y el gobierno del estado elaboran sus expedientes técnicos, que son disimiles en cuánto a los precios unitarios que maneja cada uno de ellos, generando modificaciones presupuestales y retraso en la aprobación y autorización de las obras y acciones, el gobierno estatal se atribuye la contratación, asignación y ejecución de obras y acciones, en el cual el municipio no puede intervenir y se sujeta a sus tiempos (desencadenándose otros procesos adicionales a los que el Fondo posee y que son establecidos por la federación), lo que es realmente una amenaza ya que por la demora en ese proceso, al Municipio de Zacatecas se le empalman dos ejercicios presupuestales del FISMDF, el que aún no concluye y el correspondiente al actual año fiscal, como se puede constatar en los avances trimestrales del Fondo, e inclusive a la fecha del desarrollo de esta evaluación, existen obras y acciones sin concluir, quedando pendiente el informe final y de cierre del ejercicio de 2022, según lo reporta el informe del Fondo del cuarto trimestre.

Modificaciones en los Lineamientos Generales del Fondo y sus Anexos,

Se han estado presentando de manera anual una serie de modificaciones para la gestión y ejecución del FISMDF, es importante que se proporcione una capacitación más integral y adecuada para evitar la variabilidad e inconsistencias en el proceso del FISMDF, esto indudablemente tiene que ser para todas las áreas involucradas en su operación, por mencionar algunas referencias al respecto, se ha señalado en los Lineamientos que se debe de impulsar la contribución a nivel local con las obras y acciones que realizan los municipios a la Agenda 2030 que integra los Objetivos de Desarrollo del Milenio, lo cual no ha permeado en el quehacer municipal.

Por un lado, se ha modificado las formas de captura de las obras y acciones para simplificar estas actividades, lo que anteriormente tendría que ser de manera individualizada, se está transitando en la alimentación del sistema por bloques para facilitar su operación; por otro lado, los periodos para el registro de información en el Sistema de captura MIDS, presentan diferencias en relación a los tiempos; presumiblemente la Secretaría del Bienestar perfecciona sus sistemas y las etapas para lograr la eficiencia y la eficacia, pero que, al no ser del conocimiento de los municipios entorpece sus actividades y generan confusión.

Canales de comunicación limitados entre los tres órdenes de gobierno en la operación del FISMDF.

De acuerdo a la documentación e información proporcionada tanto en archivos como la vertida en las entrevistas, no se identificó la existencia de un canal de comunicación que permita a los tres órdenes de gobierno contar con procesos y acciones más elaboradas y normalizadas que permitan cumplir con los tiempos y formas en la ejecución del Fondo, que administre y distribuya los riesgos a los que finalmente se enfrenta el municipio por los casos de incumplimiento en convenios de concurrencia. Por lo que se le debería dar más vida institucional al COPLADEMUN, previsto en la Ley Orgánica del Municipio y el Reglamento Orgánico del Municipio de Zacatecas, como un mecanismo de planeación y evaluación institucional.

4.5 Análisis FODA y recomendaciones.

Se presentan a continuación dos tablas de análisis FODA, la primera contiene un resumen temático de los diferentes hallazgos descritos en los apartados anteriores (tabla 10), con la finalidad de identificar de manera práctica los principales temas a atender.

Tabla 10. Resumen Temático del FODA

Fortalezas	Oportunidades	Debilidades	Amenazas
<p>Experiencia en la gestión y operación del FISMDF</p> <p>Amplia apertura hacia la ciudadanía</p> <p>Eficacia en el ejercicio del Fondo</p> <p>Representación y participación territorial</p> <p>Capacidad para convenir recursos FISMDF</p>	<p>Adecuada infraestructura social en el municipio</p> <p>El FISMDF, un recurso esencial para el gobierno local</p> <p>Evaluaciones sucesivas del Fondo</p> <p>Crear con base a los saberes y experiencias de las áreas técnicas, las formas de reingeniería institucional</p>	<p>Ausencia de una figura interna de coordinación y comunicación del FISMDF</p> <p>Procesos integrales de planificación indefinidos</p> <p>Manual del proceso del FISMDF pendiente de aprobación</p> <p>Asimetría en los órdenes de gobierno</p> <p>Inconsistencias en la atención de normas y lineamientos</p> <p>Ausencia de información cíclica de la gestión y ejecución del Fondo</p> <p>Exceso de áreas que intervienen en la aprobación y autorización de los recursos del FISMDF, contraviniendo normatividades y enlenteciendo los procesos.</p> <p>Falta de una organización solidaria interna que permita la comunicación efectiva institucionalizada y la definición de rutas de trabajo y ajustes</p>	<p>Incompetencia en los entes que representan al Gobierno del Estado en la gestión y ejecución de las modalidades del FISE</p> <p>Modificaciones en los Lineamientos Generales del FISE y sus Anexos</p> <p>Canales de comunicación limitados entre los tres órdenes de gobierno en la operación del Fondo</p>

En esta tabla se concentra el análisis detallado del FODA, por cada tema área según los procedimientos analizados, así como también las recomendaciones que se propone realizar por cada uno de los hallazgos registrados. Esta información permitirá una lectura comprensible de los resultados de la investigación de manera específica, facilitando la identificación de las acciones de mejora a implementar.

Se encuentra organizada por los principales apartados de los procedimientos evaluados (Planeación Estratégica, Operación del programa, Normatividad y Medición de Resultados), de tal forma que se describen las fortalezas y oportunidades encontradas y sus respectivas propuestas de recomendaciones. De la misma manera se presentan los resultados de las debilidades y amenazas.

Tabla 11. Análisis del FODA y Propuestas de Recomendaciones Específicas.

Apartado de la evaluación:	Fortaleza y oportunidad/debilidad o amenaza	Referencia Temas Guías	Recomendación
Fortaleza y Oportunidad			
Planeación estratégica	F1 La planeación de los recursos del Fondo observa consistencia, desde el año de 2012; se ha dado prioridad a las obras de agua y saneamiento y electrificación, lo que permitió en este lapso de tiempo, contar en estos rubros con una cobertura casi total en el municipio.	3	Abrir el fondo a otras vertientes y/o distribuirlo en función de indicadores estratégicos.
	OP1 se dispone con la certeza anual de una cantidad específica para la inversión de infraestructura social básica.	3	Elaboración de un programa trianual de infraestructura social básica.
Debilidad o Amenaza			
Planeación estratégica	D1 La ejecución de obras y acciones obedece principalmente a la demanda captada anualmente a través concejales, regidores y distintas áreas, no se deriva de procesos integrales de planificación definidos	4	Se requiere instaurar una figura municipal colegiada que pueda definir y amalgamar las prioridades identificadas en los procesos de planificación de obras y acciones sociales y las demanda captada

Apartado de la evaluación:	Fortaleza y oportunidad/debilidad o amenaza	Referencia Temas Guías	Recomendación
	D2 Ausencia de una figura de coordinación y mecanismos institucionales que permitan darle celeridad con precisión a la ejecución del FISMDF, lo que provoca que las áreas municipales influyan y traten de determinar las obras y acciones desde su ámbito de competencia.	5,8	Instaurar una figura colegiada para que coordine de manera integral el proceso del Fondo
	D3 No se cuenta con evidencia que las obras seleccionadas se alineen a las prioridades establecidas en los diagnósticos del Plan Municipal de Desarrollo ni a otros instrumentos de planeación del municipio.	4	Identificar las propuestas del Plan Municipal de Desarrollo, y los instrumentos de planeación de las áreas que intervienen en el Fondo, con el propósito de jerarquizar y priorizar de obras y acciones sociales
	D4 Se elabora el Programa Anual de Obra Municipal y el Programa Operativo Anual para dar cumplimiento a la norma de programación anual y solicitar presupuesto.	8	Generar mecanismos para la identificación, jerarquización y selección de obras en base a líneas de política establecidas en el PMD, utilizando matrices de priorización multicriterio
	D5. Ausencia de formatos de captación de demanda estandarizados para uso de todos las áreas participantes, de tal forma que se dé respuesta inmediata y evite generar expectativas a los solicitantes	3	Construir de manera coordinada y participativa los formatos de captación de la demanda, que permitan dar respuesta inmediata a la demanda
	D6. La Secretaría de planeación no interviene en los procesos de planeación del fondo	5	Incluir en los procesos de planeación a la Secretaría de Planeación Municipal
	D7. Formatos y mecanismos estandarizados de monitoreo dispersos, que genera información inconsistente en referencia a registro, cantidad de obras y acciones.	5	Construir un sistema de seguimiento y monitoreo del Fondo
Fortaleza y Oportunidad			
Operación del programa	F1. Experiencia en la gestión y operación del FISMDF acumulada con el tiempo que permite ejercer adecuadamente los recursos.	5	Documentar todas las actividades inherentes al proceso del Fondo e integrarlas al informe final
	F2. Amplia apertura hacia la ciudadanía para captar la demanda por diferentes medios	6	Definir mecanismos de captación de la demanda

Apartado de la evaluación:	Fortaleza y oportunidad/debilidad o amenaza	Referencia Temas Guías	Recomendación
	F3. Eficacia en el ejercicio del Fondo, ya que se ejerció la totalidad de los recursos, e inclusive se establecieron cuatro Convenios de Concurrencia de recursos con el Gobierno del Estado de Zacatecas	5	Mantener y mejorar las acciones que fortalecen las operaciones del fondo.
	F4. Representación y participación territorial de las personas habitantes de los polígonos con mayor rezago social, quienes participan en la priorización y selección de obras.	6	Incorporar al programa de capacitación anual a los representantes ciudadanos de los polígonos con mayores rezago y beneficiarios de obras y acciones sociales
	F5 Capacidad para convenir recursos FISMDF con el gobierno del Estado y la Federación, sustentada en el conocimiento de la norma.	5	Procurar que en los Convenios de Concurrencia se involucren las áreas que participan en la gestión y ejecución del Fondo
Debilidad o Amenaza			
Operación del programa	D1 Asimetrías entre el municipio y las dependencias federales que crean dependencia y limitación del municipio para impulsar sus propias soluciones a las demandas sociales, ya que tiene que limitarse a la aplicación de la norma, ocasionando dificultades porque el fondo representa una de las principales fuentes de inversión municipal.	5	Procurar que los Convenios de Concurrencia se lleven a cabo en igualdad de circunstancias y condiciones, donde se privilegie las prioridades del municipio
	D2 La relación con el Gobierno del Estado, si bien contribuye a la ampliación de recursos, las obras se determinan en gran medida por las prioridades estatales, que pueden coincidir o no con las prioridades locales y debe sujetarse a las condiciones de ejecución de las obras	5	Procurar que los Convenios de Concurrencia se lleven a cabo en igualdad de circunstancias y condiciones, donde se privilegie las prioridades del municipio
	D3 La ausencia de conocimiento homologado de normas y lineamientos provoca inconsistencias en la atención de las mismas, generando discusiones, retrasos y productos que no se utilizarán.	5	Definir con puntualidad quienes deben de intervenir en el proceso y dejar plasmado las actividades y responsabilidades en el Manual de Procedimientos y construir los flujogramas necesarios
	D4 Existe una acumulación y concentración de conocimiento y experiencia individualizada en el personal, pero desafortunadamente no se documenta.	5	Documentar anualmente las actividades inherentes a los procedimientos e incorporarlos al informe anual

Apartado de la evaluación:	Fortaleza y oportunidad/debilidad o amenaza	Referencia Temas Guías	Recomendación
	<p>D5 Exceso de áreas que intervienen en la aprobación y autorización de los recursos del FISMDF:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se trabaja por usos y costumbres, mientras que los lineamientos son puntuales. - Persiste la figura del Consejo de Desarrollo Municipal, que solo aparece en la norma interna - Los regidores participan en cuatro instancias en la validación y autorización del Fondo, CDM, en dos Comisiones Edilicias y Cabildo 	6	<p>Se debe de operar el Fondo bajo el contexto de los Lineamientos del FAIS y sus documentos complementarios.</p> <p>Valorar la permanencia y existencia del CDM</p> <p>Los regidores respetuosamente, deben de acotar su participación en cuanto a la validación y vigilancia del Fondo, en función de su normatividad.</p>
	<p>A1 Incompetencia de las Secretarías del Gobierno del Estado en la gestión y ejecución de los Convenios de Concurrencia, caracterizada por documentos heterogéneos, diferencia de precios en expedientes de obra y ausencia del municipio en la contratación y ejecución de las obras, lo que provoca retrasos en la aplicación del fondo</p>	7	<p>Plantear que los documentos estén homologados y estructurados objetivamente como establecen los Lineamientos y que sean validados por el municipio para evitar observaciones de las entidades auditoras</p>
	<p>A2 No se identificó la existencia de un canal de comunicación que permita a los tres órdenes de gobierno contar con procesos y acciones más elaboradas y normalizadas, para cumplir con los tiempos y formas en la ejecución del Fondo, administrando y distribuyendo los riesgos a los que finalmente se enfrenta el municipio</p>	6	<p>Dar más vida institucional al COPLADEMUN, previsto en la Ley Orgánica del Municipio y el Reglamento Orgánico del Municipio de Zacatecas, como un mecanismo de planeación y evaluación institucional.</p>
Fortaleza y Oportunidad			
Normatividad	Se cuenta con lineamientos específicos de operación del Fondo	3	Capacitación integral y constante a todas las áreas involucradas

Apartado de la evaluación:	Fortaleza y oportunidad/debilidad o amenaza	Referencia Temas Guías	Recomendación
Debilidad o Amenaza			
Normatividad	D1 Se cuenta con un proyecto de Manual del Procedimientos del FISMDF, no aprobado, que no refleja todas las actividades inherentes al fondo.	3	R1 Elabora un manual integral de gestión y ejecución propios del fondo que se publique en la gaceta oficial y sea vinculante para todas las áreas R2 Elaboración de un flujograma integral del fondo para conocimiento de todo el ayuntamiento
	A1 Modificaciones anuales en los Lineamientos Generales del FISE y sus Anexos, que desconocen la mayoría de las áreas y modifican la operación interna	5	Capacitación integral y constante a todas las áreas involucradas
	A2 Modificación constante de los de los tiempos de registro de las MIDS, que al no ser del conocimiento oportuno del municipio entorpece actividades.	5	Comunicación inmediata de las modificaciones
Fortaleza y Oportunidad			
Medición de Resultados	OP 1 Las sucesivas evaluaciones del Fondo puede fortalecer la experiencia de los operadores en la gestión y operación del fondo.	5	Elaborar planes de seguimiento de la implementación de hallazgos y recomendaciones
Debilidad o Amenaza			
Medición de Resultados	D1 Prevalece la ausencia de una MIR del Fondo con sus respectivos indicadores para monitoreo y evaluación de resultados e impactos	8	Consolidar el proceso de transición a programas presupuestarios iniciado en 2022

5. HALLAZGOS

Existe unas series de debilidades en el municipio que afectan el funcionamiento adecuado del proceso del FIS MDF, en primer lugar, no se cuenta con acciones de planeación previas, que tomen en cuenta los diagnósticos en materia de desarrollo social, pobreza, marginación y rezago social (lo cual debe tener un periodo establecido de renovación o revisión), que sustentan el Plan Municipal de Desarrollo, documento rector de esta administración, por lo que la captación de las solicitudes ciudadanas, que es llevada a cabo bajo demanda no permite actuar con precisión en la ejecución.

Las áreas involucradas en la gestión y ejecución del Fondo, tanto las correspondientes a la administración pública municipal como al ayuntamiento, actúan de manera independiente a lo que señala su normatividad interna, en particular a lo que establece el Reglamento Orgánico del Gobierno Municipal de Zacatecas, el Reglamento Interno del Honorable Ayuntamiento de Zacatecas y en particular al Reglamento Interior del Consejo de Desarrollo Municipal de Municipio de Zacatecas, pero por otro lado se desconocen los Lineamientos que deben de aplicar en el ciclo presupuestal correspondiente y no cuentan con mecanismos de coordinación y comunicación institucional que permita el correcto y adecuado flujo de información y facilite la operación, seguimiento y evaluación de la aplicación de los recursos.

En esa tesitura, la normatividad propia y su nivel de interpretación personal, hace que exista una sobre representatividad en la aprobación de obras y acciones, principalmente en los regidores, que participan en cuatro figuras; Consejo de Desarrollo Municipal, Comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal, Comisión de Obras Públicas y Servicios Relacionados con los mismos y el Cabildo, y que de acuerdo a la información recabada en entrevistas con operarios del Fondo, en cada una de ellas existen diversas posturas para definir obras y acciones, lo que resulta contraproducente por la prolongación del proceso y en detrimento

de una verdadera planeación sobre la reducción del problema público de la pobreza y el rezago social.

Persiste la figura de Consejo de Desarrollo Municipal, un órgano que se instauró en los orígenes del Fondo para la Infraestructura Social Municipal del ramo 33, diseñado como responsable de su planeación, asegurar la participación social y decidir democráticamente el destino de los recursos, consejo que se incluía en las anteriores leyes de Planeación para el Desarrollo del Estado de Zacatecas, y la Ley Orgánica del Municipio de Zacatecas. Actualmente ningún ordenamiento jurídico lo considera, se sostiene por el actual Reglamento Interior del Consejo de Desarrollo Municipal de Municipio de Zacatecas, que ha sufrido diferentes modificaciones para poder adaptarse a los cambios de normatividad y persistir en el tiempo. Situación que debe de analizarse al interior de la Presidencia Municipal para tomar una decisión respecto a su permanencia o desaparición en el proceso.

A excepción de la Secretaría de Desarrollo Social, que conoce los Lineamientos Generales del FISE y la información referida a los manuales de planeación, capacitación, usuario y operación del MIDS y; la guía operativa para la constitución, operación y seguimiento de la participación social, es la única que cuenta con un incipiente proceso del Fondo en el “Manual de Procedimientos de la Secretaría de Desarrollo Social de la Presidencia Municipal de Zacatecas”. Las demás áreas, carecen de algún manual de procedimientos que incluyan las actividades del proceso de operación y ejecución del FISM, sujetándose a dar cumplimiento en base a usos y costumbres adquiridos a través del tiempo lo que vuelve tortuoso y confuso el procedimiento. Por consiguiente, la información federal oficial disponible que se publica anualmente para efectos de la planeación, programación, capacitación, seguimiento y generación de información, es del dominio parcial de las áreas involucradas, por lo que no cuentan con formatos homologados propios que permitan documentar y sistematizar objetivamente este ciclo planificador, se emite información inconsistente, que puede afectar la transparencia y rendición de cuentas.

El Gobierno Municipal cuenta con servidores públicos con experiencia amplia en el ejercicio del FISMDF, desafortunadamente no se documenta, ni sistematiza el conocimiento, ni tampoco las buenas prácticas, lo que se vuelve una limitante para realizar en determinados momentos substitutiones, suplencias o rotación del personal y evitar que por falta de experiencia o información se entorpezca el proceso. De igual forma queda manifiesta la expertis de los entrevistados que en la esfera de su competencia y ámbito de acción destacaron sus saberes, competencias y la de sus colaboradores.

En cuanto a la apertura y participación de la ciudadanía, se observó que se acopia una cantidad considerable de solicitudes de obras y acciones a través de diferentes conductos, que de manera empírica tienen establecidos, sin embargo, al carecer de formatos homologados para la captación de la demanda, se genera una gran expectativa social, que a final de cuentas y por lo cuantioso de las solicitudes, donde muchas de ellas no reúnen los requisitos de elegibilidad de acuerdo a las normas disponibles, no se les proporcionan respuestas satisfactorias, ocasionando una percepción poco aceptable del quehacer gubernamental municipal. Por otro lado, la ciudadanía acepta con interés participar en la elección de sus concejales y los comités de participación social (comités de obras).

Es claro que la concurrencia de recursos FISE – FISMDF, ofrece ventajas para incrementar el recurso para obras y acciones sociales, aumentar la población beneficiaria y ampliar la cobertura territorial, sin embargo, al controlar el proceso el Gobierno del Estado, por tener prioridades diferentes en obras y acciones a las del municipio, las actividades previas para su concreción como la firma de convenios de concurrencia; selección de beneficiarios, obras y acciones; elaboración de expedientes únicos de obra y; designación de contratistas, nos dejan ver en el ciclo evaluado un prolongado tiempo de ejecución, inclusive y a pesar que el recurso para tal efecto se comprometió en su totalidad y se reportó el avance financiero al 100%, el avance físico se alargó más del tiempo permitido, causando que el ejercicio del FISMDF 2022 se empalmara con el del año 2023, lo que pone en encrucijada a

algunas áreas de la presidencia municipal como lo es de la Secretaria de Obras Públicas entre otras, lo que puede impactar en cuestiones de observaciones administrativas por las autoridades correspondientes si se sigue en esa ruta.

Finalmente habrá que destacar que, en ausencia de una figura de carácter institucional, que coordine apruebe y establezca los canales de comunicación adecuados y en la que se incluya activamente al área de planeación, seguirán persistiendo inconsistencias en el ciclo de política pública en detrimento del monitoreo, seguimiento, evaluación y difusión, por lo que se debe insistir en la adopción de un programa presupuestario con la metodología del marco lógico, que permita contar con indicadores de gestión y resultados, para valorar los impactos sobre la población beneficiaria y el grado de valor público que le asigna. Además, en el contexto de lo expresado sería necesario contar con un sistema informático que integre todas las actividades y acciones del FISMDF y poder tener más certeza en los procesos, control y resultados en su operación.

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Se puede determinar que los gestores y administradores transitaron a través del tiempo adaptando acciones de manera tal que han podido llevar a cabo los procesos inherentes a la ejecución del FIS MDF, principalmente por la experiencia y el conocimiento empírico circunscritos en la reglamentación interior que rige a cada una de las áreas que participan.

La información y archivos que fueron proporcionados a los evaluadores, constatan que se invirtió todo el monto que fue transferido para las obras y acciones sociales en el ejercicio 2022, así lo demuestra el avance financiero reportada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través del Sistema de Reporte de Recursos Federales Transferidos (SRFT).

En cuanto a la conclusión y entrega recepción de obras, producto de los Convenios de Concurrencia con el Gobierno del Estado de Zacatecas, a través de las Secretarías de Desarrollo Social, Desarrollo Urbano Vivienda y Ordenamiento Territorial, Obras Públicas, Agua y Medio Ambiente, presentaron una demora por las complicaciones que se presentan en un proceso convenido entre dos órdenes de gobierno, en las que intervienen varias estructuras jurídicas, administrativas y operativas.

Podemos concluir que los principales restricciones e interrupciones en el flujo del proceso del Fondo son: la incipiente coordinación y comunicación entre las áreas que participan; la persistencia de acciones en base a usos y costumbres en la operación; una reglamentación laxa que presupone interpretaciones convenientes y que permite una sobre representación de los regidores; falta de capacitación previa de todas las áreas involucradas para la operación y ejecución; ausencia de un manual integral de procesos del FIS MDF.

En ese orden de ideas el equipo evaluador propone las siguientes recomendaciones para evitar inconsistencias y fortalecer los aspectos internos que incrementen la eficiencia y eficacia en la aplicación de recursos provenientes del Fondo:

- En principio se debe de modificar la reglamentación interna, iniciando con la decisión de la permanencia de la figura del Consejo de Desarrollo Municipal que cumplió con su momento histórico, en cuanto a el Reglamento Interior del Honorable Ayuntamiento de Zacatecas y el Reglamento Orgánico del Gobierno Municipal de Zacatecas, realizar las reformas conducentes para darle precisión a las facultades y atribuciones que deben de ostentar las diferentes áreas que deben de participar en la gestión y ejecución del FIS MDF, en base a los Lineamiento del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, de tal forma que no exista una excesiva representación y el proceso de ejecución no se prolongue demasiado. Así mismo deberá de analizarse la participación del área de planeación para que contribuya en la planificación del ciclo de política pública del FIS MDF en estrecha colaboración con la Secretaría de Desarrollo Social del Municipio, a la vez diseñe, homologue y estandarice los formatos que deben de utilizarse, referentes a la captación de la demanda; la priorización de obras y acciones en base a las prioridades y diagnósticos del Plan Municipal de Desarrollo, la alineación con la Agenda 2030, la información de pobreza, marginación y rezago social disponible y más actualizada; los formatos de monitoreo y seguimiento y; un informe final del ejercicio correspondiente.
- Implementar un programa de capacitación interna con la información disponible, para evitar inconsistencias y fallas en el proceso, dirigido al personal de las áreas que deben de intervenir en la administración y ejecución del Fondo que entre otros aspectos se dé a conocer su evolución, funcionamiento, resultados y los avances que a través de la aplicación de estos recursos se han logrado en el municipio de Zacatecas. Esta capacitación permanente, necesariamente debe de incluir la comunicación interinstitucional, puesto que está ausente y los detalles del proceso,

debe incluir además quienes y como deben de intervenir las diferentes áreas que participarán.

- El Manual de procesos del FISMDF, debe de elaborarse y adecuarse a las condiciones normativas actuales incluyendo las modificaciones a las que haya lugar, derivadas del Lineamiento FISE, para que sea aprobado por el Cabildo y Publicado para que sea de cumplimiento obligatorio para todas las áreas involucradas, de tal forma que el Manual permita ahorrar tiempo, establezca un mejor control interno, optimice los procedimientos, mejore la comunicación y determine las responsabilidades. Adicionalmente con la construcción de diagramas de flujo más objetivos se reflexionará sobre las acciones que deben de ampliarse, modificarse y suprimirse dentro del proceso.
- Buscar mejores condiciones de igualdad y no de subordinación ante los gobiernos federal y estatal, exigiendo como en el caso particular del Gobierno del Estado de Zacatecas, representado por diferentes secretarías, que todos los Convenios de Concurrencia del FISE – FISMDF, sean homologados y estandarizados y no presenten variaciones e inconsistencias como las observadas en el ciclo evaluado, haciéndolas notar por quienes son responsables de revisar y validar su firma, debe de establecerse puntualmente la ruta crítica de ejecución de convenios, cumpliendo en tiempo y forma con los calendarios que establece el Lineamiento del Fondo.
- Elaborar una Matriz de Indicadores para Resultados del Fondo, que incluya actividades y acciones del proceso, con el objetivo de crear una batería de indicadores de gestión y resultado, con lo que la presidencia municipal tendrá la oportunidad de estar evaluando semestral o anualmente el desempeño y retroalimente el ciclo presupuestal.

Tabla 12. Recomendaciones Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal.

Hallazgo	Recomendación	Responsable	Insumos	Viabilidad	Medios de Verificación
Normatividad interna laxa	Reforma o modificación a los reglamentos internos que especifiquen la participación de las áreas competentes	Secretaría de Gobierno Municipal, Sindicatura y el Cabildo	Compilación de la normatividad interna, marco jurídico del FAIS y sus reglamentos.	Legitimar, la intervención toma de decisiones y ejercicio de los recursos en base a aspectos técnicos normativos	Reforma a las normas que rigen al municipio de Zacatecas publicadas y formación sobre ellas a los participantes
Demasiadas figuras, políticas y administrativas en el proceso	Proponer un esquema de participación más estratégico entre quienes intervienen en el FISMDF	Cabildo	Reglamento del Interior del Consejo de Desarrollo Municipal, Reglamento del Orgánico del Gobierno Municipal y Reglamento Interior de H. Ayuntamiento	Puntualizar la intervención de las áreas que deben intervenir en el proceso, es una situación sine qua non para la eficiencia y eficacia del proceso del FISMDF	Adiciones y/o modificaciones a la reglamentación interna, en su caso derogación.
Comunicación eficiente para la productividad	Crear un sistema de comunicación mediante sesiones de planificación	Secretarías de Desarrollo Social, Obras Públicas y Planeación	Sesiones permanentes de corte participativo entre los involucrados	Participar de manera coordinada en todos los procedimientos del FISMDF eficientando su operación	Oficios de invitación a las sesiones y minutas correspondientes
Ausencia de capacitación en todas las áreas que participan	Elaborar un programa de capacitación Anual	Secretarías de Planeación y Desarrollo Social	Manuales, guías e informes, FAIS, disposición de titulares y personal	Difundir los procedimientos actualizados, permitirá que los gestores y operadores tengan claridad en las actividades que les corresponden	Evidencias de la capacitación anual, personal participante y personal formado.
Manual de procedimientos en proceso	Construir un Manual de manera colegiada por las áreas que deben de participar en la gestión y ejecución del Fondo	Secretarías de Desarrollo Social, Obras Públicas y Planeación	Resultado de la evaluación complementaria y de procesos y su publicación en la Gaceta Municipal	Aprovechar los diagramas de flujo en permitirá que los operarios cuenten con mayores y mejores herramientas para desarrollar sus actividades	Manual publicado
No existe MIR	Elaborar una MIR local y obtener una batería de indicadores confiables	Secretarías de Planeación, Desarrollo Social y Obras Públicas	Diseñar la programación del FISMDF con la metodología del Marco Lógico y evolucionar hacia el PBR'SED	Construir una batería de indicadores que permita monitorear y evaluar la gestión y desempeño mejorando sustancialmente el proceso planificador del Fondo	Publicación de informes de monitoreo y comportamiento de los indicadores
Buenas prácticas y conocimiento pragmático de la ejecución del Fondo en personas y fuera de documentos o sistema	Elaborar un informe final anual del proceso FISMDF y diseño e implementación de un sistema único para el seguimiento y monitoreo del Fondo	Secretarías de Planeación, Desarrollo Social y Obras Públicas	Información acopiada durante el proceso en todos sus etapas y procedimientos, diseño de una plataforma	Ofrece la ventaja de contar con información objetiva como líneas base en la planificación y programación, inversión de incidencia directa y	Documento publicado de manera electrónica e impresa y del dominio de los ciudadanos y de las áreas involucrados

Hallazgo	Recomendación	Responsable	Insumos	Viabilidad	Medios de Verificación
			municipal de información	complementaria, transparencia y rendición de cuentas	
Formatos homologados y estandarizados	Construirlos de manera colegiada	Secretarías de Planeación, Desarrollo Social y Obras Públicas	Lineamientos del FAIS, anexos y catálogos	Controlar y administrar la oferta y demanda de obras y acciones del Fondo, ofreciendo a la ciudadanía información inmediata y oportuna	Formatos implementados en el proceso
Sistema de seguimiento	Diseñar un sistema de monitoreo y seguimiento con acceso a las áreas que participan	Secretarías de Planeación, Desarrollo Social y Obras Públicas	En base a la normatividad. procedimientos, y formatos	Se legitima el ejercicio de los recursos, de da uniformidad en la información, se agilizan las respuestas y facilita el seguimiento del proceso	

7. PROPUESTA DE MEJORA DEL PROCESO Y FORMATOS DE OPERACIÓN DEL FIS MDF FORMATOS DE OPERACIÓN

7.1 Propuesta de proceso simplificado del FIS MDF

Partiendo del hecho de que la Secretaría de Obras Públicas, del municipio de Zacatecas, es a quien se le asigna el presupuesto anual del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y que el marco normativo vigente, en el que se encuentra; la Ley Orgánica del Municipio de Zacatecas y en particular el Reglamento Orgánico del Gobierno Municipal de Zacatecas, artículo 178, en el que establece que parte de sus atribuciones son la de planear, programar y ejecutar la obra pública municipal, determinada por la Secretaría de Planeación Municipal y órganos de consulta y aprobados por el H. Ayuntamiento.

Por su parte, la Secretaría de Desarrollo Social Municipal se le atribuye la responsabilidad de proponer las bases de la política social enfocada a la disminución de la pobreza, rezago social y marginación, mediante la gestión de recursos y proyectos ante las dependencias de los órdenes de gobierno estatal y federal.

En ese orden de ideas hacemos una propuesta de un proceso general del FIS MDF, formato de solicitud de obras y acciones, formato de priorización de obras o acciones sociales, formato de seguimiento de obras y acciones sociales.

Tabla 13. Propuesta de un flujograma del FISMDF.

Fase	Áreas involucradas	Actividad
Planeación (capacitación)	Secretarías de Desarrollo Social, Planeación y Obras Públicas	Elaboración e impartición de talleres de capacitación para el uso y manejo de formatos de acopio de demanda, monitoreo, seguimiento, diseño de MIR, e informe final
Planeación (Instrumentación)	Secretarías de Desarrollo Social, Obras Públicas y Planeación	En base a las prioridades municipales en obras y acciones de desarrollo social y la captación regulada de la demanda, elaborar el paquete preliminar de inversión.
Elaboración de propuesta final de obras y acciones	Secretarías de Desarrollo Social, Obras Públicas	Elección de propuesta final de obras y acciones basándose de manera complementaria en los estudios socioeconómicos y de campo.
Alimentación de Plataforma MIDS	Secretaría de Desarrollo Social	Captura de información respectiva de las obras y acciones
Programación de obras y acciones	Secretaría de Obras Públicas	Elaboración del programa de ejecución de obras y acciones y su distribución en el tiempo y espacio, ajustando la ministración de los 10 meses del recurso FISMDF, de preferencia en bloques trimestrales.
Expedientes técnicos	Secretaría de Obras Públicas	Elaboración de expedientes técnicos: Formato de visita de campo personalizada. -diagnóstico de campo. -levantamiento topográfico. -proyecto topográfico. -proyecto de obra, secciones, cortes, acabados, etc. -números generadores de obra (volumetría). -concentrado de volúmenes. -memoria descriptiva. -memoria de cálculo. -fotografías georreferenciadas. -presupuesto de obra
Aprobación y autorización de obras y acciones	Comisiones edilicias y Cabildo	Validación de propuesta por comisiones edilicias y aprobación para le ejecución de obras y acciones
Contratación de obras y acciones	Comité de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas	Selección de modalidad de ejecución sujeta a norma y designación de contratistas.
Integración de Comités de Participación Social (Comités de Obra)	Secretarías de Desarrollo Social y Obras Públicas	Conformación de Comités, en colonias, barrios o localidades donde se llevaran a cabo las obras o acciones

Fase	Áreas involucradas	Actividad
Ejecución y supervisión de obras y acciones	Secretaría de Obras Públicas	Designación de responsables de seguimiento y supervisión de obras y acciones, sistematización de información de avances físicos
Seguimiento de obras y acciones en plataformas	Secretaría de Desarrollo Social, Finanzas y Administración Municipal y Planeación	Alimentación de las plataformas en periodicidad trimestral con información para el seguimiento de obras y acciones respecto a los avances físicos y financieros en; plataforma MIDS, Sistema de Reporte de Recursos Federales Transferidos (SRFT) y Sitio Web de la Presidencia Municipal de Zacatecas.
Conclusión y entrega de obras y acciones	Presidente Municipal, Secretarías de Desarrollo Social y Obras Públicas	Entrega de obras y acciones con acto protocolario, acta de entrega recepción y colocación de placas FIS MDF
Informe Final del FIS MDF	Secretarías de Desarrollo Social y Planeación	Elaboración del informe final del ejercicio del FIS MDF del año correspondiente, sistematizando las actividades y acciones de todo el proceso, documentando cambios en la normatividad, buenas prácticas, obstáculos y el comportamiento de la batería de indicadores generados para evaluar el desempeño.

7.2 Propuesta de formatos operativos del FIS MDF.

Con el propósito de estandarizar los procedimientos de registro de solicitudes, priorización de obras y acciones, seguimiento de obras y acciones, se proponen los siguiente formatos, cuyo uso generalizado, permitirá el manejo más eficaz del FIS MDF. Incluimos además una ficha de identificación del FIS MDF.

Formato de Solicitud de Obras y Acciones Sociales

Formato 1

Presidencia Municipal de Zacatecas Solicitud de Obras y Acciones Sociales			
Fecha		Folio	
Solicitante			
Nombre (s):		Apellido paterno:	
Apellido Materno:		Credencial de elector (o)	
Domicilio			
Calle:		Número:	
Colonia:		Código postal	
Localidad		Teléfono	
Nombre y firma del solicitante			

Para el llenado exclusivo del personal de la Presidencia Municipal de Zacatecas			
Focalización			
Zona de Atención Prioritaria	Dos grados o mas de Rezago Social	Pobreza Extrema	
Incidencia			
Directa	Complementaria		
Catalogo FAIS			
Agua Potable	Alcantarillado	Drenaje y Letrinas	
Electrificación	Infraestructura Educativa	Infraestructura de Salud	
Mejoramiento de Vivienda	Urbanización		
Observaciones			
Área de la Presidencia Municipal quien recibe			
Factibilidad	Positiva	Negativa	Pendiente
Nombre y Firma del Servidor Público			

Ficha de Identificación del Fondo

Ficha de Identificación del Fondo		
Tema	Variable	Datos
Información General	Ramo 33	Apotaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios
	Institución	Gobierno Municipal de Zacatecas, Zacatecas
	Entidad	Zacatecas
	Unidad Responsable	Secretaría de Desarrollo Social
	Nombre del Fondo	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, en su componente (Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF)
	Año	2022
	Titular del Fondo	Mtra. Cecilia Monjaraz Frausto, Secretaría de Desarrollo Social
	Teléfono	492 923 9421 extensión 150
	Correo electrónico	
Objetivos	Objetivo	Financiar obras y acciones sociales basicas e inversiones que beneficien principalmente a la población en pobreza extrema, localidades con los dos grados mas altos de rezago social y las zonas de atención prioritaria
	Normatividad	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Arts. 25 y 26. Ley de Coordinación Fiscal. Art. 25 fracción. III, 32 al 35, 48, 49 y 50 Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios. Art. 17. Ley General de Contabilidad Gubernamental. Art. 56, 71,75 Y 80 Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Arts. 85 y 110. Presupuesto de Egresos de la Federación 2022. Ley General de Desarrollo Social. Ley Estatal de Desarrollo Social Artículo 2, fracción I, II y IV, 4, fracciones I Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Arts. 25 y 26. Ley de Coordinación Fiscal. Art. 25 fracción. III, 32 al 35, 48, 49 y 50 Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios. Art. 17. Ley General de Contabilidad Gubernamental. Art. 56, 71,75 Y 80 Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Arts. 85 y 110. Presupuesto de Egresos de la Federación 2022. Ley General de Desarrollo Social. Ley Estatal de Desarrollo Social Artículo 2, fracción I, II y IV, 4, fracciones I
	Plan Nacional de Desarrollo	2.- Eje de Política Social
	Plan Estatal de Desarrollo	2.- Principio Rectos, Bienestar para Todos
	Plan Municipal de Desarrollo	4.- Principio Rector, Capital del Bienestar
Cobertura geográfica	Territorio del municipio	Localidades con los dos grados mas altos de rezago social y las zonas de atención prioritaria
Presupuesto 2022	Techo financiero	\$32'948,778.00

8. REFERENCIAS

Auditoría Superior de la Federación, (2015), Diagnostico del Desarrollo Institucional Municipal, Cámara de Diputados.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, (CONEVAL). (2013) Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación de Procesos a Programas de Desarrollo Social, 2013. México: CONEVAL)

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, (CONEVAL). (2023) Guía para la evaluación de los fondos que integran el Ramo General 33. Ciudad de México: CONEVAL, 2023.

Gobierno del Estado de Zacatecas, Acuerdo del Titular del Poder Ejecutivo del Estado por el que se da a conocer la distribución y el calendario de ministración de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) entre los Municipios del Estado de Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2022.

Gobierno del Municipio de Zacatecas. (2022). Plan Municipal de Desarrollo 2022 – 2024.

Gobierno del Municipio de Zacatecas, 2022-2024, Reglamento Interior del Honorable Ayuntamiento de Zacatecas. Últimas Reformas y Adiciones. 19 de octubre de 2021.

Gobierno del Municipio de Zacatecas, 2021-2024, Reglamento Orgánico del Gobierno Municipal de Zacatecas. 19 de octubre de 2021.

Gobierno del Municipio de Zacatecas 2021-2024, Reglamento Interior del Consejo de Desarrollo Municipal del Municipio de Zacatecas. 13 de abril de 2022.

Olivera, Mauricio. (2011), Diseño de un Índice de Capacidades Institucionales para la Efectividad del Gasto Público. USAID.

Sexagésima Primera Legislatura del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, La Ley Orgánica de Municipio del Estado de Zacatecas. Ultima Reforma POG 04-08-2021. Decreto # 658.

Secretaría de Desarrollo Social del Municipio de Zacatecas, (2022), Manual de Procedimientos de la Administración 2022-2024, PMZ/MP/SP/SEDESOL/O6, (propuesta).

Martínez Tiburcio, María Gabriela, (2020), Índice de medición de la capacidad institucional, para la gestión financiera de los gobiernos municipales mexiquenses: evaluación 2017, Instituto Hacendario del Estado de México, “Centro José María Morelos y Pavón”, sede del Sistema de Coordinación Hacendaria del Estado de México y Municipios.

Secretaría del Bienestar, (2022), Programa de Capacitación de la Planeación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura social. 2022.

Secretaría del Bienestar, (2022), Manual del Usuario y Operación de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social, 2022.

Secretaría del Bienestar, (2022), Lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, 2022.

Secretaría del Bienestar, (2022), Guía Operativa para la Constitución, Operación y Seguimiento de la Participación Social, 2022.

Secretaría de la Función Pública, (2016), Guía para la Optimización, Estandarización y Mejora Continua de Procesos, Unidad de Políticas de Mejora de la Gestión Pública.