

Alineación de obras y proyectos del FAIS a los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Brechas y oportunidades para cumplir la Agenda 2030

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



Abril de 2020

Los resultados de la *Alineación de obras y proyectos del FAIS a los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Brechas y oportunidades para cumplir la Agenda 2030*, han sido elaborados por Initiatives for Sustainable Development (ISD).

Los contenidos fueron desarrollados en el marco del proyecto “Iniciativa Agenda 2030” de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, en coordinación con el Gobierno del Estado de Oaxaca.

El análisis y las conclusiones aquí expresadas no reflejan necesariamente las opiniones de la GIZ.

Por encargo del
Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania.

Diseño editorial
Edgar Javier González Castillo

Abril 2020, Ciudad de México, México.

Índice

Glosario	4
Resumen ejecutivo	5
Introducción	6
1. La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible	7
2. El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social en el desarrollo subnacional	8
2.1. Federalismo y coordinación fiscal: las transferencias a gobiernos subnacionales	8
2.1.1. Ramo 33: marco normativo	9
2.2. El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social	11
2.3. Distribución del FAIS entre las entidades federativas	14
2.3.1. El FAIS en el estado de Oaxaca y su distribución a nivel municipal	16
2.4. Resultado de las evaluaciones al FAIS	19
3. El FAIS en el marco de la Agenda 2030: vinculación con ODS, metas e indicadores	21
3.1. Análisis de rubros de gasto del FAIS y su vinculación con la Agenda 2030 a nivel de ODS	22
3.2. Análisis de rubros de gasto del FAIS y su vinculación con la Agenda 2030 a nivel de metas	24
3.3. Análisis de rubros de gasto del FAIS y su vinculación con la Agenda 2030 a nivel de indicadores	25
3.4. Análisis de brechas de los rubros de gasto del FAIS con la Agenda 2030	27
4. Conclusiones y recomendaciones	32
Anexos	35
Anexo 1. Matriz de Vinculación de ODS y acciones del FAIS a nivel Metas	35
Anexo 2. Fórmula para la distribución del FAIS entre las entidades federativas	39
Anexo 3. Metas e indicadores de los ODS que tienen vinculación con los rubros del FAIS	40
Bibliografía	41

Glosario

AGENDA 2030	Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible
ASF	Auditoría Superior de la Federación
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIENESTAR	Secretaría de Bienestar
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
FAETA	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica de los Adultos
FAFEF	Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas
FAIS	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social
FAM	Fondo de Aportaciones Múltiples
FASP	Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal
FASSA	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud
FISE	Fondo para la Infraestructura Social de las Entidades
FISMDF	Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal
FONE	Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo
FORTAMUN	Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal
INDETEC	Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas
LCF	Ley de Coordinación Fiscal
LFPRH	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
LGEEPA	Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente
MIDS	Matriz de Inversión para el Desarrollo Social
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
PIB	Producto Interno Bruto
PRODIMDF	Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal
RFP	Recaudación Federal Participable
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
ZAP	Zonas de Atención Prioritaria

Resumen ejecutivo

En 2015, el Gobierno de México asumió los compromisos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, promovida por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), con el propósito de poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia, hacer frente al cambio climático, y “no dejar a nadie atrás”.

La Agenda 2030 contiene 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), 169 metas específicas y 232 indicadores. Para su cumplimiento a nivel local, es fundamental que los estados y municipios conozcan las herramientas presupuestarias y de política en las que pueden apoyarse.

Por su diseño, el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) se perfila como una de las herramientas más efectivas para contribuir al cumplimiento de las metas de los ODS a través del gasto público eficiente, tanto por su vocación como por su compromiso explícito con la Agenda 2030. Las 102 acciones permitidas por el FAIS se vinculan con 15 de los 17 ODS, 46 de las 169 metas específicas y 62 de los 232 indicadores establecidos en la Agenda 2030.

En la actualidad, el objetivo del FAIS es incidir positivamente en los indicadores de situación de pobreza y rezago social en las entidades federativas y municipios.¹ Por su vocación social, se identifican brechas y áreas de oportunidad importantes entre el FAIS y la Agenda 2030, tanto en la dimensión medioambiental como en la sostenibilidad institucional (BID, 2018) que fortalezca la gobernanza.

En la medida en la que México incorpore al FAIS mecanismos que promuevan el cumplimiento de las metas e indicadores de los ODS, incrementará su potencial para avanzar, desde el nivel local, hacia el cumplimiento de los compromisos adquiridos internacionalmente con la Agenda 2030.

1 La definición de pobreza que atiende el FAIS es la que ha establecido el Coneval: “Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.”

Introducción

El presente documento tiene por objetivo revisar la alineación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) con la Agenda 2030 e identificar las brechas, sinergias y potencialidades que presenta su actual diseño para coadyuvar al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Por su diseño, el FAIS del Ramo 33 se perfila como una de las herramientas más efectivas que tienen los municipios para contribuir al cumplimiento de las metas de los ODS a través del gasto público eficiente. Conocer a profundidad las potencialidades, sinergias y brechas que existen entre las acciones permitidas por los “Lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social” y los ODS es prioritario para hacer un uso más eficiente de los recursos, en relación con la Agenda 2030.

En el Apartado 1, se introduce brevemente el propósito de la Agenda 2030 y su relación con el presupuesto nacional. El Gobierno Federal ha vinculado el gasto público con la consecución de los ODS y sus metas. En el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) de 2019 se alcanzó una correlación de los programas presupuestarios con los ODS de 82.9% y de 91.7% con las metas específicas.

En el Apartado 2, se analiza la relación del FAIS con los ODS. Se contextualiza el Fondo en el marco del federalismo fiscal mexicano; se revisa el marco normativo del Ramo 33; y se establecen el marco legal del FAIS y su importancia como fuente de financiamiento, al haber crecido 124.2%, en términos reales, desde su creación hasta 2018.

En el mismo apartado, se identifican los criterios de distribución de los recursos del FAIS entre las entidades federativas y los municipios, y se presentan datos estadísticos sobre la distribución en los recientes ejercicios fiscales, en los que los estados con mayores índices de pobreza y marginación en México, como Chiapas, Oaxaca y Guerrero, han sido los principales beneficiarios. Se toma como caso de estudio la distribución del FAIS entre los 570 municipios del estado de Oaxaca para comprender la importancia del Fondo en uno de los estados con mayor población indígena, mayores carencias e índices de pobreza.

Las áreas de oportunidad encontradas en el ejercicio de los recursos del FAIS para ampliar su impacto social se identifican posteriormente. Entre las mejoras más relevantes se encuentran la ampliación de su alcance para atender los altos niveles de pobreza, la optimización en la planeación de los proyectos, el aumento de la transparencia en el ejercicio de los recursos, la generación de capacidades en los ejecutores del gasto, el incremento de la participación social, y una orientación más congruente de los recursos respecto a las carencias de las comunidades.

El análisis de los rubros de gasto permitidos en el FAIS y su vinculación con los ODS, metas específicas e indicadores de la Agenda 2030, es una de las partes más importantes del Apartado 2, que se sintetizan en la matriz de vinculación presentada en el Anexo 1. Este ejercicio muestra que las 102 acciones del FAIS se vinculan directamente con 15 de los 17 ODS y 46 de las 169 metas específicas, lo que genera un impacto en 62 de los 232 indicadores, además de identificar que en los ODS 10 (“Reducción de las desigualdades”) y ODS 17 (“Alianzas para lograr los objetivos”) no se identificaron impactos directos de las acciones permitidas por el FAIS.

Finalmente, en el Apartado 3 se presentan algunas conclusiones y recomendaciones para que el FAIS sea más eficaz en el cumplimiento de los ODS y sus metas. Entre las más relevantes se encuentran las brechas para atender los desafíos ambientales que enfrentan los municipios, que también impactan en las dimensiones social y económica, así como atender el fortalecimiento de las capacidades institucionales a escala local, especialmente aquellas enfocadas en la gerencia de proyectos para su sostenibilidad institucional.

El documento incluye tres anexos cuyo objetivo es clarificar la manera en la que se ha llegado a las conclusiones del Apartado 3: 1) Matriz de vinculación de ODS y acciones del FAIS a nivel metas; 2) Fórmula para la distribución del FAIS entre las entidades federativas; 3) Metas e indicadores de los ODS que tienen vinculación con los rubros del FAIS.

1. La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

El 25 de septiembre de 2015, en el marco de la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible celebrada en Nueva York, Estados Unidos, fue aprobado el documento Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Agenda 2030), adoptada por 193 países miembros de la ONU, entre ellos México.

Al año siguiente, la Agenda 2030 entró en vigor. Este documento es una hoja de ruta para alcanzar el desarrollo sostenible. Incluye 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), 169 metas específicas y 232 indicadores, que pretenden erradicar la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia, proteger el planeta y “no dejar a nadie atrás” (Naciones Unidas, 2015), tomando en cuenta las tres dimensiones que definen al desarrollo sostenible: social, económica y ambiental.

El cumplimiento de los ODS exige a los gobiernos trabajar, en alianza con otros actores de la sociedad, en la implementación de acciones mediante el desarrollo de tecnologías y capacidades, la medición de los avances, el fortalecimiento de las instituciones y la movilización de recursos financieros.

En México, a nivel federal se ha realizado un esfuerzo para identificar la vinculación de los recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) con los ODS y sus metas. De los 637 programas presupuestarios que cuentan con recursos fiscales para 2019, 528 (82.9%) se relacionan con al menos un ODS.

A nivel de metas, la relación es todavía más estrecha, pues se impacta a 155 de las 169 metas, es decir que existe una correlación de 91.7% (SHCP, 2018b). En términos generales, la metodología utilizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) consideró un análisis en dos fases para identificar la vinculación, primero, con los ODS y después con las metas. Sin embargo, hace falta desarrollar una metodología más detallada que dé cuenta del porcentaje de recursos presupuestarios destinados a cada ODS y a cada meta.

A nivel local, el presente estudio busca identificar las brechas, sinergias y potencialidades que presenta el diseño del FAIS, uno de los principales recursos con los que cuentan los estados y municipios en la atención de brechas sociales, para coadyuvar al cumplimiento de los ODS.

El cumplimiento de los ODS exige a los gobiernos trabajar, en alianza con otros actores de la sociedad, en la implementación de acciones mediante el desarrollo de tecnologías y capacidades, la medición de los avances, el fortalecimiento de las instituciones y la movilización de recursos financieros.

2. El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social en el desarrollo subnacional

2.1. Federalismo y coordinación fiscal: las transferencias a gobiernos subnacionales

El federalismo es el modelo de organización política de México, al ser una “República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por estados libres y soberanos”². En el federalismo mexicano, los estados se unen mediante un pacto que establece la distribución vertical de poder a través de tres niveles de gobierno: el federal, el estatal y el municipal. Cada uno de los niveles cuenta con competencias, facultades y responsabilidades propias, y un sector público para ejercerlas.

En el esquema de federalismo fiscal mexicano, la captación de los ingresos para la provisión de bienes y servicios públicos, y el ejercicio del gasto ocupan un lugar preponderante. El federalismo fiscal se expresa en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) que lo regula. Sus principales actores son la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de Finanzas, y sus equivalentes en cada entidad federativa. En este esquema, la federación transfiere una parte de los recursos recaudados a las entidades federativas.

Todas las transferencias que el Gobierno Federal realiza a los gobiernos subnacionales se incluyen en el gasto neto total del PEF que aprueba la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Las transferencias se programan y calendarizan para que sean recibidas mensualmente por las entidades federativas y sus municipios, a fin de sufragar, en parte, su gasto público.

Estas transferencias que la Federación otorga constituyen la mayor parte de los presupuestos subnacionales. El PEF aprobado para el ejercicio fiscal 2018 da cuenta de ello: el total de las transferencias que realizó el Gobierno Federal a las entidades federativas y municipios representó 33.9% del gasto neto total, y, en promedio, 87.3% del total de sus ingresos (Livier de la O Hernández, 2018).

Por otra parte, las entidades federativas y municipios completan su gasto público con ingresos propios generados mediante la recaudación de ciertos impuestos, como el impuesto sobre nómina que cobran a las empresas; el cobro de algunos derechos, como el derecho por suministro de agua potable, y mediante los ingresos por contratación de financiamientos o endeudamiento público.

Mediante los recursos transferidos por la federación, los gobiernos subnacionales atienden sus principales necesidades de gasto, por lo que el financiamiento del gasto en inversión y desarrollo social con recursos propios ha disminuido paulatinamente. Algunas entidades federativas tienen un porcentaje de gasto con recursos propios casi nulo en lo que toca a infraestructura y a desarrollo social.

² Artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).



Composición económica de los ingresos estatales totales estimados, 2018

CONCEPTO	Total de las Entidades			
	Millones de pesos	Promedio %	Promedio Pesos Per Cápita	Como % del PIB
TOTAL	2,014,141	100%	16,704	8.8%
Ingresos Estatales Propios	234,728	10.0%	1,727	1.0%
Impuestos	124,750	5.2%	912	0.5%
Derechos	70,355	3.2%	544	0.3%
Contribuciones por Mejora	1,357	0.1%	10	0.0%
Productos	9,590	0.5%	84	0.0%
Aprovechamientos	28,678	1.0%	177	0.1%
Ing. del Sector Paraestatal, Org. Descentralizados	46,222	1.5%	260	0.2%
Ingresos Provenientes de la Federación	1,679,026	87.3%	14,503	7.4%
Participaciones e incentivos económicos	789,585	38.3%	6,362	3.5%
Aportaciones Federales Ramo 33	709,688	38.4%	6,282	3.1%
Convenios, Transferencias y Subsidios Federales	179,753	10.6%	1,858	0.8%
Asig. Subs. y otras Ayudas Sociales	23,463	0.3%	48	0.1%
Endeudamiento	30,702	0.9%	167	0.1%

Fuente: Elaborado por Indetec con base en leyes de ingresos estatales 2018, y ENOE.

El predominio de las transferencias de la federación hacia las entidades federativas y municipios puede desincentivar el esfuerzo fiscal propio si no se fortalecen esquemas de recaudación propia. La pobreza por ingresos y la evasión fiscal también presentan frenos a la recaudación municipal, limitando la capacidad de los gobiernos subnacionales para atender los retos para su desarrollo.

Por otra parte, la promoción del incremento de la recaudación propia de los municipios permitiría destinar mayores recursos hacia acciones integrales de combate a la pobreza, desarrollo económico y preservación del medio ambiente, lo que fortalecería el cumplimiento de los ODS de la Agenda 2030.

2.1.1. Ramo 33: marco normativo

Conforme a la LCF, el Gobierno Federal realiza transferencias no condicionadas y condicionadas a las entidades federativas, que constituyen la mayor parte de los presupuestos subnacionales.

Las Participaciones a Entidades Federativas (Ramo 28) son transferencias no condicionadas, asignadas a los estados y municipios en los términos consagrados en la LCF y los Convenios de Adhesión al Sistema de Coordinación Fiscal y de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, equivalente al 20% de la Recaudación Federal Participable (principales impuestos al ingreso y al consumo).

Las Participaciones se distribuyen a través de una fórmula en la que prevalece el criterio poblacional. Son recursos de libre disposición, susceptibles de uso discrecional, que las entidades federativas usan tanto para su gasto corriente como para inversión, con la única condición de transferir al menos el 20% a los municipios.

Por otra parte, las Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios (Ramo 33) son transferencias condicionadas de recursos³ que la Federación asigna a los estados y municipios para fortalecer su capacidad de respuesta y atender las demandas vinculadas al desarrollo social.

El gasto público contemplado en el Ramo 33 está condicionado a la consecución y cumplimiento de objetivos prioritarios para el desarrollo nacional, principalmente los relacio-

nados con el desarrollo social, como la educación básica y normal, la salud, el combate a la pobreza, la asistencia social, la alimentación, la infraestructura social básica, el fortalecimiento de las entidades federativas y municipios, la seguridad pública, y la educación tecnológica y de adultos. Son conocidos como recursos etiquetados por estar condicionados al cumplimiento de fines específicos, y constituyen el 38.4% de los ingresos totales de las entidades federativas. Los Fondos que lo integran se vinculan con los ODS, como se muestra en el Cuadro 1.

Las Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios (Ramo 33) son transferencias condicionadas de recursos que la Federación asigna a los estados y municipios para fortalecer su capacidad de respuesta y atender las demandas vinculadas al desarrollo social.

Cuadro 1. Fondos del Ramo 33 y Vinculación General con los ODS

Fondos del ramo 33	Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)
I. Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)	Los recursos del FONE se destinan casi en su totalidad a educación pública. Se vincula de manera general con los ODS a través del ODS 4 . “Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos”.
II. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)	Los recursos del FASSA se destinan casi en su totalidad al sector salud. Se vincula de manera general con los ODS a través del ODS 3 . “Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades”.
III. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)	Los recursos del FAIS están orientados a disminuir la pobreza multidimensional, conforme a la definición de pobreza en México. Se vincula de manera general al ODS 1 . “Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo”, y al ODS 2 . “Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible”. No obstante, como queda de manifiesto en los apartados siguientes de este estudio, el FAIS tiene una vinculación específica con 15 de los 17 ODS.
IV. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México (FORTAMUN)	Los recursos del FORTAMUN son usados para sufragar el gasto corriente y de operación de los municipios; por lo tanto, su impacto con los ODS puede ser amplio o restringido, según el destino de gasto al que se dedique.

³ Otras transferencias condicionadas realizadas por el Gobierno Federal a las entidades federativas son las de los Ramos Administrativos y Generales, por ejemplo, algunos Fondos del Ramo 23 para el desarrollo regional, que tienen como destino específico el financiamiento de obras de infraestructura.

Cuadro 1. Fondos del Ramo 33 y Vinculación General con los ODS

Fondos del ramo 33	Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)
<p>V. Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)</p>	<p>Los recursos del FAM están etiquetados para la entrega de apoyos alimentarios (FAM Social) y para Infraestructura Educativa (FAM Básico y FAM Superior). Tiene una vinculación general con el ODS 2. “Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible”, y con el ODS 4. “Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos”.</p>
<p>VI. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)</p>	<p>Los recursos del FAETA se destinan prácticamente en su totalidad a educación tecnológica y educación para adultos. Se vincula de manera general con los ODS a través del ODS 4. “Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos”.</p>
<p>VII. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP)</p>	<p>Los recursos del FASP están etiquetados para sufragar las labores de seguridad pública. Tiene una vinculación general con el ODS 16. “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas”.</p>
<p>VIII. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)</p>	<p>Los recursos del FAFEF tienen varios usos: la inversión en infraestructura física; amortización de la deuda pública, saneamiento de pensiones y reservas actuariales; modernización de los registros públicos de la propiedad y del comercio, así como de los sistemas de recaudación locales y para desarrollar mecanismos impositivos; fortalecimiento de los proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico; sistemas de protección civil, así como a la educación pública y a fondos constituidos por los estados para apoyar proyectos de infraestructura concesionada o aquéllos donde se combinen recursos públicos y privados. En este sentido, su impacto con los ODS puede ser amplio o restringido, según el destino de gasto al que lo dediquen los estados.</p>

Fuente: Elaborado por *Initiatives for Sustainable Development*.

2.2. El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social

En 1998, se crea el Ramo 33 “Aportaciones Federales para Estados y Municipios”, que incluye el FAIS para la atención de obras que promuevan el desarrollo social en las localidades que presenten mayores niveles de pobreza y rezago social. Desde su creación, el FAIS ha constado de dos fondos:

- El Fondo para la Infraestructura Social de las Entidades (FISE), y
- El Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FISMDF).

En el ejercicio fiscal de 1998, el primero de su historia, se destinó al FAIS un monto de recursos equivalente al 2.3% de la Recaudación Federal Participable (RFP):⁴ 0.3% para el FISE y 2% para el FISMDF. En los ejercicios fiscales de 1999 a 2013, el FAIS contó con un monto equivalente a 2.5% de la RFP: 0.3% para el FISE y 2.2% para el FISMDF.

En diciembre de 2013 se reformó el Artículo 32 de la LCF para incluir como beneficiarias de los recursos del FAIS a las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, por lo que se incrementó el porcentaje de la RFP con la que se calcula el Fondo, para que estados y municipios del país no se vieran afectados en sus transferencias. En ese mismo año, se modificaron las variables de la fórmula de distribución del FAIS para incorporar las carencias promedio de la población en pobreza extrema y la eficacia en el uso de los recursos,

⁴ La Recaudación Federal Participable es el conjunto de recursos que percibe la Federación por concepto de impuestos federales, derechos de minería y una parte de los ingresos petroleros provenientes del Fondo Mexicano del Petróleo. Se utiliza como referencia para el cálculo de las participaciones y de algunos fondos de aportaciones que la Federación transfiere a estados y municipios.

medida en términos de la disminución de la pobreza. En ese ejercicio se emitieron los Lineamientos Generales para la Operación del FAIS (“Lineamientos”), procurando promover obras y acciones en beneficio de la población con mayores niveles de rezago social y pobreza extrema. Los Lineamientos definen el catálogo de proyectos que se pueden realizar con los recursos del Fondo.

En 2014, la LCF reformó nuevamente su Artículo 32 para incluir la cláusula que establece que el FAIS “se determinará

anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación con recursos federales por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, al 2.5294% de la Recaudación Federal Participable, y de este porcentaje total corresponderá al FISE el 0.3066% y el 2.2228% al FISMDF”. En todos los casos, a través del FISE, los estados ejercieron cada año 12.12% del total de los recursos del FAIS; mientras que a los municipios les correspondió ejercer 87.88% del total de los recursos asignados al FAIS, a través del FISMDF.

Evolución del Porcentaje de la Recaudación Federal Participable para la Determinación Anual de los Recursos del FAIS

Fondo	1998	1999-2013	2014-2018
FAIS	2.318%	2.500%	2.5294%
FISE	0.281%	0.303%	0.3066%
FISMDF	2.037%	2.197%	2.2228%

Fuente: Elaborado por *Initiatives for Sustainable Development*.

En 2015 la modificación a los Lineamientos consistió en cambiar el porcentaje de recursos invertidos a las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP),⁵ y en los criterios para la inversión de los recursos en los municipios. En el caso del FISE, los recursos invertidos pasaron de 70% a 50%, para liberar recursos hacia los municipios con mayores grados de rezago social y pobreza extrema.

En 2016 se realizaron mejoras para promover el seguimiento de la aplicación de los recursos; mientras que en 2017 se buscó transparentar su uso y fortalecer los mecanismos que aseguran el destino del gasto. Es hasta la reforma de

2019 que el Fondo se establece como un instrumento que apoya los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el acuerdo de París sobre cambio climático y se incluyen obras y medidas específicas para apoyar a las comunidades que sufren altos índices de violencia, marginación y que cuentan con una población mayoritariamente indígena.

El crecimiento del FAIS en términos reales ha sido, desde su creación hasta 2018, de 124.2%. Su coeficiente como porcentaje de la RFP se ha incrementado y ha aumentado también en términos reales, como se muestra en el Cuadro 2.

Cuadro 2. Evolución de las transferencias anuales del FAIS 1998-2018

Año	Millones de Pesos Corrientes			Millones de Pesos Constantes de 2018		
	FAIS	FISE	FISMDF	FAIS	FISE	FISMDF
1998	10,418.4			32,745.1		
1999	13,933.6			37,719.6		
2000	15,989.7	1,938.0	14,051.8	38,942.7	4,719.9	34,222.9

⁵ Conforme al Artículo 29 de la Ley General de Desarrollo Social, se consideran ZAP las áreas o regiones, sean de carácter predominantemente rural o urbano, cuya población registra índices de pobreza y marginación que señalan marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social previstos en la legislación. Su determinación se orienta por los criterios de resultados que defina el CONEVAL y debe promover la eficacia cuantitativa y cualitativa de los ejecutores de la política social.

Cuadro 2. Evolución de las transferencias anuales del FAIS 1998-2018

Año	Millones de Pesos Corrientes			Millones de Pesos Constantes de 2018		
	FAIS	FISE	FISMDF	FAIS	FISE	FISMDF
2001	19,064.1	2,310.6	16,753.5	43,785.0	5,306.7	38,478.2
2002	21,783.9	2,640.2	19,143.7	47,421.9	5,747.5	41,674.3
2003	22,332.7	2,706.7	19,626.0	46,729.0	5,663.6	41,065.4
2004	23,511.6	2,849.6	20,662.0	45,567.8	5,522.8	40,045.0
2005	26,639.1	3,228.7	23,410.5	48,764.8	5,910.3	42,854.5
2006	28,485.0	3,452.4	25,032.6	49,012.3	5,940.3	43,072.0
2007	31,887.6	3,864.8	28,022.8	51,864.4	6,286.0	45,578.5
2008	38,297.1	4,641.6	33,655.5	58,668.1	7,110.6	51,557.5
2009	39,880.7	4,833.5	35,047.2	58,773.8	7,123.4	51,650.4
2010	41,386.5	5,016.0	36,370.5	58,341.4	7,071.0	51,270.4
2011	46,460.3	5,631.0	40,829.3	61,878.2	7,499.6	54,378.5
2012	49,499.3	5,999.3	43,499.9	63,349.9	7,678.0	55,671.9
2013	53,090.8	6,434.6	46,656.2	66,922.7	8,111.0	58,811.7
2014	57,912.9	7,019.9	50,893.0	69,946.1	8,478.5	61,467.7
2015	58,503.0	7,091.4	51,411.5	68,777.0	8,336.8	60,440.2
2016	61,419.6	7,444.9	53,974.6	68,530.7	8,306.9	60,223.8
2017	67,352.8	8,164.1	59,188.7	70,572.4	8,554.4	62,018.0
2018	73,348.0	8,890.8	64,457.2	73,421.4	8,898.7	64,522.8

Fuente: Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas y PEF 2018 (Presidencia de la República, 2018; SHCP, 2018a).

Los recursos del FAIS están etiquetados para obras, pero las entidades federativas y los municipios pueden destinar hasta 3% de los Fondos a gastos indirectos para la verificación y seguimiento de las obras y acciones que se realicen, así como para la realización de estudios y evaluación.

Además, a diferencia de otras transferencias federales etiquetadas, los recursos del FAIS se transfieren a los estados y municipios mes a mes, en los primeros diez meses del año, por partes iguales. En las entidades, las transferencias se realizan por conducto de la federación, y en los municipios y demarcaciones territoriales, se llevan a cabo a través de las Secretarías de Finanzas de cada entidad, durante los cinco días siguientes a su recepción. Al tener certeza del día y la cantidad de dinero disponible, el municipio puede planear las obras financieramente, elemento que debe ser potenciado mediante una elección eficiente de las obras a financiar.

Al tener certeza del día y la cantidad de dinero disponible, el municipio puede planear las obras financieramente, elemento que debe ser potenciado mediante una elección eficiente de las obras a financiar.

El Artículo 33 de la LCF señala que los recursos del FAIS que reciban los gobiernos subnacionales deben destinarse a financiar obras, acciones sociales básicas⁶ e inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema y localidades con los más altos niveles de rezago social, conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y en las ZAP.

Según los Lineamientos publicados en 2019,⁷ podrá darse prioridad a localidades con población mayoritariamente indígena, con mayor grado de marginación o con altos índices de violencia, según los mecanismos establecidos por la Secretaría de Bienestar y puestos a disposición de gobiernos locales. Los municipios y alcaldías deberán dar atención prioritaria a las solicitudes, opiniones u observaciones de las autoridades integrantes de pueblos indígenas, en torno a la planeación y seguimiento de los proyectos financiados con recursos del FAIS.

Para 2020, se establecen adiciones al objeto del FAIS, entre ellas reforzando su planeación, operación, seguimiento, verificación y evaluación, así como su alineación a la Agenda 2030. Se prevé la existencia de obra necesaria para el

funcionamiento de obra nueva, así como la disposición de hasta 70% del FISMDF cuando la infraestructura social básica se haya dañado o afectado por un fenómeno natural, contando previamente con el dictamen de Protección Civil. También se actualizan disposiciones respecto a los Agentes de Bienestar Microrregional, el programa de capacitación, y de la clasificación de proyectos del FAIS, indicando que la realización de estos se hará en términos del manual de operación de la MIDS.

La mayoría de las acciones permitidas por el FAIS impactan metas específicas de los ODS (ver Anexo 1). El crecimiento de los recursos del FAIS da cuenta de la importancia que tienen los gobiernos municipales en la ejecución de proyectos de infraestructura social, que puede ser potenciados mediante la concurrencia de recursos adicionales de las dependencias de gobierno o de entes privados.

De continuar con ese crecimiento real, el FAIS se perfila como una herramienta para impulsar la Agenda 2030, ya que en la medida que los recursos aumenten, será posible ampliar también los proyectos de infraestructura social.

El FAIS se perfila como una herramienta para impulsar la Agenda 2030, ya que en la medida que los recursos aumenten, será posible ampliar también los proyectos de infraestructura social.

2.3. Distribución del FAIS entre las entidades federativas

La distribución del FAIS entre las entidades federativas y los municipios se realiza a través de una fórmula que hace énfasis en el componente redistributivo y privilegia a las entidades federativas con mayor grado de pobreza extrema, así como a las que han demostrado una reducción en sus índices de pobreza extrema. La fórmula del FAIS contempla tres criterios:

- **Criterio inercial:** garantiza a todas las entidades federativas que recibirán al menos el monto nominal del ejercicio 2013, que se determinó con base en la fórmula de distribución vigente en la LCF de 1999 a 2013. Para la distribución del ejercicio fiscal 2018, este criterio significó un monto total de 53,777.7 millones de pesos (73.2% del total de los recursos del FAIS a distribuir).
- **Criterio redistributivo o criterio de pobreza:** emplea como indicador de necesidad las carencias de la población en condiciones de pobreza extrema. Se pondera conforme a la participación relativa de

⁶ Para el caso de las obras financiadas con recursos del FAIS que constituyen “acciones sociales básicas de atención inmediata” se deberá acreditar que: 1) existe una necesidad urgente de las obras o acciones a realizar y su justificación se encuentra debidamente documentada; 2) que antes de solicitar el recurso hay una definición exacta de las acciones a realizar. (Bienestar (2019). Programa de Capacitación FAIS: Manual para el capacitador).

⁷ Diario Oficial de la Federación, 2019.

carencias de la población de cada entidad federativa. De acuerdo con la fórmula, el criterio representa 80% del excedente del FAIS respecto a la asignación nominal de 2013, lo que en 2018 significó un total de 15,715 millones de pesos.

- **Criterio de eficacia:** asigna recursos a aquellas entidades federativas que han demostrado una reducción en sus índices de población en condiciones de pobreza extrema. Este criterio representa 20% del excedente de los recursos del FAIS respecto a la asignación nominal de 2013, lo que en 2018 significó un total de 3,928.7 millones de pesos.

La información sobre la situación de pobreza publicada por el Consejo Nacional de Evaluación (CONEVAL), permite a la Secretaría de Bienestar determinar los coeficientes de distribución a cada estado y generar el Informe Anual.⁸

Una vez calculados los coeficientes de distribución por entidad federativa, y que la RFP ha quedado estimada en la Ley de Ingresos del ejercicio fiscal de que se trate, se determina la distribución monetaria correspondiente a cada entidad federativa, a partir del monto global obtenido con la aplicación del 2.5294% a dicha RFP.⁹

De la distribución de los recursos del FAIS entre las 32 entidades federativas entre 2017 y 2019, se aprecia que seis estados reciben el 60% del monto global. Al tener el 36% de la población nacional, implica una cantidad mayor de recursos por persona, debido a la incorporación de los criterios de pobreza en la distribución. Destaca que Chiapas ha tenido el mayor coeficiente de participación, con un promedio mayor al 16% del total, seguido de Veracruz y Oaxaca.

Distribución del FAIS 2017-2019 y coeficientes de participación por entidad federativa

Concepto	Millones de Pesos			Coeficientes de participación (%)		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Total	67,352.8	73,348.0	83,098.4	100%	100%	100%
Chiapas	11,256.4	12,124.4	13,409.7	16.71	16.53	16.14
Veracruz	6,978.9	7,917.9	9,077.6	10.36	10.80	10.92
Oaxaca	6,521.5	7,308.1	8,289.3	9.68	9.96	9.98
Guerrero	5,606.6	6,154.5	6,902.8	8.32	8.39	8.31
México	4,593.0	5,321.9	6,251.3	6.82	7.26	7.52
Puebla	5,348.0	5,419.8	5,962.9	7.94	7.39	7.18
Michoacán	2,816.4	2,978.8	3,406.3	4.18	4.06	4.10
Guanajuato	2,406.7	2,534.9	2,795.0	3.57	3.46	3.36
Hidalgo	2,053.1	2,180.9	2,435.1	3.05	2.97	2.93
San Luis Potosí	2,091.0	2,200.2	2,426.3	3.10	3.00	2.92
Tlaxcala	1,361.4	1,564.8	1,837.3	2.02	2.13	2.21
Jalisco	1,630.0	1,648.0	1,837.3	2.42	2.25	2.21
Yucatán	1,558.5	1,646.2	1,830.2	2.31	2.24	2.20
Chihuahua	1,304.1	1,391.4	1,567.8	1.94	1.90	1.89

⁸ Documento en el que se informa sobre la situación de pobreza y rezago social de las entidades y municipios. Se publica en el Diario Oficial de la Federación a más tardar el último día hábil de enero del ejercicio fiscal correspondiente.

⁹ La distribución de las transferencias se publican en el Diario Oficial de la Federación (DOF, 2020a).

Distribución del FAIS 2017-2019 y coeficientes de participación por entidad federativa

Concepto	Millones de Pesos			Coeficientes de participación (%)		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Ciudad de México	923.5	1,012.1	1,174.8	1.37	1.38	1.41
Durango	960.4	1,013.5	1,133.9	1.43	1.38	1.36
Sinaloa	873.0	968.6	1,119.7	1.30	1.32	1.35
Tamaulipas	897.9	967.4	1,109.2	1.33	1.32	1.33
Zacatecas	939.6	982.9	1,092.5	1.40	1.34	1.31
Nuevo León	806.5	843.4	956.9	1.20	1.15	1.15
Morelos	669.2	766.3	913.9	0.99	1.04	1.10
Campeche	710.8	785.5	904.0	1.06	1.07	1.09
Quintana Roo	719.0	777.9	899.2	1.07	1.06	1.08
Nayarit	671.6	732.5	864.1	1.00	1.00	1.04
Querétaro	675.9	711.7	814.0	1.00	0.97	0.98
Coahuila	569.1	672.5	805.5	0.84	0.92	0.97
Tlaxcala	654.6	685.7	790.1	0.97	0.93	0.95
Sonora	607.7	642.8	757.8	0.90	0.88	0.91
Baja California	414.5	525.8	666.8	0.62	0.72	0.80
Baja California Sur	167.1	288.7	395.9	0.25	0.39	0.48
Aguascalientes	339.9	319.1	379.6	0.50	0.44	0.46
Colima	193.2	223.2	291.9	0.29	0.30	0.35
No distribuible	33.7	36.7	0.0	0.05	0.05	0.00

Fuente: Elaborado con datos de la SHCP (SHCP, 2018a).

Una vez que las entidades federativas ya conocen el monto que les corresponde del FAIS para el año, éstas distribuirán entre sus municipios el 87.88% de dicho monto, correspondiente al FISMDF, con una fórmula igual a la utilizada para distribuir el FAIS entre las entidades.

2.3.1. El FAIS en el estado de Oaxaca y su distribución a nivel municipal

El estado de Oaxaca se ubica geográficamente en el sur del país y comprende 4.78% del territorio nacional. Tiene 570 municipios (418 de Sistemas Normativos Indígenas), donde habitan 4,044,455 personas: 3.3% del total nacional (SEDESOL, 2018c). De éstas, 77% viven en núcleos urbanos y 23% en zonas rurales. Destaca que 1,165,186 personas (34% de la población) hablan alguna lengua indígena.

Oaxaca cuenta con 2,356 ZAP: 1,917 urbanas y 439 rurales. Son 361 municipios los que cuentan con un nivel alto y muy alto de rezago social (SEDESOL, 2018c). En casi todas las carencias se encuentra por encima de la media nacional y aporta tan solo 1.6% al Producto Interno Bruto (PIB) nacional. De su población, 66.4% vive en situación de pobreza y 23.3% vive en pobreza extrema (CONEVAL, 2019).

En cuanto al FAIS, el estado tiene un coeficiente de participación de 99.6% del total del Fondo, ocupando el tercer lugar, lo que en 2019 significó una transferencia de 8,289.27 millones de pesos. De este monto, 1,004.78 millones de pesos correspondieron al FISE y 7,284.49 millones de pesos al FISMDF.

La distribución del FISMDF en Oaxaca presenta un alto grado de variabilidad debido a la heterogeneidad de sus municipios. El municipio de San Juan Bautista Tuxtepec, por

ejemplo, recibe más de 154 millones de pesos; mientras que el municipio de San Juan Chicomezúchil apenas recibe poco más de 350 mil pesos (Ver Cuadro 3).

Cuadro 3. Distribución del FISMDF a municipios de Oaxaca, 2020 (en pesos)

10 con más transferencias		10 con menos transferencias	
San Juan Bautista Tuxtepec	154,744,956.00	Santo Domingo Yodohino	1,106,013.00
Oaxaca de Juárez	126,514,903.00	San Cristóbal Suchixtlahuaca	1,079,573.00
San Agustín Loxicha	99,232,846.00	Santa María Yavesía	1,040,007.00
San José Tenango	95,672,760.00	Santa Magdalena Jicotlán	1,012,873.00
San Felipe Jalapa de Díaz	84,816,028.00	Santa María Jaltianguis	983,248.00
Santa María Chilchotla	82,323,790.00	San Mateo Tlapiltepec	868,073.00
Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza	80,667,645.00	San Juan Evangelista Analco	497,388.00
Santiago Pinotepa Nacional	78,273,427.00	Guelatao de Juárez	469,051.00
Villa de Tututepec	72,533,290.00	Santiago Tepetlapa	358,934.00
San Pedro Pochutla	72,519,142.00	San Juan Chicomezúchil	350,880.00

Fuente: Elaborado con datos la Secretaría de Finanzas de Oaxaca (SEFIN, 2020).

En 2017, del total del FISMDF transferido a los municipios oaxaqueños, únicamente se ejerció 55.10% (3,158.23 millones) de los 5,731 millones de pesos asignados al estado. La mayor parte de ese presupuesto (1,793.75 millones) se destinó a la carencia de acceso a los servicios básicos de vivienda, seguida de proyectos sin impacto en las carencias sociales (599.39 millones). Es decir, que estos últimos recursos se invirtieron principalmente en el rubro general “Mantenimiento de Infraestructura” y algunos Gastos Indirectos,¹⁰ quedando fuera acciones de los 7 rubros específicos¹¹ que sí tienen un impacto en las carencias sociales.

En el mismo ejercicio fiscal (2017), 1,321.03 millones de pesos del FISMDF se concentraron en localidades con alto grado de rezago social, mientras que las localidades con muy bajo grado de rezago social fueron las que recibieron menos recursos, con un monto de 88.37 millones de pesos. Del total de las 12,947 localidades de la entidad, se atendieron solo 2,053 (SEDESOL, 2018a).

En 2017, del total del FISMDF transferido a los municipios oaxaqueños, únicamente se ejerció 55.10% (3,158.23 millones) de los 5,731 millones de pesos asignados al estado. La mayor parte de ese presupuesto (1,793.75 millones) se destinó a la carencia de acceso a los servicios básicos de vivienda, seguida de proyectos sin impacto en las carencias sociales.

10 Hasta 3%, de acuerdo con los Lineamientos del FAIS (DOF, 2020b).

11 1) agua potable; 2) alcantarillado; 3) drenaje y letrinas; 4) urbanización; 5) electrificación rural y de colonias pobres; 6) infraestructura básica del sector educativo; 7) infraestructura básica del sector salud; y 8) mejoramiento de vivienda.

Presupuesto ejercido por atención a carencias sociales, 2017 (MDP)

Carencias sociales	Presupuesto de los municipios por grado de rezago social 2015					Total	Variación % respecto al año anterior
	Muy bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy alto		
Acceso a la alimentación	0.75	2.01	2393	8917	44.22	160.08	207.64%
Acceso a los servicios de salud	NP	3.78	998	53.29	43.65	110.70	166.69%
Calidad y espacios de la vivienda	0	16.38	20.32	121.75	116.56	275.01	239.50%
Acceso a los servicios básicos en la vivienda	70.06	293.98	293.40	740.19	396.12	1,793.75	248.92%
Regazo educativo	142	11.72	40.24	85.71	80.21	219.30	151.47%
No aplica	16.14	75.68	100.31	230.92	176.34	599.39	246.12%
Total	88.37	403.55	488.18	1,321.03	857.10	3,158.23	232.79%

Fuente: Municipios y localidades 2017, INEGI. Resultados de pobreza municipal 2010 y rezago social por municipios 2015, CONEVAL.

Entre los hallazgos más relevantes de las evaluaciones del FISMDF en los municipios de Oaxaca, destacan los siguientes:

- De los 570 municipios, sólo nueve registraron correctamente la totalidad de la información de indicadores en el módulo de evaluación de la SHCP.
- Los gobiernos municipales no concentraron su atención en las localidades con el mayor grado de rezago social.
- Existe una alta inversión en proyectos sin incidencia específica en carencias sociales, correspondientes al rubro general del FAIS "Mantenimiento de Infraestructura" y los Gastos Indirectos permitidos por la normatividad.

Se calcula que actualmente menos de 2% de los municipios oaxaqueños cumplen con lo solicitado por el Gobierno Federal en lo que respecta a rendición de cuentas y atención de carencias. Esto se debe, por un lado, a la falta de conocimiento o de capacidad técnica de los funcionarios municipales para cumplir con los reportes, evaluaciones y otros requisitos solicitados por la autoridad federal; y, por otro, a la falta de focalización de los recursos, que no están llegando a la población objetivo. Ambos elementos frenan la consecución de proyectos con visión de sostenibilidad.

Se calcula que actualmente menos de 2% de los municipios oaxaqueños cumplen con lo solicitado por el Gobierno Federal en lo que respecta a rendición de cuentas y atención de carencias. Esto se debe, por un lado, a la falta de conocimiento o de capacidad técnica de los funcionarios municipales para cumplir con los reportes, evaluaciones y otros requisitos solicitados por la autoridad federal; y, por otro, a la falta de focalización de los recursos, que no están llegando a la población objetivo. Ambos elementos frenan la consecución de proyectos con visión de sostenibilidad.

Existe una ventana de oportunidad para fortalecer la capacitación de las y los funcionarios públicos locales a través del Manual de Usuario y Operación de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS),¹² herramienta que otorga el Gobierno Federal para la correcta operación de los recur-

sos destinados a la inversión social. El Manual para el Capacitador 2019 del Programa de Capacitación FAIS es otro instrumento que puede ser utilizado para tal fin. El Manual 2019 resume ocho pasos para una adecuada planeación de los recursos FAIS, como se muestra en la Ilustración 1.

Ilustración 1. Ocho pasos para una adecuada planeación de los recursos del FAIS



Fuente: Manual para el Capacitador 2019 del Programa de Capacitación FAIS (BIENESTAR, 2019)

Asimismo, se podría aprovechar la disponibilidad del 3% de los recursos del FISMDF para Gastos Indirectos, conforme a lo señalado en el Artículo 33 de la LCF, en la implementación de un mecanismo que permita verificar que el 100% de las y los funcionarios públicos fueron capacitados correctamente mediante el Manual, con especial atención en lo que toca a las capacidades técnicas y procedimientos. Ello abonaría a la mejora en la gobernanza de los proyectos.

2.4. Resultado de las evaluaciones al FAIS

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) y el CONEVAL han evaluado el ejercicio de los recursos del FISE y el FISMDF en lo que toca a la fiscalización y la obtención de resultados (ASF, 2018; ASF, 2013; CONEVAL, 2018). Las principales coincidencias en los hallazgos realizados por ambas dependencias son:

- i. Las dependencias consideran que los recursos que se asignan al FISE y al FISMDF son limitados para alcanzar un alto impacto en la población en rezago social y pobreza extrema. No obstante, el FISMDF ha coadyuvado al incremento de la cobertura de la infraestructura social básica a nivel municipal, beneficiando directamente a la población en pobreza extrema y las zonas más rezagadas del país.

¹² El manual se puede consultar en: http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/1_Menu_Principal/5_Guias_apoyo/Manual_de_Usuario_MIDS.pdf

- ii. Según ambas dependencias, el ejercicio de los recursos del FISE y del FISMDF tienen opacidades vinculadas con: 1) una inoportuna y deficiente planeación y programación presupuestaria, lo que deriva en constantes y elevados subejercicios; 2) procesos de adjudicación, licitación y contratación de obras poco transparentes, y 3) la realización de obras que no cuentan con los elementos técnicos o de equipamiento necesarios. Lo anterior, afecta la gobernanza de los gobiernos subnacionales.
- iii. Para la ASF y el CONEVAL, existen insuficiencias por parte de las autoridades municipales en la gestión administrativa y técnica del FISMDF. Sobresale la falta de profesionalización de los cuadros encargados de su operación y manejo. El cambio trienal de las administraciones municipales disminuye la calidad de la gestión y los impactos positivos de las obras.
- iv. La ASF y el CONEVAL coinciden en que existen áreas de mejora para incluir a la población y sus organismos representativos en los proyectos, ya que actualmente participan únicamente en la etapa de planeación de las obras y acciones, pero no en la ejecución, seguimiento y evaluación de los Fondos.
- v. De acuerdo con la ASF y el CONEVAL, la estructura y calidad de los indicadores de desempeño son insuficientes para evaluar el impacto de los recursos del Fondo.
- vi. Tanto el CONEVAL como la ASF consideran que la gestión de los Fondos registra insuficiencias en su transparencia.
- vii. En opinión de ambas dependencias, no siempre se atienden las restricciones establecidas en los Lineamientos, ya que no se destinan recursos establecidos para la atención de las ZAP ni para proyectos de incidencia directa, que son aquellos proyectos de infraestructura social básica que contribuyen de manera inmediata a mejorar alguna de las carencias sociales relacionadas con la pobreza multidimensional.
- viii. Ambas dependencias concluyen que la orientación de los recursos del FISMDF no siempre es congruente con las carencias de las comunidades específicas donde se aplican. En algunos casos, una parte significativa de los recursos que ejercen los municipios se destina a obras de urbanización, pavi-

mentación o similares, que fueron compromisos de campaña del alcalde o que al ser obras muy visibles tienen alta rentabilidad electoral, lo que contrasta con la necesidad de infraestructura social básica en rubros como agua potable, drenaje y letrinas, electrificación y mejoramiento de la vivienda.

Para atender las carencias encontradas y focalizar mejor los esfuerzos de gasto público, el CONEVAL diseñó una “Ficha de Desempeño” para el monitoreo y la evaluación anual del FISE y del FISMDF en las 32 entidades federativas. La Ficha sintetiza los elementos que las entidades y municipios están obligados a reportar, como son el destino, ejercicio y resultados de los recursos invertidos, el análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas, recomendaciones, seguimiento y un reporte sobre la calidad de la información.

El llenado de la Ficha ha permitido ampliar, actualizar y mejorar la información disponible, así como fomentar la cultura de evaluación de los Fondos en las entidades federativas. Sin embargo, el FAIS aún enfrenta desafíos importantes, entre los que destaca la carencia de criterios claros y eficientes que permitan a los gobiernos locales elegir las obras que generen mayor impacto en la disminución del rezago social, la marginación y la violencia desde una perspectiva integral.

Atender estos desafíos podrían significar impactos positivos en el cumplimiento del ODS 1 (“Fin de la pobreza”), 3 (“Salud y bienestar”), 6 (“Agua limpia y saneamiento”) y 7 (“Energía asequible y no contaminante”), relacionados con la construcción de infraestructura básica. Por otra parte, se podrían fortalecer la transparencia y gestión de los recursos y procesos, la profesionalización de los servidores públicos, así como la participación ciudadana en todas las etapas de los proyectos, con impactos positivos en el cumplimiento de los ODS 16 (“Paz, Justicia e Instituciones Sólidas”) y 17 (“Alianzas para lograr los objetivos”).

De este análisis, se encuentra que existe un área de oportunidad para crear mecanismos que ayuden a focalizar los recursos en la ejecución de infraestructura social sostenible. Hacerlo abonaría al cumplimiento de los ODS de la Agenda 2030.






3. El FAIS en el marco de la Agenda 2030: vinculación con ODS, metas e indicadores

Los Lineamientos del FAIS establecen sus dos vertientes (FISE y FISMDF), 7 rubros específicos de gasto y 102 acciones directas (BIENESTAR, 2019). Los rubros específicos de gasto del FAIS son: agua y saneamiento; Centros Integradores de Desarrollo; educación; otros proyectos; salud; urbanización y vivienda.

Las 102 acciones directas tienen diferentes grados de vinculación con los ODS, metas específicas e indicadores de la Agenda 2030. El nivel de vinculación de las acciones directas del FAIS con los ODS y las metas específicas de la Agenda 2030 se muestra en la matriz de vinculación del Anexo 1 mediante una escala de semaforización en colores. La metodología de la semaforización se detalla en el Cuadro 4.

Cuadro 4. Semaforización en colores de la matriz de vinculación de ODS y Acciones del FAIS a nivel Metas

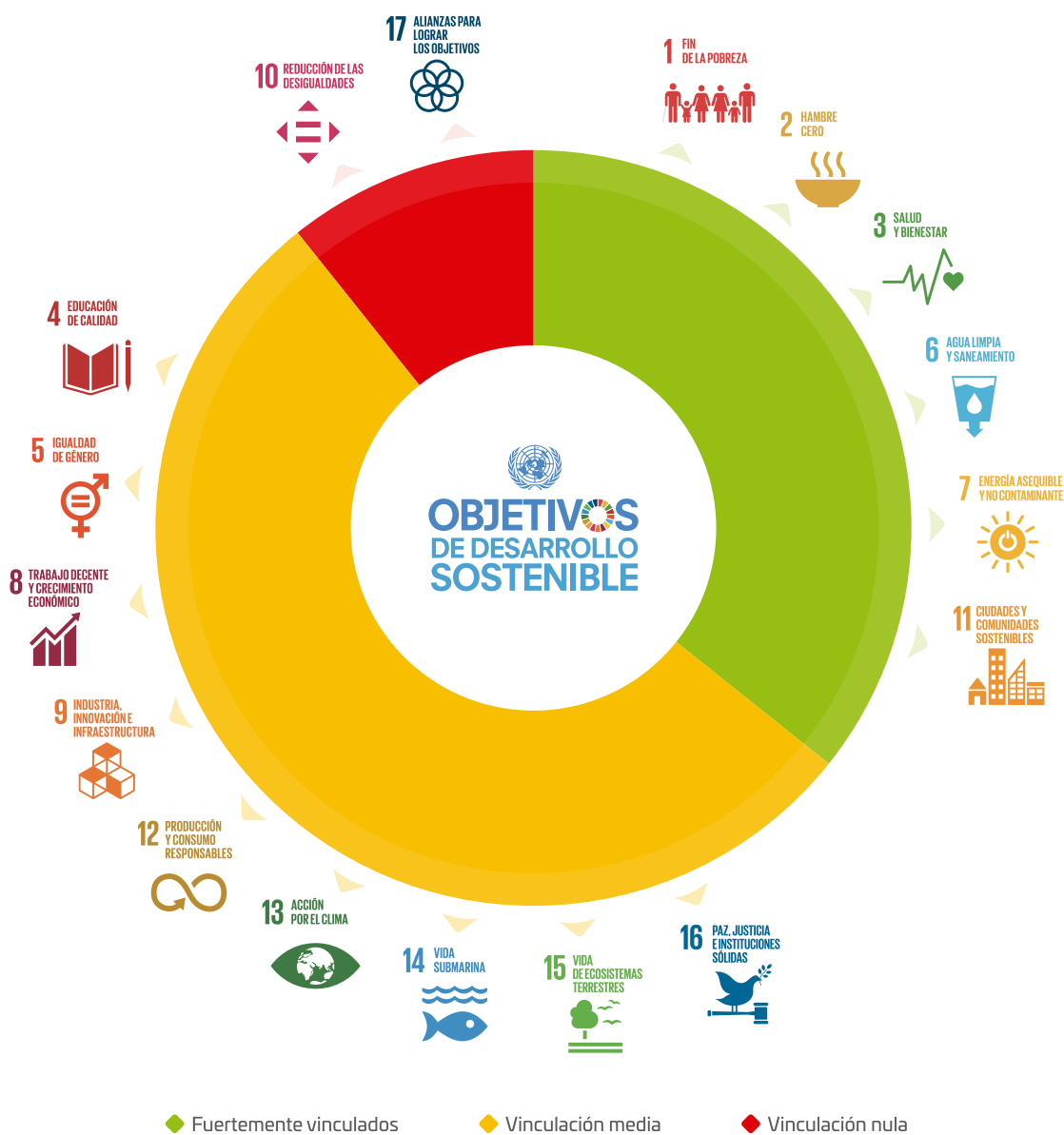
Nivel de Vinculación	Alineación de la acción del catálogo del FAIS a nivel meta	Alineación de la acción del catálogo del FAIS a nivel indicador	Observaciones
 Fuertemente vinculado	Existe una relación directa, desde el punto de vista conceptual, entre la acción del FAIS y la meta del ODS. Por ejemplo, la acción del FAIS “Construcción de Aulas” tiene una relación directa con la meta 4.a. Construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos.	Existe un impacto directo de las acciones del FAIS en alguno de los indicadores establecidos para medir el avance de los ODS. Por ejemplo, la “Construcción de Aulas” mejora el indicador 4.a.1, relacionado con la proporción de escuelas con infraestructura y servicios básicos e incluyentes.	Vinculación directa y alto grado de compatibilidad con algunas de las metas de los ODS, e impacto directo en al menos uno de los indicadores.
 Vinculación media	Existe una relación indirecta entre la acción del FAIS con alguna meta de los ODS. Por ejemplo, la acción del FAIS “Infraestructura Agrícola: Presas”, tiene una finalidad directa en materia del combate al hambre señalado en el ODS 2, y está relacionada indirectamente con metas de los ODS 7 (energía asequible y no contaminante), y 13 (acción por el clima).	No hay impacto directo de las acciones del FAIS en los indicadores de la Agenda 2030.	Impactos indirectos con el ODS y alguna de sus metas. Sin impacto directo en los indicadores.
 Vinculación nula	La acción específica del FAIS no tiene vinculación con las metas del ODS	La acción específica del FAIS no tiene impacto en los indicadores del ODS.	Sin impacto en metas ni indicadores.

Fuente: Elaborado por *Initiatives for Sustainable Development*.

3.1. Análisis de rubros de gasto del FAIS y su vinculación con la Agenda 2030 a nivel de ODS

El FAIS se encuentra fuertemente vinculado con 6 de los 17 ODS (1, 2, 3, 6, 7 y 11). El grado de vinculación con 9 de los 17 ODS es medio (4, 5, 8, 9, 12, 13, 14, 15 y 16), y dos ODS no observan ninguna vinculación con los rubros del FAIS (10 y 17).

Gráfica 1. Vinculación del FAIS con la Agenda 2030 a nivel de ODS



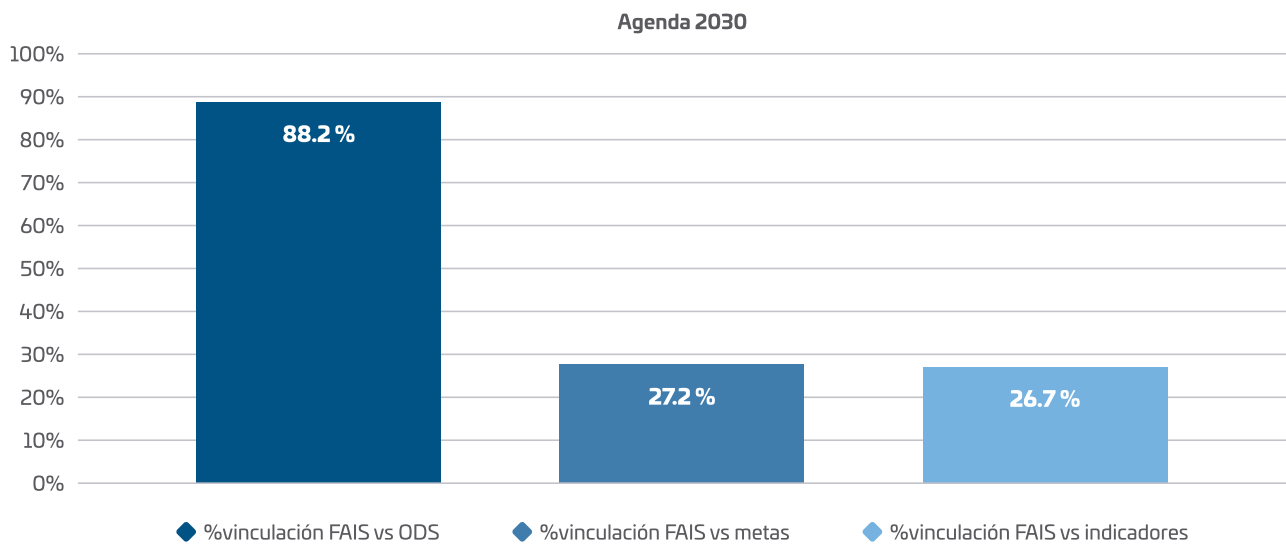
Fuente: Elaborado por Initiatives for Sustainable Development.

En el caso de los ODS fuertemente vinculados se identificó, por ejemplo, que en el catálogo del FAIS las acciones que atienden la carencia social de “Acceso a servicios básicos de la vivienda”, como puede ser la construcción de una “Red o Sistema de Agua Potable” o “Electrificación Rural”, por ejemplo, contribuyen a atender la meta 1.4 y el indicador 14.1 del ODS 1, que señalan: “1.4 De aquí a 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios

financieros, incluida la microfinanciación”; y “1.4.1 Proporción de la población que vive en hogares con acceso a los servicios básicos”.¹³ En este sentido, los 6 ODS señalados en verde en la Gráfica 1 (1, 2, 3, 6, 7 y 11) ya están siendo atendidos por el FAIS desde su diseño, por la vocación social que este Fondo tiene.

Del análisis de la matriz de vinculación se observa que las acciones del FAIS están vinculadas en algún grado con 15 de los 17 ODS; es decir, que una o varias acciones del FAIS tienen impacto a nivel objetivo y, en este sentido, existe un 88.2% de vinculación entre el FAIS y los ODS.

Gráfica 2. Vinculación del FAIS con la Agenda 2030



Fuente: Elaborado por *Initiatives for Sustainable Development*.

Del análisis de la matriz de vinculación se observa que las acciones del FAIS están vinculadas en algún grado con 15 de los 17 ODS; es decir, que una o varias acciones del FAIS tienen impacto a nivel objetivo y, en este sentido, existe un 88.2% de vinculación entre el FAIS y los ODS.

¹³ El grado de vinculación de las acciones del FAIS con las metas e indicadores de los ODS se puede consultar en el Cuadro 5, y en el Anexo 3 se anotan cuáles son.

Los ODS con los que existe una brecha con las obras permitidas por el FAIS son el ODS 10 (“Reducción de las desigualdades”)¹⁴ y el ODS 17 (“Alianzas para lograr los objetivos”), pues no existe una transferencia directa de recursos del Fondo hacia los beneficiarios. Sin embargo, podría considerarse que existe una vinculación en una segunda derivada

si, por ejemplo, se invierte en infraestructura agrícola, que a la larga tendrá un impacto positivo en el ingreso de las familias, contribuyendo al cumplimiento de las metas del ODS 10; o se generan alianzas con la realización de obras específicas, como pudieran ser aulas o bibliotecas, abonando al cumplimiento de las metas del ODS 17 de manera indirecta.

Ilustración 2. Alineación de ODS con el FAIS



Fuente: Elaborado por *Initiatives for Sustainable Development*.

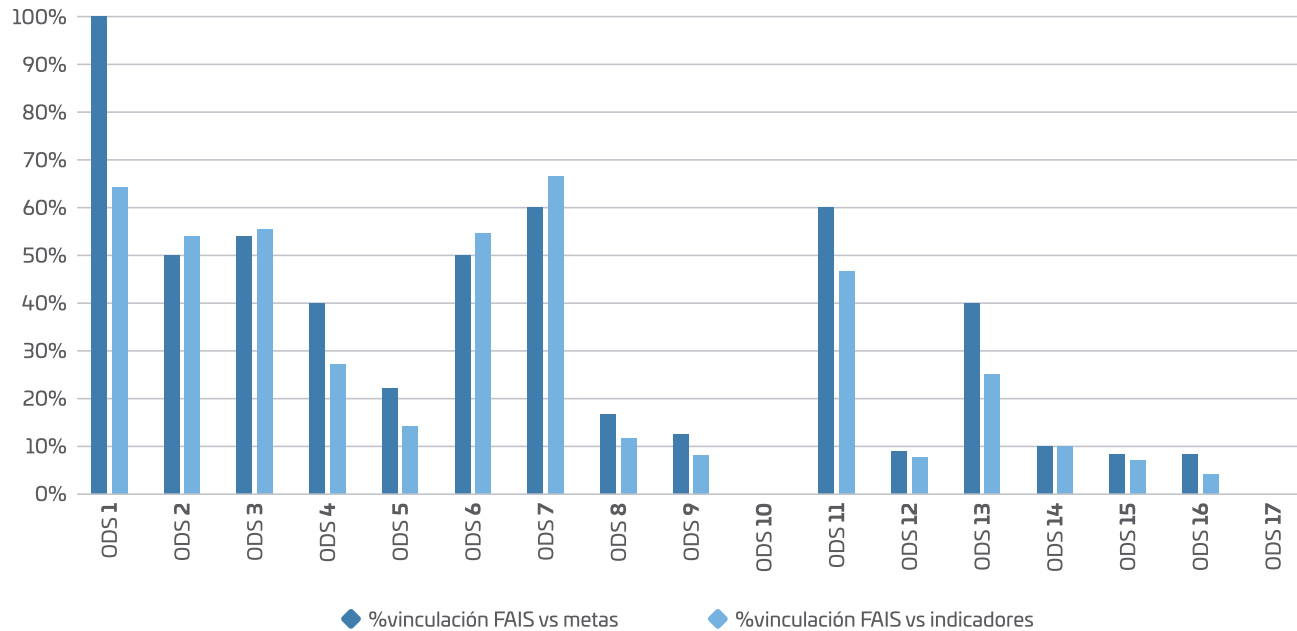
3.2. Análisis de rubros de gasto del FAIS y su vinculación con la Agenda 2030 a nivel de metas

A nivel de metas, el grado de vinculación de las acciones del FAIS con los ODS disminuye considerablemente. El FAIS y sus acciones se vinculan con 46 de las 169 metas; es decir que, en términos porcentuales, existe un grado de vinculación de tan solo 27.2 por ciento. No obstante, cuando se analiza el grado de vinculación para cada uno de los ODS, se puede observar que: con el ODS 1 (“Fin de la pobreza”),

el FAIS tiene un grado de vinculación de 100%; con los ODS 7 (“Energía asequible y no contaminante”) y 11 (“Ciudades y comunidades sostenibles”), el grado de vinculación es de 60%; con el ODS 3 (“Salud y bienestar”), la vinculación es de 53.8%; y con los ODS 2 (“Hambre cero”) y 6 (“Agua limpia y saneamiento”), el porcentaje de vinculación alcanza 50%. El grado de vinculación del ODS 4 (“Educación de Calidad”) es de 40% (Gráfica 3).

¹⁴ Aunque podría haber una incidencia en la meta 10.2, esta no se considera debido a que el FAIS está etiquetado para el desarrollo de infraestructura, por lo que no transfiere ingresos a personas y no podría tener impacto en la proporción de personas que viven por debajo del 50% de la mediana de los ingresos.

Gráfica 3. Vinculación del FAIS con los ODS a nivel de metas e indicadores



Fuente: Elaborado por *Initiatives for Sustainable Development*.

3.3. Análisis de rubros de gasto del FAIS y su vinculación con la Agenda 2030 a nivel de indicadores

Si el análisis se realiza a nivel de indicadores, se puede apreciar que el ejercicio del FAIS incide en 62 de los 232 indicadores establecidos para los 17 ODS; es decir que el ejercicio de los recursos del FAIS impacta en 26.7% de los indicadores de los ODS. Para 5 de los 17 ODS, el impacto del FAIS es superior a 50%. Para el ODS 7 (“Energía asequible y no contaminante”), el FAIS impacta 4 de 6 indicadores (66.7%); para el ODS 1 (“Fin de la pobreza”), impacta 9 de 14 indicadores (64.28%); para el ODS 3 (“Salud y bienestar”), impacta 15 de 27 indicadores (55.6%); para el ODS 6 (“Agua limpia y saneamiento”), 6 de 11 indicadores (54.5%), y para el ODS 2 (“Hambre cero”), impacta 7 de 13 indicadores (53.8%) (Gráfica 3).

El FAIS tiene una relación menor en los indicadores de los ODS 4 (“Educación de calidad”), 5 (“Igualdad de género”), 8 (“Trabajo decente y crecimiento económico”), 9 (“Industria, innovación e infraestructura”), 11 (“Ciudades y comunidades sostenibles”), 12 (“Producción y consumo responsa-

bles”), 13 (“Acción por el clima”), 14 (“Vida submarina”), 15 (“Vida de ecosistemas terrestres”) y 16 (“Paz, justicia e instituciones sólidas”), pues el Fondo se concentra en infraestructura, y no en otros aspectos que tienen un mayor peso en las metas de los objetivos, como cobertura y calidad de los servicios de educación.

El ejercicio del FAIS incide en 62 de los 232 indicadores establecidos para los 17 ODS; es decir que el ejercicio de los recursos del FAIS impacta en 26.7% de los indicadores de los ODS. Para 5 de los 17 ODS, el impacto del FAIS es superior a 50%.

Cuadro 5. Grado de vinculación porcentual de los rubros del FAIS con los ODS

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)	Metas			Indicadores		
	Total	Vinculadas con el FAIS	% Vínculo FAIS	Total	Vinculados con el FAIS	% Vínculo FAIS
Total	169	46	27.22	232	62	26.72
1 Fin de la pobreza	7	7	100.00	14	9	64.29
2 Hambre cero	8	4	50.00	13	7	53.85
3 Salud y bienestar	13	7	53.85	27	15	55.56
4 Educación de calidad	10	4	40.00	11	3	27.27
5 Igualdad de género	9	2	22.22	14	2	14.29
6 Agua limpia y saneamiento	8	4	50.00	11	6	54.55
7 Energía asequible y no contaminante	5	3	60.00	6	4	66.67
8 Trabajo decente y crecimiento económico	12	2	16.67	17	2	11.76
9 Industria, innovación e infraestructura	8	1	12.50	12	1	8.33
10 Reducción de las desigualdades	10	0	0.00	11	0	0.00
11 Ciudades y comunidades sostenibles	10	6	60.00	15	7	46.67
12 Producción y consumo responsables	11	1	9.09	13	1	7.69
13 Acción por el clima	5	2	40.00	8	2	25.00
14 Vida submarina	10	1	10.00	10	1	10.00
15 Vida de ecosistemas terrestres	12	1	8.33	14	1	7.14
16 Paz, justicia e instituciones sólidas	12	1	8.33	23	1	4.35
17 Alianzas para lograr los objetivos	19	0	0.00	25	0	0.00

Fuente: Elaborado por *Initiatives for Sustainable Development*.

Por otro lado, el Fondo no tiene impacto en los indicadores del ODS 10 (“Reducción de las desigualdades”) y el ODS 17 (“Alianzas para lograr los objetivos”). Esto se debe a que, por ejemplo, en el ODS 4 (“Educación de calidad”), el FAIS atiende solo algunos aspectos de infraestructura básica del sector educativo, a diferencia de otros fondos del Ramo 33, como son el Fondo de Aportación de la Nómina Educativa (FONE), el cual se concentra en su totalidad a los aspectos de educación básica, y el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), que tiene una vertiente exclusiva para el desarrollo de infraestructura educativa básica.

Las acciones del FAIS no tienen un impacto directo en los indicadores relacionados con el nivel de ingreso, crecimiento económico y la preservación ambiental, aunque en una segunda derivada se podría identificar algún impacto. Esto es consecuencia del diseño del Fondo y las acciones permitidas con sus recursos, cuyo objetivo primario es coadyuvar en el combate a la pobreza y las carencias sociales, a través de la construcción de infraestructura social básica por parte de los gobiernos estatales y municipales, en beneficio de las personas que viven en condiciones de pobreza y rezago social. Es decir, el FAIS es tan solo uno de los componentes de desarrollo de infraestructura con que cuenta la política

social del estado mexicano. Existen otros Fondos y programas presupuestarios destinados al combate de las carencias sociales, como los que transfieren subsidios o los que apoyan el empleo, que en su conjunto conforman la política social en México.

Las acciones del FAIS no tienen un impacto directo en los indicadores relacionados con el nivel de ingreso, crecimiento económico y la preservación ambiental, aunque en una segunda derivada se podría identificar algún impacto. Esto es consecuencia del diseño del Fondo y las acciones permitidas con sus recursos, cuyo objetivo primario es coadyuvar en el combate a la pobreza y las carencias sociales, a través de la construcción de infraestructura social básica.

3.4. Análisis de brechas de los rubros de gasto del FAIS con la Agenda 2030

Teniendo en consideración que el FAIS es un fondo de gasto público que ejercen las entidades federativas y municipios de México exclusivamente en el financiamiento de obras, acciones sociales básicas y en inversiones en infraestructura que benefician directamente a población en pobreza extrema y a localidades con alto o muy alto nivel de rezago social, su vinculación con las 169 metas establecidas en los 17 ODS es limitada. En este sentido, las acciones materia de agua, saneamiento; Centros Integradores del Desarrollo; educación; otros proyectos; salud; urbanización y vivienda, permitidas por la normatividad del FAIS, se vinculan únicamente con 46 de las 169 metas. Es decir que no tiene impacto en 72.78% del total de las metas de los ODS (123 metas).

Cuando se analizan las brechas existentes con las metas particulares de cada uno de los 17 ODS, se puede apreciar que el FAIS no presenta vinculación con metas relacionadas con facultades y funciones que constitucionalmente corresponden al Gobierno Federal y no a los gobiernos subnacionales, como son los municipios. Por ejemplo, las metas del Objetivo 2 (“hambre cero”) corresponden a funciones del Gobierno Federal, como son las relativas a la regulación de los mercados agropecuarios y de productos básicos alimentarios (metas 2.a y 2.b), y las dedicadas a abatir la malnutrición y garantizar la nutrición de adolescentes, mujeres embarazadas, lactantes y personas de la tercera edad (meta 2.2); para este fin existen otros programas públicos.

En materia de salud y educación, el FAIS permite el ejercicio de los recursos para obras de infraestructura básica del sector salud y educativo. No obstante, se identifican brechas entre el FAIS y las metas de los ODS 3 (“Salud y bienestar”) y 4 (“Educación de calidad”). Específicamente, hay brechas en las metas relacionadas con programas específicos de prevención, financiamiento o investigación en los sectores salud y educación que, en gran medida, son atendidos por las autoridades federales en la materia.

El FAIS no tiene capacidad para financiar servicios de salud sexual y reproductiva (meta 3.7), o de prevención y tratamiento de adicciones, así como de control del tabaquismo (metas 3.5 y 3.a), o de investigación y desarrollo de vacunas y medicamentos (meta 3.b). En el caso de las metas del ODS 4; el FAIS no tiene permitido ejercer recursos en mate-

ria de educación técnica, profesional y superior universitaria (metas 4.3, 4.4, 4.5), ni en la alfabetización de adultos (meta 4.6), o en el contenido de los programas de enseñanza y otorgamientos de becas educativas (metas 4.7 y 4.b). Tampoco para la contratación de maestros (meta 4.c).

En el propio Ramo 33 del PEF, en el cual se encuentra inserto el FAIS, existen un Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) y un Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), que sí se vinculan con varias de las metas anteriormente señaladas.

Respecto a las metas del ODS 5 (“Igualdad de género”), se observa que el FAIS mantiene una brecha con la mayoría de ellas. Esto se debe a que la mayor parte de las metas de este ODS están relacionadas con el marco legal que nos rige y las disposiciones jurídicas y políticas públicas de corte general que garantizan la igualdad y la no discriminación, que son facultades del poder legislativo y del Gobierno Federal. No obstante, el FAIS sí se vincula, por ejemplo, con la meta del ODS 5 que reconocen el valor de la participación de la mujer en las labores del hogar (meta 5.4, mediante el mejoramiento de vivienda).

No se aprecia que existan áreas de oportunidad significativas para que el FAIS pudiera alcanzar una mayor vinculación con las metas de los ODS 2 a 5, aun cuando se reformara la normatividad que rige al Fondo. Esto se debe a que las funciones y facultades municipales, así como los servicios públicos a cargo de los ayuntamientos, están acotados en la CPEUM a las acciones relacionadas con agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; alumbrado público; limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; mercados y centrales de abasto; panteones; rastros; calles, parques y jardines y su equipamiento; seguridad pública y tránsito; y aquellas funciones que haya determinado la legislatura local, según las condiciones territoriales y socio-económicas y la capacidad administrativa y financiera de cada municipio.

En virtud de las funciones y facultades con que cuentan los municipios, así como por la naturaleza propia del FAIS, se observan áreas de oportunidad para que pueda tener un mayor impacto en las metas de los ODS relacionados con las dimensiones medioambiental y económica.

Durante la realización de este estudio, se publicó la reforma a los Lineamientos de julio de 2019, en la que el FAIS adquiere un compromiso explícito con los objetivos de la Agenda 2030. No obstante, este análisis identifica un impacto de cinco de las obras añadidas al catálogo de acciones del FAIS (mantenimiento de infraestructura orientada a ejercer acciones sociales básicas de atención inmediata; equipamiento orientado a ejecutar acciones sociales básicas de atención inmediata; Centros Integradores del Desarrollo; Centros para la atención integral de los adultos mayores, y construcción de vivienda) en el ODS 1 “Fin de la pobreza”; una obra (mercados públicos) apoya al ODS 2 “hambre cero”; tres obras (bebederos escolares, bebederos públicos y Centros para la Atención Integral de los Adultos Mayores) atienden el ODS 3 “Salud y bienestar”; dos obras impactan al ODS 6 “agua limpia y saneamiento”; una obra (Centros de Desarrollo Comunitario) compete al ODS 4 “Educación de calidad”; tres al ODS 9 “Industria, innovación e infraestructura” (ciclopistas, Centros Integradores de Desarrollo orientados a ejecutar acciones sociales básicas de atención inmediata y mantenimiento de infraestructura orientada a ejecutar acciones sociales básicas de atención inmediata); y siete obras (canchas y espacios multideportivos, construcción de vivienda, centros culturales y/o artísticos, mercados públicos, parques públicos y/o plazas, centros para la gestión integral de los residuos sólidos urbanos, y unidades deportivas públicas) competen al ODS 11 “Ciudades y comunidades sostenibles”.

En virtud de las funciones y facultades con que cuentan los municipios, así como por la naturaleza propia del FAIS, se observan áreas de oportunidad para que pueda tener un mayor impacto en las metas de los ODS relacionados con las dimensiones medioambiental y económica.

Es decir, que aunque las acciones apoyan la reconstrucción del tejido social y promueven la cultura y la convivencia, el impacto de las obras señaladas en las metas relacionadas con el medio ambiente y la economía es francamente menor, y ninguna de las acciones impacta directamente en el ODS 16 “Paz, justicia e instituciones sólidas”, que atiende al tema de la violencia, incorporado en la última reforma como un aspecto fundamental del FAIS.

En los ODS menos atendidos es posible cerrar las brechas mediante modificaciones a la LCF y los Lineamientos para el ejercicio de los recursos del Fondo. La ampliación de los rubros establecidos y del catálogo de obras es fundamental para potenciar el impacto del Fondo en los ODS referidos. Un avance en este sentido es la inclusión de los centros para la gestión integral de los residuos sólidos urbanos en las acciones del FAIS, como resultado de la reforma de 2019 a los Lineamientos.

Con el ODS 6 (“agua limpia y saneamiento”), con el que el FAIS tiene una fuerte vinculación en lo general, se observan brechas en cuanto a las metas relacionadas con proteger y restablecer los ecosistemas acuáticos (meta 6.6). Asimismo, la consecución del ODS 6 requiere acciones de saneamiento; implementar una gestión integrada de los recursos hídricos; fomentar la cooperación internacional (metas 6.5 y 6.a); y apoyar la participación de las comunidades en la mejora de la gestión del agua (meta 6.b).

Las brechas del FAIS con las metas señaladas se podrían cerrar si el Fondo incorporara en su catálogo de obras un rubro de saneamiento del medio ambiente, mediante el cual se pudieran ejercer recursos para el restablecimiento de los ecosistemas acuáticos, ya sea que los recursos se ejerzan directamente por el gobierno municipal o a través de las personas que habitan las comunidades. Más aún, ampliar el rubro de agua y saneamiento del FAIS también coadyuvaría a cerrar las brechas observadas en los ODS 11 (“Ciudades y comunidades sostenibles”), 14 (“Vida submarina”), y 15 (“Vida de ecosistemas terrestres”), metas 11.a, 11.b, 14.2, 14.3, 14.5, 14.c, 15.1, 15.3, 15.4, 15.5, 15.9, 15.a y 15.b.

La vinculación del ODS 11 con el FAIS se ha fortalecido con la inclusión de obras de Parques públicos, así como Centros culturales y artísticos, sin embargo, aún hay áreas de oportunidad con la ampliación en el catálogo de obras de rubros sobre construcción de zonas verdes y acciones de protec-

ción del patrimonio cultural, así como indicadores ambientales y de cohesión social en los documentos rectores del Fondo.

En cuanto a las brechas del FAIS con el ODS 7 (“Energía asequible y no contaminante”), éstas se concentran en los temas de mejora de la eficiencia energética (meta 7.3). Para cerrar la brecha se requiere ampliar el catálogo de obras y acciones del FAIS mediante la incorporación de un rubro de equipamiento (compra de equipos de eficiencia energética, como paneles solares, generadores de energía eólica, etcétera), que complemente los rubros ya existentes para el desarrollo de infraestructura.

En general, desde el punto de vista presupuestario, el equipamiento también está considerado como gasto de inversión, por lo que es viable que el FAIS pueda ser reformado para permitir el ejercicio de los recursos en ese sentido. Si el FAIS les permitiera a los municipios renovar sus equipos de uso cotidiano, que son intensivos en consumo de energéticos y muchas veces contaminantes (por ejemplo, aires acondicionados, vehículos y patrullas, plantas de luz de Diesel, etc.), se podría alcanzar una mayor eficiencia energética. Ello también cerraría la brecha que existe, por ejemplo, entre el FAIS y la meta relativa al acceso a sistemas de transporte seguros, accesibles y sostenibles (meta 11.2) del ODS 11.

Si el FAIS les permitiera a los municipios renovar sus equipos de uso cotidiano, que son intensivos en consumo de energéticos y muchas veces contaminantes (por ejemplo, aires acondicionados, vehículos y patrullas, plantas de luz de Diesel, etc.), se podría alcanzar una mayor eficiencia energética.

Por otra parte, los elementos estipulados en la LCF y en los Lineamientos del Fondo que podrían ser aprovechados para mejorar el impacto y ampliar los alcances del FAIS son los siguientes:

- En el ámbito Federal, la Secretaría de Bienestar (antes SEDESOL) tiene la obligación de proporcionar capacitación sobre el funcionamiento del FISE y del FISMDF a las entidades y a sus municipios o demarcaciones territoriales; así como publicar el Informe Anual sobre la situación de pobreza y rezago social de las entidades y sus respectivos municipios. Esto puede ser aprovechado por las autoridades municipales para una mejor comprensión del FISMDF, los rubros, acciones de gasto autorizado y la mecánica de ejecución del Fondo. En la medida en que la capacitación incluya información sobre los indicadores de pobreza de cada municipio y del impacto del FAIS en los ODS, las autoridades podrán tener una mejor planeación del gasto de los recursos del Fondo y lograr un ejercicio de los recursos más eficiente y con mayor impacto social.
- De acuerdo con la Cuenta Pública 2017 (SHCP, 2017), únicamente 2% de los municipios de Oaxaca (9 municipios) registró de manera correcta la totalidad de la información de indicadores en el módulo de evaluación del Sistema de Formato Único; mientras que 23 municipios registraron los avances en la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS). Aumentar los niveles de cumplimiento de estas obligaciones abona a una mejor gobernanza e incrementa la transparencia y la rendición de cuentas por parte de las autoridades de los gobiernos locales, propiciando que el gasto sea dirigido hacia donde se presentan las mayores carencias sociales. Una mayor transparencia y rendición de cuentas tiene un impacto positivo en algunas metas de los ODS (metas 16.5 y 16.6, por ejemplo).

El FAIS es un buen instrumento de gasto con potencial para impactar en las metas de los ODS, pero existen metas en las que difícilmente podría llegar a tener impacto, por estar vinculadas con acciones que corresponden al Gobierno Federal

o al poder legislativo (como son las de políticas públicas generales, las de carácter regulatorio, y varias relacionadas con la cooperación internacional).

El alcance del Fondo podría ser mayor (particularmente en la dimensión medioambiental) si se reforma la normativa y se permite un margen de acción más amplio hacia temas de saneamiento del medio ambiente y equipamiento eficiente desde el punto de vista energético, por ejemplo, a través de un aumento de los montos globales. Al estar sujetos a decisiones legislativas,¹⁵ modificar los recursos del Fondo, así como el tipo de proyectos permitidos y la mecánica de ejecución, se requiere un acuerdo entre las diferentes fuerzas políticas para reformar el Artículo 32 de la LCF.

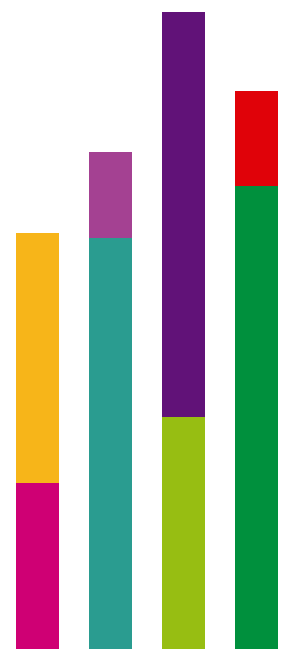
El FAIS es un buen instrumento de gasto con potencial para impactar en las metas de los ODS, pero existen metas en las que difícilmente podría llegar a tener impacto, por estar vinculadas con acciones que corresponden al Gobierno Federal o al poder legislativo. Si se reforma la normativa y se permite un margen de acción más amplio hacia temas de saneamiento del medio ambiente y equipamiento eficiente desde el punto de vista energético.

¹⁵ Únicamente el Congreso de la Unión, por mayoría simple en ambas cámaras, tiene la facultad para modificar la LCF para incrementar el porcentaje de la RFP que se destina para financiar el FAIS.

Finalmente, es importante mencionar que el FAIS en su diseño busca atender las carencias sociales de la población, con el fin de atacar la pobreza. El incluir obras o acciones que salen de la atención de carencias tendrá que prever el riesgo de desvirtuar la naturaleza del propio fondo. La inclusión de 16 nuevas acciones en la modificación de 2019 amplió impactos únicamente en una meta y dos indicadores, comparado con las acciones permitidas en 2018. Es decir, en 2018, las acciones permitidas impactaban el 26% de las metas y 25% de los indicadores. En 2019, a pesar de haber aumentado 16 acciones, el impacto en metas es de únicamente de 27.2% y de 26.7% para los indicadores (1.2% y 1.7% más, comparado con el año anterior, respectivamente).

Las autoridades tienen una oportunidad de reflexión para asegurarse de mantener la esencia del FAIS, cuyo fin es atender las carencias sociales, y ser estratégicos para abonar a la Agenda 2030 con acciones específicas enfocadas a transformar la infraestructura local para bien de las comunidades.

Las autoridades tienen una oportunidad de reflexión para asegurarse de mantener la esencia del FAIS y ser estratégicos para abonar a la Agenda 2030 con acciones específicas enfocadas a transformar la infraestructura local para bien de las comunidades.



4. Conclusiones y recomendaciones

El PEF 2019 está conformado por 637 programas presupuestarios (SHCP, 2018b) que atienden los objetivos nacionales establecidos en la planeación para el desarrollo. El FAIS del Ramo 33 es uno de los programas de gasto público con mayor vinculación con los ODS, en virtud del amplio abanico de acciones que contempla en sus 7 rubros específicos de gasto y, sobre todo, por el compromiso explícito que establece con la Agenda 2030. Aunque el alcance del FAIS es limitado, pues los montos asignados anualmente al Fondo representan 14.2% del gasto neto total del PEF (SHCP, 2018b), a nivel estatal, la importancia relativa del FAIS es mucho mayor. En algunos casos, llega a superar 10% del gasto total aprobado para el estado, como sucedió en Oaxaca en 2018, donde el FAIS representó 10.9% del gasto total aprobado.

La magnitud actual de la vinculación del FAIS, como programa presupuestario individual del gasto público, con la Agenda 2030 se advierte cuando se le compara con la totalidad de los programas presupuestarios que conforman el PEF 2019. Éstos están vinculados con los ODS en 82.9% a nivel objetivos, y 91.7% a nivel metas, al impactar a 155 de 169 metas de los ODS; mientras que el FAIS, por sí sólo, se vincula en un 88.2% a nivel de ODS (aunque esta cifra disminuye a 27.2% a nivel metas y 25.4% a nivel de indicadores).

En términos generales, la metodología utilizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) consideró un análisis en dos fases para identificar la vinculación, primero, con los ODS y después con las metas. Sin embargo, hace falta desarrollar una metodología más detallada que dé cuenta del porcentaje de recursos presupuestarios destinados a cada ODS y a cada meta.

Como principales hallazgos y recomendaciones del presente estudio sobre la vinculación del FAIS con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 se señalan:

- A.** El Ramo 33 refleja un enfoque de desarrollo dirigido a la dimensión social que es fundamental en términos de su vinculación con las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; sin embargo, todavía no refleja la visión nueva e integral de la Agenda 2030 que significaría también un mayor enfoque en los desafíos ambientales que enfrentan los municipios, los cuales impactan en la dimensión social y económica. Con el ODS 6 “Agua limpia y saneamiento”, por ejemplo, existe una alta vinculación del FAIS, que se refuerza con la inclusión en 2019 de bebederos públicos y escolares como acciones permitidas por los Lineamientos. No obstante, hace falta incorporar acciones de saneamiento, fomentar la cooperación internacional, apoyar la participación de las comunidades en la mejora de la gestión del agua e implementar una gestión integrada de los recursos hídricos. Para mejorar el impacto en ODS, en este sentido, es necesario también ampliar el rubro de saneamiento para incluir acciones que coadyuven a cerrar las brechas identificadas con las metas: 11.a, 11.b, 14.2, 14.3, 14.5, 14.c, 15.1, 15.3, 15.4, 15.5, 15.9, 15.a y 15.b.
- B.** Incorporar un rubro de equipamiento al FAIS para la compra de equipos de eficiencia energética, que complemente los rubros consignados al desarrollo de infraestructura, es recomendable para cerrar la brecha con la meta 7.3 del ODS 7 “Energía asequible y no contaminante”. Una reforma bien encaminada, serviría también para reducir la brecha con la meta 11.2 y lograr un mayor acceso a sistemas de transporte seguros, accesibles y sostenibles.
- C.** Aun cuando las reformas de 2019 y 2020 vinculan directamente al FAIS con la Agenda 2030, es indispensable que los ejecutores de gasto del FAIS (estados y municipios) interioricen en mayor medida los ODS y sus metas, así como la importancia que tiene el FAIS en el cumplimiento de éstos. Es un hecho que los gobiernos locales requieren incrementar sus capacidades en cuanto a la planeación y ejecución de las obras de infraestructura que se realizan con el FAIS, así como un mayor conocimiento de los ODS y la importancia de las acciones

del Fondo para la consecución las metas específicas de la Agenda 2030. Un primer paso podría ser la inclusión de un campo en el Sistema de Recursos Federales Transferidos,¹⁶ para que los estados y municipios reporten las metas de los ODS impactadas por el FAIS. También se podría incorporar el cumplimiento de metas de los ODS en las fichas de desempeño del FAIS que elabora el CONEVAL. Todo ello coadyuvaría al cumplimiento con el ODS 16, específicamente con las metas 16.5 y 16.6, al lograr una mejor rendición de cuentas.

- D.** El Informe Anual de Bienestar, sobre la situación de pobreza y rezago social de las entidades y sus respectivos municipios, debe ser una herramienta que oriente la planeación de los recursos que ejercen los gobiernos locales para el mejoramiento de los indicadores de pobreza y un catalizador importante para la consecución de los ODS de la Agenda 2030. Si bien, en la actualidad, el Informe atiende carencias exclusivamente sociales, se deberá analizar con la autoridad e institución correspondiente la factibilidad de ampliar los mecanismos de monitoreo y evaluación para que estos integren dentro de su seguimiento una línea base ambiental y de impacto derivado de los proyectos de infraestructura social impulsados a través del FAIS.
- E.** El objetivo del FAIS es incidir positivamente en los indicadores de situación de pobreza, rezago social. No obstante, si se considera la esfera de sostenibilidad institucional que refiere el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2018), el FAIS se puede considerar como una herramienta que ayude a potenciar la sostenibilidad de los proyectos, ya que la correcta planeación, verificación, seguimiento y evaluación de las obras estaría sumando a la gobernanza.
- F.** Atender el fortalecimiento de capacidades institucionales a nivel local, enfocadas a la gerencia de proyectos (planificación, licitación y operación), es fundamental para que el FAIS se convierta en un impulsor más completo y adecuado de la Agenda 2030 mediante la selección y priorización de proyectos de infraestructura social que, desde su dise-

ño, incorporen buenas prácticas económicas, como el uso transparente de los recursos y atención a la calidad del gasto; sociales, incluyendo el involucramiento de la comunidad, consultas indígenas o comunitarias, y el diseño y ejecución de planes de gestión social, entre otros; y ambientales, por ejemplo, mediante el uso de ecotecias, estudios de impacto ambiental y medición de emisiones, por mencionar algunos.

- G.** Es indispensable que se incrementen los recursos del FAIS en el PEF, en virtud de que los recursos que actualmente distribuye el Fondo son insuficientes para atender el rezago en infraestructura social que se observa en estados y municipios. Dicho incremento puede ser gradual e implica reformas al Artículo 32 de la LCF, que deberían llevarse a cabo en el Congreso de la Unión, para aumentar la asignación del FAIS como porcentaje de la RFP (actualmente determinado en 2.5294%) y llevarlo al menos a niveles superiores al 5.0%. Las reformas al Artículo 32 de la LCF deben incluir mecanismos y reglas más claras para asegurar el adecuado ejercicio de los recursos; así como sanciones a las autoridades estatales y municipales cuando no haya apego a las reglas, para evitar que el gasto del FAIS sea ineficiente. De esta forma, las acciones del FAIS tendrían un mayor impacto en las metas e indicadores de la Agenda 2030.
- H.** La federación y el Congreso de la Unión desempeñan un papel clave como ejes rectores para dictar las reglas que determinan los montos a ejercer y la aplicación de los recursos. Este es uno de los niveles en los que se tendrían que realizar modificaciones para cerrar las brechas existentes entre el gasto público y los ODS.
- I.** Es necesario revisar y modificar la LCF y los Lineamientos del FAIS, a fin de ampliar el catálogo de rubros (descritos en la sección 2.14 de este documento) y acciones permitidos en el ejercicio de los recursos para incluir rubros y acciones relacionadas con el crecimiento económico y la preservación ambiental, que son las dimensiones de los ODS con las que actualmente menos vinculación presenta

¹⁶ El Sistema de Recursos Federales Transferidos es el sistema establecido por la SHCP en términos del artículo 85 de la LFPRH, mediante el cual se reporta el ejercicio, destino y los resultados obtenidos de los recursos federales transferidos a las entidades, municipios y alcaldías.

el FAIS. Debe considerarse un ajuste al Artículo 33 de la LCF, pues si bien es cierto que en el FAIS se contempla el tema ambiental,¹⁷ éste no se estipula como obligación. Es recomendable que a nivel federal (Secretaría de Bienestar) se realicen las inclusiones ambientales necesarias en los Lineamientos, a fin de que haya correspondencia con los ODS y se genere sinergia para lograr el cumplimiento de la Agenda 2030.

- J.** Se requiere hacer una revisión de las acciones permitidas por el FAIS, con el fin de que cualquier nueva incorporación tenga un impacto en las carencias sociales y las metas e indicadores de los ODS, granizando así una estrategia para el cumplimiento de la Agenda 2030 desde lo local.
- K.** Asegurar que las y los funcionarios públicos locales cuentan con las capacidades técnicas que les permitan hacer frente a dichas obligaciones ambientales, es fundamental para mejorar el desempeño del Fondo. En caso de que las capacidades no existan, se debe diseñar un mecanismo que las genere, por ejemplo a través de la inclusión de capacitación con componentes de sostenibilidad dentro del PRODIMDF.

De realizarse estas reformas, el FAIS se podría transformar en un fondo de gasto específico para atender los problemas de pobreza y rezago social, que asegure el desarrollo sostenible en el marco de la Agenda 2030 y sus 17 ODS. En este sentido, el FAIS puede convertirse en un gran Fondo para el Desarrollo Sostenible, de ejercicio estatal y municipal, que incorpore en su diseño y catálogo de obras las dimensiones social, económica y medioambiental.

Otra opción que se podría plantear desde el seno del Congreso de la Unión es que en el Ramo 33 se cree un nuevo Fondo de Aportaciones, con el mismo espíritu de desarrollo de infraestructura del FAIS, pero que no se limite a atender infraestructura social básica, sino que también contemple en su diseño de los rubros específicos y en su catálogo de obras a atender por estados y municipios las dimensiones

de infraestructura económica y medioambiental y su protección (que actualmente no están del todo atendidas por el FAIS), aunque éstas ya se encuentren contempladas en otros programas presupuestarios a cargo de las dependencias federales.

Hay una brecha importante del FAIS con la Agenda 2030 en la esfera medioambiental. Mientras no se realicen los cambios propuestos a la legislación, el presente instrumento puede servir como una guía para la incorporación de la dimensión sostenible, en un amplio sentido, en las acciones del FAIS, si se apoyan aquellos proyectos que coincidan en mayor medida con los objetivos, metas e indicadores del FAIS y con las casillas verdes de la matriz de vinculación, ya que ello potencia el desarrollo de infraestructura desde una perspectiva sostenible, alineada con el cumplimiento de los compromisos adquiridos con la Agenda 2030.

En la medida en la que México incorpore al FAIS mecanismos que promuevan el cumplimiento de las metas e indicadores de los ODS, avanzará velozmente hacia el cumplimiento de los compromisos adquiridos internacionalmente con la Agenda 2030.

En la medida en la que México incorpore al FAIS mecanismos que promuevan el cumplimiento de las metas e indicadores de los ODS, avanzará velozmente hacia el cumplimiento de los compromisos adquiridos internacionalmente con la Agenda 2030.

¹⁷ "Procurar que las obras que se realicen con los recursos de los Fondos sean compatibles con la preservación y protección del medio ambiente y que impulsen el desarrollo sostenible". Art. 33, Inciso B, fracción II, inciso "C" de la Ley de Coordinación Fiscal. (Gobierno de México, 2018).

Anexos

Anexo 1. Matriz de Vinculación de ODS y acciones del FAIS a nivel Metas

Grados de Vinculación

- ◆ Vinculación completa
- ◆ Algún grado de vinculación
- ◆ Sin vinculación



	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
Planta potabilizadora	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Cárcamo	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Depósito/tanque de agua potable	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Norias	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Olla/colector de captación de agua pluvial	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Pozo artesiano	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Pozo profundo de agua potable	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Red o sistema de agua potable	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Red de alcantarillado	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Drenaje pluvial	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Drenaje sanitario	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Planta de tratamiento de aguas residuales	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Pozos de absorción	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Líneas de conducción	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Infraestructura agrícola: abrevaderos	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Infraestructura agrícola: bordos	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Infraestructura agrícola: camino sacacosechas	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Infraestructura agrícola: canales	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Infraestructura agrícola: despiedre	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Infraestructura agrícola: maquinaria e implementos comunitarios	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Infraestructura agrícola: nivelación de tierras	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆

Grados de Vinculación

- ◆ Vinculación completa
- ◆ Algún grado de vinculación
- ◆ Sin vinculación



	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
Infraestructura agrícola: presas	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Infraestructura agrícola: sistemas de riego tecnificado	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Infraestructura agrícola: mecanización de tierra	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Infraestructura apícola: sala de extracción de miel	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Infraestructura artesanal: espacio, maquinaria y equipo artesanal comunitarios	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Infraestructura forestal: maquinaria y equipo comunitario para el mejoramiento de suelos	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Infraestructura pecuaria: espacio, maquinaria y equipo comunitario	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Caminos rurales	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Comedores comunitarios	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Alumbrado público	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Infraestructura y equipamiento público para el acceso de las personas con discapacidad	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Nivelación de tierras / relleno de solares	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Albergues	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Calles (adoquín, asfalto, concreto y empedrado)	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Electrificación de pozos profundos de agua potable	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Guarniciones y banquetas	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Muros de contención	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Pavimentación	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Revestimiento	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Señalética	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Vado	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Caminos / carreteras	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆

Grados de Vinculación

- ◆ Vinculación completa
- ◆ Algún grado de vinculación
- ◆ Sin vinculación



	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
Parques públicos y/o plazas	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Bebederos públicos	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Canchas y espacios multideportivos	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Equipamiento orientada a ejecutar acciones sociales básicas de atención inmediata	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Mantenimiento de infraestructura orientada a ejecutar acciones sociales básicas de atención inmediata	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Puentes	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Centro de desarrollo comunitario	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Centros integradores del desarrollo orientada a ejecutar acciones sociales básicas de atención inmediata	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Ciclistas	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Centros culturales y/o artísticos	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Mercados públicos	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Centros para la gestión integral de los residuos sólidos urbanos	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Unidades deportivas públicas	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Electrificación rural	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Electrificación	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Electrificación no convencional (energía eólica, aerogeneradores, energía solar, paneles, solar fotovoltaica, solar térmica, etc.)	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Comedores escolares: preescolar, primaria, secundaria	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Aulas: preescolar, primaria, secundaria, preparatoria	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Dotación de servicios básicos: agua, electricidad, drenaje: preescolar, primaria, secundaria, preparatoria	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Sanitarios: preescolar, primaria, secundaria, preparatoria	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Bardas perimetrales: preescolar, primaria, secundaria, preparatoria	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆

Grados de Vinculación

- ◆ Vinculación completa
- ◆ Algún grado de vinculación
- ◆ Sin vinculación



	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
Biblioteca	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Bebederos escolares	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Canchas deportivas en escuelas	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Techados en áreas de impartición de educación física	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Dispensario médico	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Centros de salud o unidades médicas	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Hospitales	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Centros para la atención integral de adultos mayores	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Tanques sépticos conectado a fosa séptica o drenaje	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Toma domiciliar dentro de la vivienda o terreno	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Cisterna	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Conexión a la red de drenaje o fosa séptica (descarga domiciliar)	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Cuarto para baño	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Cuarto para cocina	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Cuartos dormitorio	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Estufas ecológicas	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Muro firme	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Piso firme	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Sanitarios secos / letrinas	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Sanitarios con biodigestores	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Techo firme (no material de desecho, ni lámina de cartón)	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Terraplenes para el mejoramiento de la vivienda	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Construcción de vivienda	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆
Calentadores solares	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆

Anexo 2. Fórmula para la distribución del FAIS entre las entidades federativas

De acuerdo con artículo 34 de la Ley de Coordinación Fiscal, el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) se distribuirá entre las entidades, conforme a la siguiente fórmula:

$$F_{i,t} = F_{i,2013} + \Delta F_{2013,t} (0.8z_{i,t} + 0.2e_{i,t})$$

Donde:

$$z_{i,t} = \frac{x_{i,t}}{\sum_i x_{i,t}}$$

$$x_{i,t} = CPPE_i \frac{PPE_{i,T}}{\sum_i PPE_{i,T}}$$

$$e_{i,t} = \frac{\frac{PPE_{i,T-1}}{PPE_{i,T}}}{\sum_i \frac{PPE_{i,T-1}}{PPE_{i,T}}}$$

Y las variables de cálculo se definen de la siguiente manera:

F_{i,t} = Monto del FAIS de la entidad i en el año t.

F_{i,2013} = Monto del FAIS de la entidad i en 2013, en el caso del Distrito Federal dicho monto será equivalente a 686,880,919.32 pesos.

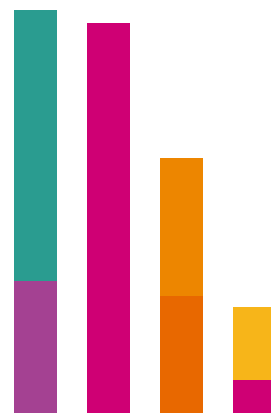
ΔF_{2013,t} = FAIS_t - Σ F_{i,2013}, donde FAIS_t corresponde a los recursos del Fondo en el año de cálculo t.

z_{i,t} = La participación de la entidad i en el promedio nacional de las carencias de la población en pobreza extrema más reciente publicada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social al año t.

CPPE_i = Número de carencias promedio de la población en pobreza extrema en la entidad i más reciente publicada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social al año t.

PPE_{i,T} = Población en Pobreza Extrema de la entidad i, de acuerdo con la información más reciente provista por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social; y

PPE_{i,T-1} = Población en Pobreza Extrema de la entidad i, de acuerdo con la información inmediata anterior a la más reciente provista por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.



Anexo 3. Metas e indicadores de los ODS que tienen vinculación con los rubros del FAIS

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)	Metas vinculadas con el FAIS	Indicadores ODS impactados por el FAIS
Total	46	62
Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo	1.1; 1.2; 1.3; 1.4; 1.5; 1.a; 1.b	1.1.1; 1.2.2; 1.3.1; 1.4.1; 1.5.2; 1.a.1; 1.a.2; 1.a.3; 1.b.1
Objetivo 2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible	2.1; 2.3; 2.4; 2.a	2.1.1; 2.1.2; 2.3.1; 2.3.2; 2.4.1; 2.a.1; 2.a.2
Objetivo 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades	3.1; 3.2; 3.3; 3.4; 3.6; 3.8; 3.9	3.1.1; 3.1.2; 3.2.1; 3.2.2; 3.3.1; 3.3.2; 3.3.3; 3.3.4; 3.3.5; 3.4.1; 3.6.1; 3.8.1; 3.9.1; 3.9.2; 3.9.3
Objetivo 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos	4.1; 4.2; 4.4; 4.a	4.1.1; 4.2.2; 4.a.1
Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas	5.4; 5.6	5.4.1; 5.6.1
Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos	6.1; 6.2; 6.3; 6.4	6.1.1; 6.2.1; 6.3.1; 6.3.2; 6.4.1; 6.4.2
Objetivo 7: Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos	7.1; 7.2; 7.b	7.1.1; 7.1.2; 7.2.1; 7.b.1
Objetivo 8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos	8.3; 8.4	8.3.1; 8.4.2
Objetivo 9: Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación	9.1	9.1.1
Objetivo 10: Reducir la desigualdad en y entre los países		
Objetivo 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles	11.1; 11.3; 11.4; 11.5; 11.6; 11.7	11.1.1; 11.3.1; 11.3.2; 11.4.1; 11.5.2; 11.6.1; 11.7.1
Objetivo 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles	12.2	12.2.2
Objetivo 13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos	13.1; 13.2	13.1.3; 13.2.1
Objetivo 14: Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible	14.1	14.1.1
Objetivo 15: Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad	15.2	15.2.1
Objetivo 16: Promover sociedades, justas, pacíficas e inclusivas	16.7	16.7.2
Objetivo 17: Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible		

Bibliografía

ASF. (2013). Diagnóstico sobre la opacidad en el gasto federalizado. Retrieved from https://www.asf.gob.mx/uploads/56_Informes_especiales_de_auditoria/Diagnostico_sobre_la_Opacidad_en_el_Gasto_Federalizado_version_final.pdf

ASF. (2018). Fondo de aportaciones múltiples (FAM) Ramo General 33. Resultados de su fiscalización. Cuenta pública 2017. https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2017b/Documentos/Auditorias/2017_MR-FAM_a.pdf

BID. (2018). ¿Qué es la infraestructura sostenible? Un marco para orientar la sostenibilidad a lo largo del ciclo de vida del proyecto. BID Invest, (IDB-TN-01388).

BIENESTAR (2019). Programa de Capacitación FAIS: Manual para el capacitador.

Coneval. (n.d.). Glosario. Retrieved from <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>

Coneval. (2016). Pobreza en México. Retrieved February 27, 2019, from <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobrezalncio.aspx>

Coneval. (2018). Informe de resultados 2015-2017: evaluación de los fondos del rammo general 33. Retrived from https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Evaluaciones_Ramo_33/Informes/Informe_Resultados_R33_15_17.pdf

Diario Oficial de la Federación. (2019). Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos Generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565603&fecha=12/07/2019

Diario Oficial de la Federación. (2020a). Acuerdo por el que se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal 2020, de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583411&fecha=03/01/2020

Diario Oficial de la Federación. (2020b). Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5589457&fecha=13/03/2020

Gobierno de México. LEY DE COORDINACIÓN FISCAL (2018). México: DOF 30-01-2018. Retrieved from http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_300118.pdf

INEGI. (2015). Oaxaca. Retrieved from <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/oax/>

Livier de la O Hernández, X. (2018). Ingresos estimados para el ejercicio 2018 de las entidades federativas en México. Retrieved from http://www.indetec.gob.mx/2015/wp-content/uploads/e-Financiero/359/Aspectos/BoletinNo359_4.pdf

Naciones Unidas, A. G. (2015). Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015. Retrieved from https://unctad.org/meetings/es/SesionalDocuments/ares70d1_es.pdf

Presidencia de la República. (2018). PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018. Retrieved from <https://www.pef.hacienda.gob.mx/en/PEF2018/>

SEDESOL. (n.d.). Manual de usuario y operación de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social. Retrieved from http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/1_Menu_Principal/5_Guias_apoyo/Manual_de_Usuario_MIDS.pdf

SEDESOL. (2018a). Ficha de Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) 2017-2018. Retrieved from Ficha de Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) 2017-2018%0D

SEDESOL. (2018b). Impacto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) en el combate a la pobreza. Retrieved from <http://www.coplade.oaxaca.gob.mx/wp-content/uploads/2018/03/9.1-Informe-Anual-de-Pobreza-2018-SEDESOL.pptx>

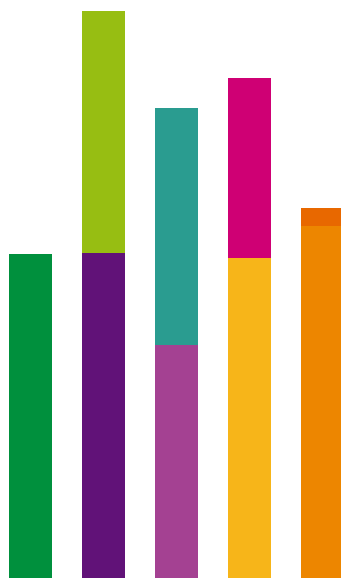
SEDESOL. (2018c). Informe Anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2018. Oaxaca. Retrieved from <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/288963/Oaxaca.pdf>

SEFIN. (2020). Acuerdo de distribución de aportaciones federales a municipios 2020. <https://www.finanza-soaxaca.gob.mx/aportacion-municipal/>

SHCP. (2017). Cuenta Pública 2017. Retrieved from <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/es/CP/2017>

SHCP. (2018a). Estadísticas oportunas de finanzas públicas. Retrieved from http://www.shcp.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/Estadisticas_Oportunas_Finanzas_Publicas/Paginas/unica2.aspx

SHCP. (2018b). Manual de Programación y Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2019. Retrieved from https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/409260/Anexos_del_Manual_de_Programacion_y_Presupuesto_2019.pdf



La Agenda 2030 contiene 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), 169 metas específicas y 232 indicadores. Para su cumplimiento a nivel local, es fundamental que los estados y municipios conozcan las herramientas presupuestarias y de política en las que pueden apoyarse.

Por su diseño, el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) se perfila como una de las herramientas más efectivas para contribuir al cumplimiento de las metas de los ODS a través del gasto público eficiente, tanto por su vocación como por su compromiso explícito con la Agenda 2030. Las 102 acciones permitidas por el FAIS se vinculan con 15 de los 17 ODS, 46 de las 169 metas específicas y 62 de los 232 indicadores establecidos en la Agenda 2030.