



inevap

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

Evaluación Estratégica de Desempeño

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM)

Municipio de Guanaceví



Programa **Anual** de
Evaluación 2018



Evaluación Estratégica de Desempeño

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM)

Municipio de Guanaceví



**Programa Anual de
Evaluación 2018**

Evaluación Estratégica de Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM) de Guanaceví

Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango Blvd. de las Rosas #151
Fraccionamiento Jardines de Durango C.P. 34200 Durango, Durango

Citación sugerida: Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango.
Evaluación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM) de Guanaceví, Durango:inevap, 2018.

Contenido

Antecedentes	5
Objetivos de la evaluación	7
Hipótesis de la evaluación.....	7
Introducción.....	8
Evaluación.....	10
Preguntas de investigación	10
Análisis FODA	28
Propuesta de recomendaciones y observaciones	29
Conclusiones.....	29
Anexos	33
Anexo 1. Destino de las aportaciones de Guanaceví.....	33
Anexo 2. Procesos clave en la gestión del Fondo.....	34
Anexo 3. Tablero de control.....	36
Anexo 4. Propuesta de recomendaciones y observaciones.....	37
Anexo 5. Indicadores de pobreza asociados a la vivienda desagregados en Guanaceví..	38

Siglas y acrónimos

Coneval	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
Inevap	Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango
INAFED	Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal
FISM	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal
LCF	Ley de Coordinación Fiscal
LFPRH	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
LGCG	Ley General de Contabilidad Gubernamental
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
PRODIMF	Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
ZAP	Zonas de Atención Prioritaria

Glosario

Análisis de gabinete

Conjunto de actividades que involucra el acopio, organización y análisis de información concentrada en registros, bases de datos, documentación pública y/o información que proporcione el municipio responsable del programa o fondo sujeto a evaluación.

Diagnóstico

Documento de análisis que busca identificar el problema que se pretende resolver y detallar sus características relevantes, y de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención.

Evaluación

Análisis sistemático y objetivo de una intervención pública cuya finalidad es determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como la eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad.

Hallazgo

Evidencias obtenidas de una o más evaluaciones para realizar afirmaciones basadas en hechos que pueden ser fortalezas, oportunidades, debilidades y/o amenazas.

Indicadores

Expresión cuantitativa o cualitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros, tales como el cumplimiento de objetivos y metas establecidas y reflejar el resultado o cambios en las condiciones de vida de la población o grupo de enfoque atendido, derivados de la implementación de una intervención pública.

Propuesta de recomendaciones y observaciones

Sugerencias emitidas por el equipo evaluador derivadas de los hallazgos identificados en evaluaciones, cuyo propósito es contribuir a la mejora.

Antecedentes

El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los recursos que dispongan la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia,

economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados y que dichos recursos deberán ser evaluados por las instancias técnicas que establezcan respectivamente la federación y las entidades federativas.

En 1997 se adicionó a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) el capítulo V *De los Fondos de Aportaciones Federales* el cual se instrumentó a partir del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el ejercicio fiscal 1998 a través del Ramo General 33 *Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios*. Actualmente, el Ramo 33 se compone de 8 fondos dentro de los cuales se encuentra el Evaluación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM)¹.

La Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), establece en su artículo 79, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), en el ámbito de su competencia, enviarán al Consejo Nacional de Armonización Contable los criterios de evaluación de los recursos federales ministrados a las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal así como los lineamientos de evaluación que permitan homologar y estandarizar tanto las evaluaciones como los indicadores estratégicos y de gestión.

Con base en lo anterior y de conformidad con las atribuciones del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango estipuladas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango en su artículo 142; en la Ley que Crea el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango en los artículos 3 fracciones I, II y III; 4 de las fracciones II, III y V; y 11 del numeral 1 fracciones III y V y numeral 2 de la fracción I; y de acuerdo a los Lineamientos Generales para la Evaluación de Políticas Públicas y Fondos Presupuestarios del Estado de Durango lleva a cabo la Evaluación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM).

La Evaluación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM) se contempla en el Programa Anual de Evaluación de las Políticas y de los Programas Públicos del Estado de Durango (PAE) vigente.

¹ Los ocho fondos vigentes son Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS); Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA); Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE); Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF); Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM); Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA); Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP), y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF).

Objetivos de la evaluación

Objetivo general

Evaluar el desempeño de las aportaciones del FISM en el municipio para el ejercicio fiscal concluido con el objetivo de mejorar la gestión, los resultados y la rendición de cuentas.

Objetivos específicos

- Valorar la contribución y el destino de las aportaciones mediante análisis de las normas, información institucional, indicadores, información programática y presupuestal.
- Valorar los principales procesos en la gestión y operación de las aportaciones en el municipio, con el objetivo de identificar los problemas o limitantes que obstaculizan la gestión del Fondo, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de gestión de éste en el municipio.
- Valorar el grado de sistematización de la información referente al ejercicio y resultados de la implementación de las aportaciones en el municipio, así como los mecanismos de rendición de cuentas.
- Valorar la orientación a resultados y el desempeño del Fondo en el municipio.

Hipótesis de la evaluación

Hipótesis principal

La gestión del FISM contribuye al beneficio de la población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social mediante la realización de obras y acciones de infraestructura social.

Hipótesis adicionales

1. El municipio cuenta con un diagnóstico de necesidades de infraestructura social.
2. El municipio cuenta con una planeación con los pasos indispensables de la trayectoria de implementación, con predicción de hitos de riesgo e indicadores de avances claves.
3. El municipio prioriza los proyectos de infraestructura en función de sus necesidades.
4. El municipio especifica las responsabilidades individuales por cada paso indispensable en la trayectoria de implementación a cargo del municipio.
5. Los indicadores de FISM se alimentan con información de registros administrativos pre-convenidos y aceptables.

Alcance de la evaluación

Identificar las fortalezas, retos y áreas de oportunidad para proponer recomendaciones y observaciones sobre el desempeño del FISM en el municipio en el ejercicio fiscal concluido a través del análisis de gabinete. La información será complementada con entrevistas a profundidad con los responsables del Fondo en el municipio, con la finalidad de retroalimentar la contribución, la gestión y el desempeño local del Fondo.

El análisis se concentrará en los factores de desviación del resultado. Para ello, se utilizará la trayectoria de implementación o la planeación del FISM. La medición incluirá indicadores de productos, de procesos y en gran medida de resultados. Las conclusiones se referirán a la esfera de objetivos, indicadores y gestión compartidos por los niveles de gobierno.

Introducción

Una de las fuentes de recursos públicos más importantes para los estados y municipios son las Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios o Ramo General 33, cuyo objetivo es fortalecer sus capacidades de respuesta y atender demandas de gobierno en diversos rubros sociales. Estas aportaciones se distribuyen con base en lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF)² a través de ocho fondos, entre los cuales se encuentra el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS).

Dicho fondo tiene como propósito fundamental el financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones que beneficien directamente a población que habita en zonas de atención prioritaria³, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social⁴ o en condiciones de pobreza extrema⁵, conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social.

Cabe señalar que, las obras y acciones que se realicen a través de este fondo se deben orientar preferentemente a lo señalado en el Informe Anual de la Situación de Pobreza y Rezago Social de las entidades y sus respectivos municipios que realice la Secretaría de

² Ley de Coordinación Fiscal, Capítulo V De los Fondos de Aportaciones Federales, Artículo 25.

³ Áreas o regiones, sean de carácter predominante rural o urbano, cuya población registra índices de pobreza, marginación indicativos de la existencia de marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social. Su determinación se orienta por los criterios definidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval).

⁴ Medida de ponderación desarrollada por Coneval que, resume cuatro indicadores de carencias sociales en un solo índice que ordena a las unidades de observación según sus carencias sociales en cinco estratos.

⁵ Población que dispone de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana; además, presenta al menos tres de las seis carencias sociales.

Desarrollo Social, con la finalidad de incidir en los sectores de la población donde se presentan mayores rezagos.

Las obras financiadas con este Fondo se dividen en dos tipos de proyectos de acuerdo con su contribución al mejoramiento de los indicadores de pobreza y rezago social. La clasificación de las obras se señala en el catálogo de acciones establecidas en los Lineamientos del Fondo y es la siguiente:

- Proyectos directos: Proyectos de infraestructura social básica que contribuye de manera inmediata a mejorar los indicadores de pobreza.
- Proyectos complementarios: Proyectos de infraestructura social básica que coadyuban al mejoramiento de los indicadores de pobreza.

Los gobiernos locales deben destinar por lo menos el 70% de los recursos en proyectos clasificados como proyectos de incidencia directa, mientras un máximo de 30% en proyectos complementarios.

Los recursos del FAIS son equivalentes al 2.5295 por ciento de la Recaudación Federal Participable (RFP), según lo establecido el artículo 32 de la LCF. A su vez, este fondo se divide en dos: el Fondo para la Infraestructura Social de las Entidades (en adelante FISE) y el Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (en adelante FISM). De acuerdo con la distribución establecida, al FISE le corresponden recursos equivalentes al 0.3066 por ciento de la RFP, mientras al FISM el 2.2228 por ciento de la RFP.

De manera particular, el FISM tiene como objetivo principal destinar sus recursos a atender los siguientes rubros: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas urbanización, electrificación rural y de localidades con mayor rezago, infraestructura básica del sector salud y educativo, mejoramiento de la vivienda, así como mantenimiento de infraestructura, conforme a lo señalado en el catálogo de acciones.

En el estado de Durango para el ejercicio fiscal 2017, la asignación total del FISM fue de \$843,961,934.00, lo cual representó un incremento de 24.1%, respecto a los \$679,893,654.00 asignados en 2013.

En lo que respecta al municipio de Guanaceví, resaltan los siguientes apartados:

- En el año 2013, el municipio del Guanaceví percibió la cantidad de \$8,471,390.00, mientras que para el año 2017, el municipio de Guanaceví percibió la cantidad de \$12,748,093.00 ⁶, es decir, el incremento en 2017 respecto a 2013 fue de 66.45%.
- Para 2015 el Grado de Rezago Social del municipio se consideró como «Alto», ocupando el lugar número 709 a nivel nacional en cuanto a rezago se refiere⁷.

⁶ Fuente: Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango, 29/01/2017 No. 9 BIS

⁷ Datos del Índice de Rezago Social 2000-2015 del CONEVAL

- Según el Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2017 de SEDESOL, se especifica la necesidad de orientar el gasto en el abatimiento de las carencias en las que el municipio presenta rezagos: carencia por acceso al agua entubada en la vivienda, carencia por servicio de drenaje en la vivienda y carencia por rezago educativo.
- De acuerdo con la medición multidimensional de la pobreza de los municipios 2015 el 64.6% de su población se encuentra en situación de pobreza, mientras que la población en situación de pobreza extrema representa el 23.1%, ubicándolo como el municipio número 13 con mayores niveles de pobreza en Durango y a nivel nacional como el número 1,136 con más porcentaje de habitantes pobres de México.

Evaluación

Preguntas de investigación

I. Ejercicio de la operación del Fondo

1. ¿El municipio cuenta con un diagnóstico de necesidades de obras de infraestructura social? ¿El municipio cuenta con algún diagnóstico?

Los municipios tienen la obligación de elaborar un Plan Municipal de Desarrollo donde se establezcan las prioridades de la administración en turno y se definan las políticas, objetivos, estrategias y líneas de acción para atender las demandas de la sociedad, además deberá ser congruente con el Plan Estatal de Desarrollo y el Plan Nacional de Desarrollo⁸, lo anterior de acuerdo con el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De acuerdo con el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal⁹ se recomienda que los Planes Municipales de Desarrollo contemplen en su estructura un Diagnóstico donde se plasme la situación y contexto del municipio para conocer las condiciones de su territorio e identificar las necesidades, problemas y recursos potenciales de desarrollo¹⁰.

El Plan Municipal de Desarrollo de Guanaceví (PMD) para el periodo 2016-2019 contempla ocho compromisos de gobierno: Educación, Salud, Asistencia social, Servicios públicos, Mejoramiento de las comunidades rurales, Seguridad pública, Deporte y Medio ambiente, a través de 8 estrategias y líneas de acción concretas. Dichos compromisos se desprenden de

https://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Indice_Rezago_Social_2015.aspx

⁸ Artículo 47 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango

⁹ El Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación con el objetivo de promover un federalismo articulado mediante la coordinación corresponsable de estados y municipios para fortalecer las capacidades institucionales de las administraciones públicas estatales y municipales.

¹⁰ Guía Técnica 4. La Planeación del Desarrollo Municipal. Disponible en http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/335/1/images/guia04_la_planeacion_del_desarrollo_municipal.pdf

un diagnóstico de carencias sociales incluido en el PMD; en él se desprende la situación de pobreza y carencia que vive el municipio de acuerdo con datos de CONEVAL y SEDESOL.

En lo que respecta para la ejecución del FISM, el municipio cuenta con información generada por la SEDESOL a través del Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social de las entidades, municipios y demarcaciones territoriales¹¹. Además, la Ley de Coordinación Fiscal, así como los lineamientos, establecen que dicho documento es la herramienta para orientar la planeación de los recursos del FISM hacia el mejoramiento de los indicadores de pobreza y rezago social. El informe correspondiente al año 2017 para el municipio de Guanaceví, identifica las necesidades orientar el gasto hacia las carencias en las que el municipio presenta mayores rezagos respecto al promedio estatal: carencia por acceso al agua entubada en la vivienda, carencia por servicio de drenaje en la vivienda y carencia por rezago educativo. Como se explicará durante el presente informe, los recursos de FISM inciden directamente solo en dos de las carencias anteriores (carencia por acceso al agua entubada en la vivienda, carencia por servicio de drenaje en la vivienda). De igual manera, el informe reconoce el avance con un comparativo entre los años 2010 y 2015 en la carencia por acceso a los servicios de salud, así como el servicio de drenaje y electricidad en las viviendas.

2. ¿Son congruentes las obras financiadas por el FISM con el diagnóstico de necesidades?

De acuerdo con el Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social de las entidades, municipios y demarcaciones territoriales 2017 del municipio de Guanaceví, se establece que los recursos se deben destinar a abatir los indicadores donde se presenta mayor rezago mediante obras de infraestructura de Agua entubada, Servicios de Drenaje y rezago educativo. Dos de los tres indicadores anteriores están relacionados con obras por Carencia en el Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda.

De acuerdo con la Propuesta de obra del ejercicio fiscal 2017, el municipio de Guanaceví llevó a cabo 28 acciones, de las cuales 13 atienden las recomendaciones de SEDESOL, estas acciones representaron una inversión de aproximadamente 5.44 millones de pesos, es decir, el 42.6% del total del recurso correspondiente al ejercicio fiscal 2017. Cabe destacar que de las 13 obras que atienden a lo definido en el Informe, todas son referentes a sistemas de agua potable y drenaje.

11 Informe elaborado por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el cual es publicado en el Diario Oficial de la Federación a más tardar el último día hábil de enero, en cumplimiento del artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal

Tabla 1. Congruencia de las obras financiadas por el FISM con el diagnóstico de necesidades

Número de obras financiadas del FISM	Obras que atienden a la recomendación de SEDESOL	Porcentaje de obras que atienden a la recomendación de SEDESOL	Monto de las obras que atienden la recomendación de SEDESOL	Porcentaje del monto de las obras que atienden la recomendación de SEDESOL
28	13	46.43%	\$5,440,505.10	42.67%

Fuente: Avance Físico-Financiero de obra ejercicio 2017. Cierre de Cuenta Pública 2017. Municipio de Guanaceví

En las carencias que componen la metodología multidimensional de la pobreza de Coneval, en 2015 el municipio presenta mayor rezago en cuanto a la Carencia por Acceso a la Seguridad Social (67.9 %), seguida por la Carencia por Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda (52.7 %) y Carencia por Rezago Educativo (36.1%). En lo que respecta a la Carencia por Acceso a la Seguridad Social, la obras que contempla el Catálogo FISM no tiene incidencia directa en el abatimiento de esta, mientras que en la Carencia por Acceso a los Servicios Básicos las obras ejecutadas con el FISM impactan directamente en los subindicadores asociados a esta.

Las obras identificadas en el informe para orientar los recursos inciden únicamente en los subindicadores de la Carencia por Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda. Del año 2010 al año 2015, en el municipio de ha reducido en 11.3 puntos porcentuales esta carencia.

Se identifican 15 obras como reconstrucción de caminos, equipamiento de corrales de manejo, construcción de techos lámina galvanizada, electrificación rural mediante paneles solares, tinacos tipo cisterna, calentadores solares, reposición de baterías dañadas en paneles solares, construcción de estufas ecológicas y construcción de cuartos adicionales con una inversión de \$7,044,914.00, es decir, el 55.26% del recurso total.

Las acciones realizadas construcción de techos lámina galvanizada, electrificación rural mediante paneles solares, construcción de estufas ecológicas y construcción de cuartos adicionales impactan en los indicadores de Carencia por Servicios Básicos en la Vivienda y la Carencia por Calidad y Espacios de la Vivienda.

El resto de los proyectos no tienen una relación directa con los indicadores con los cuales se estiman las carencias sociales que componen la medición multidimensional de la pobreza o los indicadores utilizados para la construcción del Índice de Rezago Social, lo cual representa un costo de oportunidad para avanzar en el abatimiento de las condiciones de pobreza del municipio.

3. ¿Qué criterios son empleados para la priorización y focalización de las obras de infraestructura social financiadas con el FISM?

No se encontró evidencia sobre criterios documentados para priorizar y focalizar los recursos del FISM. De acuerdo con los gestores en el municipio de Guanaceví, las acciones se priorizan de acuerdo con aquellas solicitudes de obra que sean más urgentes de realizar y estén

apegadas a lo que menciona SEDESOL en el Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social de las entidades, municipios y demarcaciones territoriales.

De acuerdo con la SEDESOL¹², el municipio de Guanaceví cuenta con 209 localidades, donde habitan 10,114 personas. Los lineamientos establecen que los recursos se deben orientar a atender a la población en pobreza extrema o a las localidades con los dos mayores grados de rezago social, es decir «Muy Alto» y «Alto». Tal como se puede apreciar en la Tabla 2 el 54.34% de la población habita en localidades con los dos mayores grados de rezago social.

Tabla 2. Localidades del municipio de Guanaceví por grado de Rezago Social

Grado de marginación de la localidad	Número de localidades	Población (2010)	Porcentaje de la población total
Muy alto	37	657	6.50%
Alto	52	4,839	47.84%
Medio	10	4,042	40%
Bajo	1	28	0.27%
No especificado	109	549	5.42%
Total	209	10,114	100.00%

Fuente: Elaboración propia con información del Catálogo de Localidades de la SEDESOL

Para una ejecución más eficaz de los recursos, se realizó un análisis para identificar, en un primer momento, qué elementos componen tanto la medición de la pobreza como el rezago social, enseguida se valoraron los proyectos del Catálogo del FAIS para establecer una relación directa con la estimación de ambas.

De acuerdo con dicho análisis, los recursos del FISM, tienen una incidencia directa en los subindicadores que componen la estimación de la carencia de Calidad y Espacios de la Vivienda y en la de Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda. En el resto de las carencias la incidencia de las obras financiadas con el FISM no impacta de manera directa en la medición de los subindicadores correspondientes. Por ejemplo, para lograr una disminución en la carencia, es necesario identificar y atender el total de indicadores que la componen (piso firme, material de techos, material de muros y hacinamiento para el caso de calidad y espacios de la vivienda). Es decir, si se invierte el recurso del FISM en proyectos de techo firme, a pesar de que la vivienda mejora sus condiciones, si presenta alguna de las otras 3 condiciones, la vivienda sigue considerándose como carente por calidad y espacios de la vivienda, ya que, de acuerdo con la estimación de CONEVAL, las viviendas se consideran como no carentes siempre y cuando se satisfagan de forma simultánea la totalidad de los criterios contemplados en la carencia.

Es importante identificar cuáles proyectos están relacionados más estrechamente con los elementos que componen la estimación tanto de las carencias como del rezago social, de acuerdo con el análisis, los recursos del FISM, tienen una incidencia directa la carencia de Calidad y Espacios de la Vivienda y en la de Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda. En

¹² Catálogo de localidades de SEDESOL. Disponible en <http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/>

el resto de las carencias la incidencia de las obras financiadas con el FISM no impacta de manera directa en la medición de los subindicadores correspondientes. (Tabla 3).

Tabla 3. Relación de proyectos del Catálogo FAIS según su incidencia en las carencias sociales de la medición multidimensional de la pobreza

Carencia	Subindicadores que componen la estimación de la carencia	Proyectos que inciden directamente del Catálogo FAIS
Calidad y Espacios de la Vivienda	Material de pisos	Piso Firme
	Material de techos	Techo Firme
	Material de muros	Muro Firme
	Índice de hacinamiento 1/	Cuarto para cocina Cuartos dormitorio
Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda	Acceso al agua	Proyectos que den solución a las viviendas que obtengan agua de un pozo, río, lago, arroyo o pipa; o bien que las viviendas que cuentan con agua entubada adquirida por acarreo de otra vivienda, o de la llave pública o hidrante.
	Servicio de Drenaje	Proyectos que provean de servicio de drenaje a las viviendas o que solucionen que el desagüe con conexión a tubería no desembogue en río, lago, mar, barranca o grieta.
	Servicio de Electricidad	Electrificación
		Electrificación rural
		Electrificación no convencional
	Servicio de Combustible para cocinar	Estufas ecológicas

Fuente: Elaboración propia con información de la Metodología para la Medición Multidimensional de la Pobreza en México de Coneval y el Catálogo FAIS.

1/: Hacinamiento se refiere cuando el número de personas por cuarto (incluyendo la cocina o espacio donde se preparan alimentos, pero excluyendo pasillos y baños) es mayor a 2.5.

Al igual que el mejoramiento de los indicadores de pobreza, el FAIS debe contribuir al abatimiento del Rezago Social. El Coneval es la instancia encargada de construir el Índice de Rezago Social, que, si bien no es una medición de pobreza por no considerar información sobre ingreso, seguridad social o alimentación, el Índice genera información complementaria que permite identificar elementos que no se contemplan en la estimación de la pobreza. Por ello, también es importante identificar la relación de las obras contempladas en el Catálogo con los indicadores que componen dicho Índice. El cual se construye a partir de las dimensiones de educación, acceso a los servicios de salud, calidad de la vivienda, servicios básicos de la vivienda y a los activos del hogar. Al igual que en el caso de las carencias sociales que componen la medición de la pobreza, las obras del FAIS no tienen incidencia en todas las dimensiones que componen el Índice, pero sí tienen una relación directa en lo que respecta a Calidad de la vivienda y Servicios en la Vivienda (Tabla 4).

Tabla 4. Relación de proyectos del Catálogo FAIS según su incidencia en las dimensiones del Índice de Rezago Social

Dimensión del Índice de Rezago Social	Indicador	Proyectos del Catálogo FAIS con incidencia directa
Calidad de la vivienda	Viviendas con piso de tierra	Piso Firme
	Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	Sanitarios con biodigestores Sanitarios secos/letrinas Cuarto para baño
Servicios en la vivienda	Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	Proyectos relacionados al suministro a las viviendas de agua entubada
	Viviendas que no disponen de drenaje	Proyectos que provean de servicio de drenaje en las viviendas
	Viviendas que no disponen de energía eléctrica	Electrificación Electrificación rural Electrificación no convencional

Fuente: Elaboración propia con información de la Presentación de Resultados 2015 del Índice de Rezago Social y el Catálogo FAIS.

4. ¿Cómo se distribuyeron los recursos del FISM para obras directas y complementarias?

En 2017 se financiaron 28 obras a través del FISM con una inversión de \$12,485,419.10, de las cuales 13 son consideradas por el municipio como obras directas y 15 como complementarias, esto de acuerdo con el Avance Físico-Financiero de obra del ejercicio 2017 del municipio de Guanaceví.

Tabla 5. Distribución del FISM por número de obras y monto invertido (en pesos). Ejercicio Fiscal 2017

Incidencia	Número de obras	Porcentaje de obras	Monto invertido	Porcentaje del monto invertido
Directa	13	46.43%	\$5,440,505.10	42.70%
Complementaria	15	53.57%	\$7,044,914.00	55.30%
Total	28	100.00%	\$12,740,093.21	98.00%

Fuente: Avance Físico-Financiero de obra ejercicio 2017. Cierre de Cuenta Pública 2017. Municipio de Guanaceví

Nota: Monto destinado a obras de infraestructura social, no considera el recurso destinado a Gastos Indirectos y PRODIM

Los lineamientos establecen que se deben destinar al menos el 70% de los recursos a los proyectos de incidencia directa conforme al Catálogo del FAIS, y como máximo hasta un 30% a los clasificados como incidencia complementaria. En la Tabla 5 podemos observar que para lo inscrito en el municipio de Guanaceví esto no es así.

Sin embargo, al llevar a cabo un análisis más detallado en la información proporcionada, se puede observar que el problema se debe a que el municipio considera como complementarias, obras que de acuerdo con el Catálogo del FAIS 2017, son obras directas y de esta manera inciden en el abatimiento de alguna de las carencias sociales asociadas a la

medición multidimensional de la pobreza del CONEVAL. De acuerdo con la reclasificación (Anexo 1) el porcentaje de obras directas e indirectas presenta los siguientes resultados.

**Tabla 6. Redistribución del FISM por número de obras y monto invertido (en pesos).
Ejercicio Fiscal 2017**

Incidencia	Número de obras	Porcentaje de obras	Monto invertido	Porcentaje del monto invertido
Directa	21	75%	\$8,976,165.10	70.41%
Complementaria	7	25%	\$3,509,254.00	27.52%
Total	28	100.00%	\$12,485,419.10	97.93%

Fuente: Avance Físico-Financiero de obra ejercicio 2017. Cierre de Cuenta Pública 2017. Municipio de Guanaceví

Nota: Monto destinado a obras de infraestructura social, no considera el recurso destinado a Gastos Indirectos y PRODIM

No obstante, se identifican incongruencias en lo establecido en el catálogo del FAIS, ya que considera como proyectos de incidencia directa a algunos que no contribuyen al abatimiento de los subindicadores que componen las carencias sociales relacionadas con la pobreza multidimensional de la pobreza identificadas en el Informe Anual de la SEDESOL.

Aun cuando el Catálogo define ciertos proyectos como incidencia directa, es importante que el municipio identifique de ellos, cuáles son los que impactan y en qué medida en cada uno de los elementos de la medición de la pobreza y el Índice de Rezago Social. Al contar con dicha información, se tendrán argumentos concluyentes para focalizar de manera más efectiva la ejecución de los recursos a aquellos indicadores que sean prioridad para el municipio de Guanaceví.

5. ¿El municipio invierte recursos del FISM en estudios y evaluación de proyectos (gastos indirectos)?

No, de acuerdo con los lineamientos, los municipios pueden destinar hasta un 3% de gastos indirectos mediante diversas acciones como:

- Arrendamiento de vehículos para la verificación y seguimiento de las obras realizadas con recursos del Fondo.
- Contratación de estudios de consultoría para la realización de estudios y evaluación de proyectos.
- Adquisición de material y equipo fotográfico para la verificación y seguimiento de las obras.
- Adquisición de equipo topográfico.
- Mantenimiento y reparación de vehículos para la verificación y seguimiento de las obras realizadas con recursos del Fondo.

En el ejercicio fiscal 2017 el municipio de Guanaceví destinó \$262,674.14, lo que equivale al 2.06% del total de los recursos asignados, a gastos indirectos.

Es recomendable que el municipio tenga en cuenta la escasez de los recursos y las múltiples necesidades de la población, así como, el valor agregado que brindan los estudios y proyectos en el análisis de diferentes intervenciones y el impacto de estas en la población, con el objetivo de realizar una asignación más eficiente de los recursos y con mayor beneficio.

6. ¿Existen fuentes de financiamiento concurrentes con el FISM?

Sí, el municipio de Guanaceví identifica dentro de su Avance Físico-Financiero de obra ejercicio 2017 un total de 6 proyectos en concurrencia, lo que representa una inversión de \$4,379,131.00, es decir el 34.35% del total de sus recursos.

Tabla 7. Montos de coparticipación por obra del FAIS ejercicio 2017 en el municipio de Guanaceví

Obras realizadas	Participación			Total	Financiamiento
	Federal	Estatad	Municipal		
Construcción del sistema de agua potable		\$750,000.00	\$ 1,750,000.00	\$ 2,500,000.00	Convenio de ejecución para el Desarrollo Social
Construcción del sistema de agua potable	\$ 648,000.00	\$648,000.00	\$ 853,471.00	\$ 1,501,471.00	PROII
Construcción de techos de lámina galvanizada en viviendas		\$281,840.00	\$ 768,160.00	\$ 1,050,000.00	Convenio de ejecución para el Desarrollo Social
Electrificación rural mediante el suministro e instalación de 37 paneles solares		\$262,500.00	\$ 262,500.00	\$ 525,000.00	Convenio de ejecución para el Desarrollo Social
Suministro e instalación de 100 tinacos tipo cisterna en viviendas			\$ 220,000.00	\$ 220,000.00	FISM
Suministro e instalación de calentadores solares en viviendas			\$ 525,000.00	\$ 525,000.00	FISM

Fuente: Elaboración propia con datos del Avance Físico-Financiero de obra ejercicio 2017. Cierre de Cuenta Pública 2017. Municipio de Guanaceví

Sin embargo, al igual que en casos anteriormente mencionados, el municipio contempla como obras con mezcla de recursos algunas que no presentan la concurrencia; y por otro lado no contemplan obras realizadas con coparticipación estatal y municipal. Por ejemplo, en la Tabla 6 las obras referentes a Suministro e instalación de 100 tinacos tipo cisterna en viviendas y Suministro e instalación de calentadores solares en viviendas son consideradas por el municipio de Guanaceví en el Avance Físico-Financiero de obra ejercicio 2017 como ejecutadas con mezcla de recursos, sin embargo, como se aprecia en la tabla, no es así.

Tabla 8. Redistribución de montos de coparticipación por obra del FAIS ejercicio 2017 en el municipio de Guanaceví

Obras realizadas	Participación			Total	Financiamiento
	Federal	Estatad	Municipal		
Construcción del sistema de agua potable		\$750,000.00	\$1,750,000.00	\$ 2,500,000.00	Convenio de ejecución para el desarrollo social
Construcción del sistema de agua potable	\$ 648,000.00	\$ 648,000.00	\$ 853,471.00	\$ 2,149,471.00	PROII
Construcción de techos de lámina galvanizada en viviendas		\$281,840.00	\$ 768,160.00	\$ 1,050,000.00	Convenio de ejecución para el desarrollo social
Electrificación rural mediante el suministro e instalación de 37 paneles solares		\$262,500.00	\$ 262,500.00	\$ 525,000.00	Convenio de ejecución para el desarrollo social
Suministro e instalación de calentadores solares en viviendas		\$500,000.00	\$ 550,000.00	\$ 1,050,000.00	Convenio de ejecución para el desarrollo social
Construcción de veinte cuartos adicionales en viviendas		\$960,000.00	\$ 440,000.00	\$ 1,400,000.00	Convenio de ejecución para el desarrollo social
Suministro e instalación de 200 estufas ecológicas		\$250,000.00	\$ 250,000.00	\$ 500,000.00	Convenio de ejecución para el desarrollo social
Total				\$ 9,174,471.00	

Fuente: Elaboración propia con datos del Avance Físico-Financiero de obra ejercicio 2017. Cierre de Cuenta Pública 2017. Municipio de Guanaceví

Al realizar un análisis al Avance Físico-Financiero de obra ejercicio 2017 del municipio, se puede observar que se ejecutaron 7 obras con concurrencia de recursos, con una inversión de \$ 4,874,131.00, es decir, el 38.23% del total de los recursos.

Los recursos del Fondo se pueden ejercer en concurrencia siempre y cuando se lleven a cabo obras de infraestructura que incidan directamente en la reducción de la pobreza extrema y el rezago social a través de «Convenios de Concurrencia» con recursos de programas federales, estatales, municipales, organizaciones de la sociedad civil, clubes de migrantes, entre otros.

Uno de los objetivos para concurrir con otros recursos, es potenciar el financiamiento para llevar a cabo proyectos integrales o estratégicos que tengan complementariedad con el propósito del FISM. Los recursos con del Fondo pueden concurrir con otros recursos federales de los siguientes programas:

Tabla 9. Complementariedades del FAIS con otros programas federales

Instancia Federal	Programa	Carencia asociada
Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	Programa para el Mejoramiento de la Producción y la Productividad Indígena	Ingresos
Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías	Programa del Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías	Ingresos
Secretaría de Economía	Programa nacional de financiamiento al microempresario y a la mujer rural	Ingresos
Secretaría de Educación Pública	Programa de Cultura Física y Deporte	Rezago Educativo
	Programa de la Reforma Educativa	Rezago Educativo
	Escuelas de Tiempo Completo	Rezago Educativo
Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	Programa de Apoyo a la Educación Indígena	Rezago Educativo
	Programa de Infraestructura Indígena	Acceso a los Servicios Básicos
Instituto Nacional de las Mujeres	Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género	Acceso a los Servicios Básicos
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	Programa de Apoyo a la Infraestructura hidroagrícola	Acceso a los Servicios Básicos
	Programa de tratamiento de Aguas Residuales	Acceso a los Servicios Básicos
	Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento	Acceso a los Servicios Básicos
	Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento - Apartado Rural	Acceso a los Servicios Básicos
Secretaría de Desarrollo Social	Programa 3 x 1 para migrantes	Acceso a los Servicios Básicos
	Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas	Acceso a los Servicios Básicos
	Pensión para Adultos Mayores	Acceso a los Servicios Básicos
	Programa de Coinversión Social	Acceso a los Servicios Básicos
Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	Programa de Prevención de Riesgos	Acceso a los Servicios Básicos
	Consolidación de Reservas Urbanas	Acceso a los Servicios Básicos
Secretaría de Turismo	Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos	Acceso a los Servicios Básicos
Secretaría de Desarrollo Social	Programa de Empleo Temporal	Acceso a los Servicios Básicos / Calidad y Espacios de la Vivienda
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	Programa de Empleo Temporal	Acceso a los Servicios Básicos / Calidad y Espacios de la Vivienda
Secretaría de Comunicaciones y Transportes	Programa de Empleo Temporal	Acceso a los Servicios Básicos / Calidad y Espacios de la Vivienda
Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	Programa de Infraestructura	Calidad y Espacios de la Vivienda

Tabla 9. Complementariedades del FAIS con otros programas federales

Instancia Federal	Programa	Carencia asociada
Fondo Nacional de Habitaciones Populares	Programa de Apoyo a la Vivienda	Calidad y Espacios de la Vivienda
Secretaría de Desarrollo Social	Comedores Comunitarios	Acceso a la Alimentación
Ramo General 33	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)	Acceso a los Servicios de Salud
Secretaría de Salud	Fortalecimiento a la atención médica	Acceso a los Servicios de Salud
Secretaría de Salud	Proyectos de Infraestructura Social de Salud	Acceso a los Servicios de Salud
Secretaría de Salud	Programa de Desarrollo Comunitario "Comunidad DIFerente"	Acceso a los Servicios de Salud
Secretaría de Salud	Calidad en la Atención Médica	Acceso a los Servicios de Salud

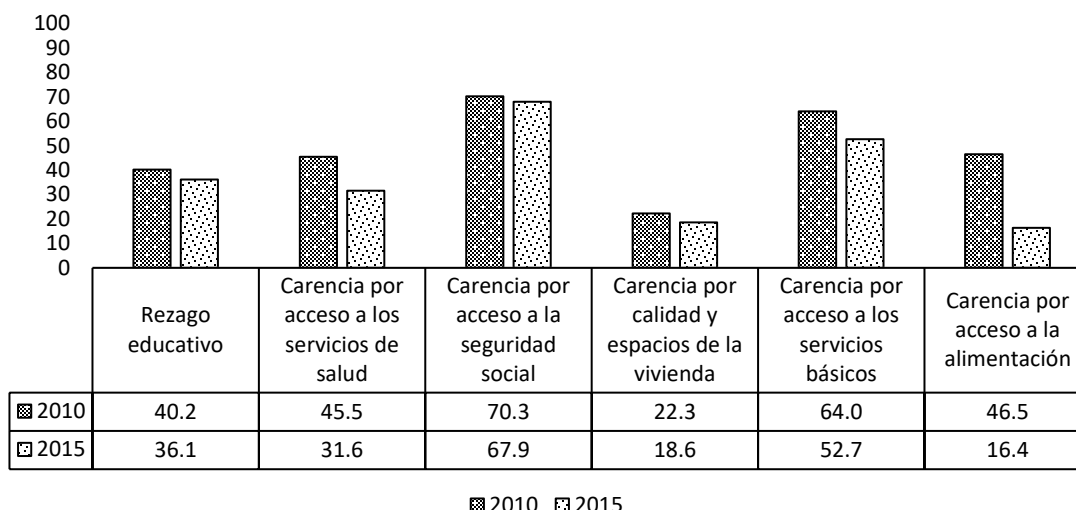
Fuente: Elaboración propia con datos del Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2018

7. ¿Cuáles son los resultados de los avances de las carencias sociales referentes al objetivo del Fondo?

Los recursos del Fondo no tienen el mismo grado de incidencia en las carencias sociales que componen la medición multidimensional de la pobreza de Coneval, ya que no todas las obras de infraestructura definidas en el Catálogo del FAIS están vinculadas directamente con los elementos contemplados en la estimación de las carencias. Por citar un ejemplo, en el caso de la carencia de Acceso a los Servicios de Salud, de acuerdo con el Catálogo de FAIS se pueden ejecutar tres tipos de proyectos de incidencia directa: Dispensario médico, centros de salud o unidades médicas, y Hospitales; sin embargo el criterio para definir a una persona como carente por acceso a los servicios de salud es únicamente si se encuentra afiliada o inscrita para recibir servicios de salud por parte de una institución privada o pública, ya sea Seguro Popular, IMSS, ISSSTE, Pemex, Defensa, Marina, etc. Lo anterior sugiere que, ya que los tres tipos de proyectos mencionados son considerados en los lineamientos con incidencia directa, un municipio podría invertir la totalidad de los recursos del FISM en Hospitales y no representaría ningún impacto o avance en el abatimiento de la carencia de Acceso a los Servicios de Salud.

De acuerdo con la medición de la pobreza en los municipios de Coneval 2015, Guanaceví ha avanzado en el abatimiento de las seis carencias sociales que componen esta medición (Gráfica 1): los Indicadores de Rezago Educativo, Carencia por Acceso a Seguridad Social y Carencia por Calidad y Espacios de la Vivienda han disminuido mínimamente, aunque hay que reconocer que este último ha tenido importantes avances. Por otro lado, los Indicadores por Acceso a Servicios de Salud, Carencia por Acceso a la Alimentación y la Carencia por Acceso a Servicios Básicos han disminuido a un mayor ritmo, aunque se reconoce que aún hay camino por recorrer.

Gráfica 1. Evolución de las carencias sociales en el municipio de Guanaceví. 2010-2015



Fuente: Elaboración propia con información de la Medición Multidimensional de la Pobreza de Coneval

Para contar con un análisis más puntual, es necesario identificar cuáles obras contempladas en el Catálogo inciden directamente en el abatimiento de los subindicadores que componen la estimación de las carencias sociales. Derivado de lo anterior, es importante puntualizar que, en materia de la medición de la pobreza, los recursos del FISM únicamente pueden incidir de manera directa en dos carencias: Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda y Calidad y Espacios de la Vivienda, lo que resulta insuficiente para el objetivo del Fondo que de acuerdo con los lineamientos y el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, es beneficiar directamente a la población en pobreza extrema, localidades con alto y muy alto rezago social y a la atención de las Zonas de Atención Prioritaria.

I. Gestión del Fondo

8. ¿Cuáles son los procesos clave en la gestión del Fondo?

Las aportaciones federales que disponen tanto las entidades federativas como los municipios deben sujetarse a lo establecido por la normatividad establecida por la federación. En el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal establecen los mecanismos de las transferencias a las haciendas públicas de los estados y municipios para la ejecución del gasto en función del cumplimiento y consecución de los objetivos de cada uno de los Fondos de Aportaciones Federales.

En el caso específico del FISM, en la Ley de Coordinación Fiscal se identifican las siguientes responsabilidades del municipio:

- Hacer del conocimiento de los habitantes los montos que reciban, las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios.

- Promover la participación de las comunidades beneficiarias en su destino, aplicación y vigilancia, así como en la programación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras y acciones.
- Informar a sus habitantes los avances del ejercicio de los recursos trimestralmente y al término de cada ejercicio, sobre los resultados alcanzados, al menos a través de la página de internet.
- Proporcionar, a través de la entidad federativa, la información que le sea requerida a SEDESOL.
- Reportar trimestralmente a la delegación de SEDESOL y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el seguimiento sobre el uso de los recursos.
- Publicar en su página de internet las obras financiadas con los recursos del fondo, donde se dé a conocer la información del contrato bajo el cual se celebran, informes trimestrales de los avances y, en su caso, evidencias de conclusión.

De igual manera, el municipio identifica procesos de recolección de solicitudes ciudadanas (oficios de comunidades al presidente municipal u oficios de jueces de cuartel) a través de las cuales se lleva a cabo la planeación de obras, de la mano con lo planteado en el Informe Anual de la SEDESOL y los Lineamientos del FAIS.

9. ¿El municipio tiene identificadas las responsabilidades individuales para coordinar la gestión del Fondo?

No se encontró evidencia de que se tenga documentado los roles de los actores involucrados en la gestión del FISM. Sin embargo, durante el análisis se identificó la intervención de diversas áreas en los distintos procesos para ejecutar los recursos del Fondo. La Federación o la entidad federativa no limitan ni establecen funciones específicas vinculadas directamente a ciertas direcciones que componen las administraciones municipales, por lo que cada municipio determina, con base en sus capacidades y recursos, los mecanismos de gestión e involucramiento de las áreas que lo componen.

De acuerdo con información del municipio de Guanaceví, el Fondo se gestiona y administra a través de tres direcciones: Dirección de Obras Públicas, Dirección de Desarrollo Social y Tesorería, las cuales empíricamente tienen definidas sus funciones. Los Lineamientos del FISM establecen que el municipio deberá contar con un enlace ante la SEDESOL a través de la delegación estatal, cumpliendo esta labor la Tesorería.

La Dirección de Obras Públicas cuenta con la función de planeación y ejecución de obras; la Dirección de Desarrollo Social es la encargada de recabar las solicitudes de la ciudadanía y de la mano de Obras Públicas y Tesorería prioriza las obras. Por último, Tesorería, además de fungir como enlace, también lleva a cabo la liberación de pagos una vez entregadas las obras.

A través de los Comités de Participación Ciudadana, compuestos por la población beneficiada, se lleva a cabo el seguimiento de las obras ejecutadas con el FISM; durante las juntas del Comité se levantan actas de acuerdo con lo acordado en estas.

Pese a esto y tomando en cuenta la autonomía con la que cuenta cada municipio, es necesario que se documenten las acciones y responsabilidades de cada área. Al contar con esta información, se estará en condiciones de identificar cuellos de botella o potenciales riesgos que impidan alcanzar mejores resultados en beneficio de la población.

10. ¿Qué factores pueden desviar el resultado del objetivo del Fondo?

Existen diversos factores que se pueden presentar a lo largo del proceso de gestión del Fondo, sin embargo, se identifica como el más determinante el hecho de que el Catálogo FAIS considera como incidencia directa a obras que no repercuten en los elementos utilizados para la medición de la pobreza o la construcción del Índice de Rezago Social.

Además, el municipio considera distintas circunstancias que pueden afectar el alcance de resultados, principalmente hacen mención de problemas respecto a la dispersión de la población y el tamaño de algunas localidades (Tabla 2), es decir, pese a que el municipio recaba las solicitudes de obra de la ciudadanía, uno de los problemas para ejecutarlas son por un lado, la lejanía y características geográficas (zona serrana) de las localidades y en otros casos la cantidad de personas que habitan en ellas (el municipio cuenta con localidades de 25 o menos habitantes).

Es necesario, que los gestores diseñen y documenten estrategias que permitan brindar los beneficios al mayor número de personas posibles y, además, incidir positivamente en los Indicadores de Carencia.

11. ¿El municipio ejecuta actividades para fortalecer las capacidades institucionales en la gestión del Fondo? ¿capacitaciones?

Dentro de los objetivos de las Delegaciones de SEDESOL en las entidades federativas y municipios, se encuentran actividades de capacitación para la operación del FAIS. De acuerdo con el reporte de las capacitaciones realizadas en el marco del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social correspondiente al año 2017, se realizaron 6 sesiones de capacitación con los siguientes temas:

- Estrategia de Desarrollo Regional y operación del FAIS, explicación de la MIDS y SFU. (13 de marzo de 2017)
- Llenado de CUIS y claves MIDS (23 y 24 de agosto y 23 de octubre)
- Lineamientos 2017 y reconocimiento de buenas prácticas en la planeación y uso de los recursos (8 de septiembre)
- Bases para la convocatoria Buenas Prácticas FAIS (10 de octubre)

De acuerdo con el registro de SEDESOL, no se contó con ningún asistente por parte del municipio para la capacitación del mes de marzo; a la referente al llenado de CUIS asistieron 3 personas del municipio de Guanaceví, sin que se especificara cuál era su cargo; respecto a la reunión para ver el tema de Lineamientos 2017 y reconocimiento de buenas prácticas en la planeación y uso de los recursos, asistió el Director de Programas Federales del municipio; por último la Directora de Desarrollo Social tomó el curso de Bases para la convocatoria Buenas Prácticas FAIS. Con ello se contribuye al fortalecimiento de capacidades institucionales de los funcionarios, no obstante, no se encontró evidencia de que al interior de la administración municipal se lleven a cabo acciones para compartir los temas esto de acuerdo con información del municipio, es ocasionado a que en una misma oficina se conjuntan las direcciones encargadas de la gestión, ejecución y administración del Fondo, por lo que cualquier comunicación se realiza de manera informal.

Además de las capacitaciones que brinda la Delegación de SEDESOL, el municipio tiene la facultad para destinar hasta un 2% de los recursos del FISM para el Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (PRODIMDF) que tiene como objetivo fortalecer las capacidades institucionales de gestión del municipio en lo relacionado a los problemas y demandas de la población con proyectos como¹³:

- Instalación y habilitación de estaciones tecnológicas interactivas (kioskos digitales)
- Acondicionamiento de espacios físicos en áreas que brinden atención a las demandas ciudadanas
- Actualización del catastro municipal, padrón de contribuyentes y/o tarifas
- Adquisición de software y hardware
- Creación de módulos de participación y consulta ciudadana para el seguimiento de los planes y programas de gobierno
- Creación y actualización de la normatividad municipal
- Cursos de capacitación y actualización que fomenten la formación de servidores públicos municipales
- Elaboración e implementación de un programa para el desarrollo institucional municipal (coordinado por el INAFED)

De acuerdo con la información proporcionada por el municipio, este no aplicó recursos en el PRODIMDF.

Sin bien el municipio cuenta con la autonomía de administrar los recursos con los que cuenta (siempre y cuando se apegue a lo dispuesto en los Lineamientos del FAIS), es importante que considere todas las opciones con las que cuenta para fortalecer tanto la ejecución y el impacto de las acciones como el servicio y capacidades de su personal.

¹³ Catálogo para el Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (PRODIMDF)

II. Rendición de cuentas y participación ciudadana

12. ¿Cómo comunica el municipio los resultados del Fondo a la población?

De acuerdo con el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal y los lineamientos se establecen los mecanismos de comunicación y difusión de información referente al FISM. El municipio tiene la responsabilidad de hacer del conocimiento de la población al menos en su página de internet los montos que reciban, las obras y acciones a realizar, así como el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios, de igual manera debe informar de manera trimestral de los avances de los proyectos que se realicen con los recursos del FISM, y en su caso, evidencias de conclusión. La misma Ley establece que los municipios que no cuenten con página de internet convendrán con el gobierno del estado para que este publique la información correspondiente.

El municipio de Guanaceví cuenta con la página de internet <http://www.guanaceví.gob.mx>, en el cual se localiza un apartado de Transparencia, donde hay secciones específicas para la publicación de presupuestos, indicadores y acciones. Sin embargo, es necesario resaltar que la página no se encuentra actualizada con información de la presente administración.

Pese a esto, el municipio si comunica a la ciudadanía sobre las obras llevadas a cabo de dos maneras; la primera, a través de los Comités de Participación Ciudadana, en donde los beneficiados conocen desde un inicio en que se conforma la obra, le dan seguimiento a la esta y se realiza un evento de entrega de obras, y la segunda, a través del Informe de Gobierno del Presidente Municipal.

Además, el municipio informa tanto a SEDESOL a través de las MIDS, a Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) mediante el PASH y a la Entidad de Auditoría con los informes que brinda la Tesorería del Guanaceví, lo referente a las acciones, avance de las mismas y montos de estas.

Aunado a lo anterior, a través del informe anual, el Ayuntamiento informa sobre el estado que guarda la administración pública municipal, incluyendo lo relativo al avance de los programas de obras y servicios que se han alcanzado durante el periodo que se informa, sin embargo, dicho informe no se encuentra disponible en la página de internet.

Es importante que el municipio se apegue a lo dispuesto la Ley de Coordinación Fiscal y los Lineamientos del FAIS respecto a la responsabilidad de hacer del conocimiento de la población en su página de internet los montos, obras y acciones que realiza, así como el costo de cada una, ubicación, metas y beneficiarios o en dado caso en la página de transparencia del estado.

13. ¿Qué mecanismos de participación ciudadana instrumenta el municipio para la ejecución del FISM?

El municipio de Guanaceví recaba a través de la Secretaría de Desarrollo Social, las solicitudes de obra que oficializan las comunidades. Lo anterior tiene como objetivo impulsar que la

sociedad funja como contralores sociales que vigilen el uso y procedimiento de las obras y proyectos financiadas con recursos públicos del FISM. Además, a través de los Comités de Participación Ciudadana, se les da un seguimiento a las obras ejecutadas y se levantan actas de cada reunión de dicho Comité donde se informa el estado actual de estas.

Asimismo, los lineamientos contemplan la figura de Agentes para el Desarrollo Local FAIS para llevar a cabo actividades de seguimiento y verificación de los recursos. Dentro de los gastos indirectos, se contempla la posibilidad de destinar recurso para la contratación por honorarios de dichos agentes con la condición de que estos no sean servidores públicos.

De acuerdo con los lineamientos, es posible llevar a cabo actividades de verificación y seguimiento de los recursos del FAIS a través de los Agentes en los términos de los convenios que celebre el gobierno del estado y la SEDESOL, para el caso de los municipios estos podrán adherirse al convenio celebrado con la entidad para la contratación por honorarios de dichos agentes, quienes deberán contar con una capacitación por parte de la SEDESOL. Los agentes tienen la responsabilidad de dar seguimiento a la MIDS-SFU, acreditación de pobreza extrema, SIFODE, CUIS, focalización de recursos y concurrencia; verificar las obras en términos de lo definido por SEDESOL; apoyar a los gobiernos en la implementación de mecanismos de rendición de cuentas y participación comunitaria; promover la verificación de acciones de campo entre otros. Sin embargo, no se cuenta con información de que esto último se lleve a cabo en el municipio de Guanaceví.

14. ¿Qué mecanismos de coordinación son utilizados entre el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal y el Comité Estatal?

La Ley de Planeación del Estado de Durango en el artículo 54, establece que el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Durango es la instancia de coordinación interinstitucional y concertación social que permite articular la política de desarrollo económico y social de la entidad. Dentro de sus responsabilidades se encuentra proyectar y coordinar, con la participación del gobierno del estado y los municipios, la planeación regional; además de propiciar la integración de los sectores social y privado, de los municipios y la Federación en el Sistema Estatal de Planeación del Desarrollo.

Del mismo modo, la Ley Orgánica del Municipio Libre y Soberano de Durango dispone en los artículos 218 y 219 que los municipios deberán integrar su Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal con el objeto de promover y coadyuvar en la formulación, actualización e instrumentación del Plan Municipal de Desarrollo, así como garantizar que los programas y el gasto público se utilice en las principales prioridades establecidas por los mismos habitantes.

Por otra parte, la Ley para la Administración de las Aportaciones Federales Transferidas al Estado de Durango y sus Municipios establece los mecanismos de integración y coordinación entre el Comité Estatal y el Municipal.

El Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal de Guanaceví mantiene relación institucional con su equivalente estatal. Dentro del Avance Físico-Financiero de obra ejercicio 2017, se establecen 7 obras de coparticipación con la entidad, invirtiendo de manera conjunta un total de \$ 7,545,000.00.

15. En caso de que el municipio cuente con evaluaciones anteriores, ¿cuáles son el resultado de estas?

El municipio de Guanaceví no cuenta con evaluaciones anteriores. Sin embargo, el Programa Anual de Evaluación 2017 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal y de los Fondos de Aportaciones Federales, emitido en conjunto por SHCP y CONEVAL, contempló en el numeral 30 la elaboración de Fichas de Desempeño del FISM a través de la SEDESOL, dependencia coordinadora del Fondo.

La Ficha correspondiente al FISM en el estado de Durango¹⁴, realizó un análisis de la ejecución del Fondo en los 39 municipios del estado, tomó en consideración la descripción del Fondo; el contexto; presupuesto y cobertura; análisis de indicadores estratégicos y de gestión; análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas; seguimiento a recomendaciones; calidad y suficiencia de la información; y recomendaciones. Sin embargo, debido a la estructura del informe no es posible identificar lo correspondiente a cada municipio, ya que contiene información y análisis en conjunto de los 39 municipios, por lo que los hallazgos y recomendaciones se emiten de manera general.

Dentro de las recomendaciones descritas en la Ficha se encuentran las siguientes:

1. Mejorar el reporte de presupuesto ejercido por parte de los municipios en la entidad a fin de que sea congruente con lo registrado en Cuenta Pública.
2. Capacitar en el registro de indicadores.
3. Elaborar una Agenda de Evaluación al Fondo Municipal.
4. Implementar un mecanismo de seguimiento a recomendaciones derivadas de las evaluaciones al Fondo Municipal.
5. Elaborar una estrategia de cobertura para la atención de las localidades considerando su grado de rezago social.

Como amenaza se identifica que los gobiernos municipales no concentran la atención en las localidades con el mayor grado de rezago social lo que puede conducir a que los objetivos del fondo no se cumplan. De igual manera se describe la oportunidad para La implementación de un mecanismo de evaluación y seguimiento permite al Fondo detectar áreas de mejora.

¹⁴ Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/312938/FISM_Durango.pdf

Con el presente ejercicio de evaluación, el municipio de Guanaceví atiende las recomendaciones descritas en los numerales 3, 4 y 5; además de generar información para minimizar la amenaza y aprovechar la oportunidad descrita en el análisis FODA.

Análisis FODA

Fortalezas

- Coordinación entre las direcciones municipales involucradas para la definición de proyectos a ejecutar.
- Evidencia de participación ciudadana para la recolección de necesidades para seleccionar las obras a través de la Dirección de Desarrollo Social.
- Apego a los documentos normativos y a las recomendaciones integradas en el Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social.
- Concurrencia de recursos para potenciar el impacto de las inversiones en obras de infraestructura social.
- El Plan Municipal de Desarrollo contempla prioridades en materia de infraestructura.

Oportunidades

- Existencia de múltiples fuentes de programas/fondos federales para la concurrencia de recursos.
- Capacidad de desarrollar criterios de priorización y focalización de las acciones.
- Catálogo FAIS incluye obras de infraestructura que pueden tener un mayor efecto en indicadores de la medición multidimensional de la pobreza.
- Coordinación con otros niveles de gobierno para implementar estrategias con mayor impacto.

Debilidades

- El Informe Anual de Pobreza de SEDESOL y los Lineamientos de FAIS son los únicos documentos de referencia diagnóstica para la toma de las decisiones sobre necesidades de infraestructura.
- Ejecución de obras de infraestructura con incidencia mínima o nula en las variables que componen la medición de la pobreza.
- Ausencia de indicadores para determinar el avance en la gestión que a la administración municipal le interesa monitorear: calidad de servicios públicos, satisfacción de la comunidad hacia obras de infraestructura.
- No se cuenta con acciones encaminadas a fortalecer las capacidades institucionales de los funcionarios municipales.

Amenazas

- El Catálogo del FAIS presenta inconsistencias para identificar obras de incidencia directa y complementaria.
- Cambios en la Administración Pública Federal pueden originar modificaciones en la regulación del FISM que pueden menoscabar el margen de maniobra del municipio para abordar sus prioridades locales.
- Divergencias entre prioridades estatales y municipales pueden afectar el resultado de mecanismos de coordinación.
- La medición multidimensional de la pobreza para constatar el avance en la gestión del Fondo es cada 5 años, por lo que las administraciones municipales pueden no contar con información oportuna.

Propuesta de recomendaciones y observaciones

1. Generar información y publicar en la página web del municipio referente a los montos, obras y acciones que realiza, así como el costo de cada una, ubicación, metas y beneficiarios, así como el resultado de lo realizado con el Fondo.
2. Documentar los principales procesos relacionados a la ejecución del Fondo.
3. Canalizar los recursos en las localidades que presenta los mayores grados de rezago social.
4. Generar información que evidencie el avance y contribución del Fondo en las carencias sociales que le competen.
5. Fortalecer las capacidades institucionales de los funcionarios que intervienen en la gestión del Fondo.

En el Anexo 3, se da un mejor contexto de las observaciones realizadas y las acciones propuestas para su atención.

Conclusiones

Contexto

La ejecución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social tiene como objetivo el abatimiento de la pobreza y el rezago social. En el año 2013, el municipio de Guanaceví percibió la cantidad de \$ 8,471,390.00, mientras que para el año 2017, la cantidad fue de \$ 12,748,093.24¹⁵, es decir, lo que representa un incremento en 2017 respecto a 2013 de 50.48%.

¹⁵ Índice de Rezago Social. Coneval, 2016.

El municipio está considerado con un grado de rezago social como «Alto» y para la medición de 2015, ocupó el lugar número 709 a nivel nacional de los municipios con mayores grados de rezago social¹⁶. De acuerdo con la medición multidimensional de la pobreza de los municipios 2015, el 64.6% de su población se encuentra en situación de pobreza, mientras que la población en situación de pobreza extrema representa el 23.1%.

Este informe desarrolló las particularidades de la gestión del FISM en el municipio de Guanaceví para responder a la hipótesis principal de esta evaluación. Bajo el análisis, se concluye que la gestión del FISM de Guanaceví se apega a lo dispuesto por la SEDESOL en el Informe Anual de Pobreza para la ejecución de acciones.

Derivado del análisis, se generó evidencia que permite fortalecer el proceso de toma de decisiones sobre el destino de las aportaciones y la contribución del FISM en las prioridades de la administración municipal. Por un lado, el destino de las aportaciones en obras de incidencia complementaria puede menoscabar el objetivo del FISM hacia la mitigación de desafíos de desarrollo social. Por otro lado, y ante el diseño original del FISM en el nivel federal, los proyectos de infraestructura con incidencia directa y efectos en los principales indicadores de las carencias sociales que conforman la medición multidimensional de la pobreza pueden ser mejor considerados por la administración municipal. En general, si para el gobierno municipal es prioritario mejorar los indicadores de carencias sociales, este informe ofrece información de aquellos tipos de proyectos del Catálogo FAIS que la administración puede retomar para incidir de mejor manera en la mitigación de las carencias sociales. Con todo y la regulación federal, se reconoce que el municipio, en el ámbito de sus responsabilidades, cuenta con margen de maniobra para mejorar la política de desarrollo social a nivel local.

Hallazgos

El municipio no cuenta con un diagnóstico de necesidades de infraestructura social.

El municipio no dispone de un diagnóstico que identifique los principales desafíos de infraestructura relacionados con el desarrollo social. Se toma como referencia el Informe Anual de Pobreza de SEDESOL como mecanismo para la detección de necesidades de infraestructura con evidencia de indicadores de pobreza y rezago social. De acuerdo con dicho informe, se establece la necesidad de orientar el gasto en el abatimiento de las carencias en las que el municipio presenta mayores rezagos: carencia por acceso al agua entubada en la vivienda, carencia por servicio de drenaje en la vivienda y carencia por rezago educativo.

El municipio no documenta los pasos indispensables de la trayectoria de implementación, con predicción de hitos de riesgo e indicadores de avances claves.

¹⁶ Índice de Rezago Social. Coneval, 2016.

El municipio de Guanaceví no cuenta con procedimientos y mecanismos documentados que se implementen para decidir sobre las prioridades de infraestructura social. A pesar de identificar evidencia sobre acciones de coordinación entre las direcciones de obras públicas desarrollo social y la Tesorería, no se cuenta con manuales o estrategias documentadas para la planeación, ejecución y seguimiento de los recursos del Fondo.

El municipio prioriza los proyectos de infraestructura en función de lo dispuesto en el Informe Anual de Pobreza de SEDESOL y los Lineamientos del FAIS.

Se identificó evidencia sobre mecanismos para considerar y priorizar los proyectos de infraestructura en función de las solicitudes por parte de los sectores sociales, por otra parte, el municipio no establece documentos de planeación a mediano o largo plazo. Lo anterior, obstaculiza el desarrollo de proyectos de infraestructura que requieran continuidad o inversiones más representativas.

El municipio no especifica las responsabilidades individuales por cada paso indispensable en la trayectoria de implementación.

El municipio no cuenta con procedimientos documentados para la selección, planeación y ejecución de obras de infraestructura. La importancia de contar con lo anterior permite identificar a los actores y sus respectivas responsabilidades. La normativa federal no limita ni establecen funciones específicas vinculadas específicamente a ciertas direcciones que componen las administraciones municipales, por lo que cada municipio determina, con base en sus capacidades y recursos, los mecanismos de gestión e involucramiento de las áreas que lo componen.

El municipio no genera indicadores a nivel local sobre el logro de resultados relacionados con la operación del Fondo.

Existen las condiciones para configurar indicadores sobre aquellos aspectos que el municipio tiene mayor incidencia, como las carencias por calidad y espacios de la vivienda y acceso a servicios básicos de la vivienda de la medición multidimensional de la pobreza, así como las dimensiones que componen el Índice de Rezago Social. Dada la configuración del Catálogo del FAIS, es importante mencionar que es insuficiente e inadecuado para dar cumplimiento al objetivo del Fondo, que es la atención de las carencias sociales que componen la medición de la pobreza, ya que, de acuerdo con la presente evaluación, las obras contempladas en el Catálogo del FAIS no se encuentran relacionadas directamente con los subindicadores que componen algunas de estas carencias. Se propone considerar lo identificado en el Tablero de Control (Anexo 3).

Referencias

- Banco Mundial (2018). Improving public sector performance through innovation and inter-agency coordination. Global Report Public Sector Performance. EE. UU.: Washington.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2018). Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México (tercera edición). Ciudad de México: CONEVAL.
- _____ (2014). Guía básica para vincular la Matriz de Indicadores para Resultados y las Reglas de Operación de los programas de desarrollo Social. Ciudad de México: CONEVAL.
- _____ (2013). Manual para el diseño y construcción de indicadores. Ciudad de México: CONEVAL.
- _____ (2018). Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados. Ciudad de México: CONEVAL.
- Diario Oficial de la Federación (2018). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última reforma 27 de agosto de 2018.
- _____ (2018). Ley de Coordinación Fiscal. Última reforma 30 de enero de 2018.
- _____ (2017). Acuerdo por el que se modifica el diverso por el que se emiten los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, publicado el 14 de febrero de 2014 y sus modificatorios el 13 de mayo de 2014, el 12 de marzo de 2015 y el 31 de marzo de 2016.
- _____ (2017). Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social de las entidades, municipios y demarcaciones territoriales 2017 del municipio de Guanaceví. Emitido por la Secretaría de Desarrollo Social.
- _____ (2015). Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Última reforma 30 de diciembre de 2015.
- Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango (2018). Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango. No. 39 de fecha 17 de mayo de 2018.
- Rubio, G. (2012). Building Results Frameworks for Safety Nets Projects. Washington, DC: World Bank.

Anexos

Anexo 1. Destino de las aportaciones de Guanaceví

No.	Nombre	Carencia social según el catálogo del FAIS	Monto	Porcentaje del Total
1	Construcción del sistema de agua potable	Servicios Básicos de la Vivienda	1,750,000.00	14.02%
2	Construcción del sistema de agua potable	Servicios Básicos de la Vivienda	853,471.00	6.84%
3	Construcción del sistema de agua potable	Servicios Básicos de la Vivienda	770,000.00	6.17%
4	Construcción del sistema de agua potable	Servicios Básicos de la Vivienda	199,350.06	1.60%
5	Instalación de equipo de bombeo fotovoltaico	Servicios Básicos de la Vivienda	599,500.00	4.80%
6	Reposición de equipo de bombeo de agua en mina Sangre de Cristo	Servicios Básicos de la Vivienda	151,276.04	1.21%
7	Mejoramiento del sistema de agua potable	Servicios Básicos de la Vivienda	170,000.00	1.36%
8	Suministro e instalación de equipo de bombeo	Servicios Básicos de la Vivienda	50,000.00	0.40%
9	Instalación de equipo de bombeo fotovoltaico	Servicios Básicos de la Vivienda	62,000.00	0.50%
10	Instalación de equipo de bombeo fotovoltaico	Servicios Básicos de la Vivienda	92,800.00	0.74%
11	Construcción de drenaje Arroyo la canela	Servicios Básicos de la Vivienda	632,662.00	5.07%
12	Suministro de tubería para línea de agua potable	Servicios Básicos de la Vivienda	56,946.00	0.46%
13	Instalación de tanque para almacenamiento de agua potable	Servicios Básicos de la Vivienda	52,500.00	0.42%
14	Construcción de techos de lámina galvanizada en viviendas	Calidad y Espacios de la Vivienda	768,160.00	6.15%
15	Electrificación rural mediante el suministro e instalación de 37 paneles solares	Servicios Básicos de la Vivienda	262,500.00	2.10%
16	Suministro e instalación de 100 tinacos tipo cisterna en viviendas	Servicios Básicos de la Vivienda	220,000.00	1.76%
17	Suministro e instalación de calentadores solares en viviendas	Servicios Básicos de la Vivienda	525,000.00	4.20%
18	Suministro e instalación de calentadores solares en viviendas	Servicios Básicos de la Vivienda	550,000.00	4.41%
19	Reposición de baterías dañadas en plantas solares	Servicios Básicos de la Vivienda	520,000.00	4.16%
20	Construcción de veinte cuartos adicionales en viviendas	Calidad y Espacios de la Vivienda	440,000.00	3.52%

No.	Nombre	Carencia socia según el catálogo del FAIS	Monto	Porcentaje del Total
21	Suministro e instalación de 200 estufas ecológicas	Servicios Básicos de la Vivienda	250,000.00	2.00%
Monto de Obras de Clasificación Directa			8,976,165.10	70.41%
22	Reconstrucción del camino rural El Cedro-Lajas	No Aplica	610,000.00	4.89%
23	Reconstrucción del camino rural El Cócono-Piedra Bola	No Aplica	562,000.00	4.50%
24	Reconstrucción del camino Piedra Bola-San Francisco de los Cano	No Aplica	515,000.00	4.12%
25	Reconstrucción del Camino El Cebollín-Las Pomas	No Aplica	562,000.00	4.50%
26	Reconstrucción del camino Cebollas-Ciénega de la Vaca	No Aplica	422,898.00	3.39%
27	Reconstrucción del camino Cerro de Barajas-San Francisco de los Remedios	No Aplica	300,000.00	2.40%
28	Equipamiento de corrales de manejo	No Aplica	537,356.00	4.30%
Monto de Obras de Clasificación Complementaria			3,509,254.00	27.52%
Monto total de Obras del FISM en el municipio de Guanaceví			12,485,419.10	

Fuente: Elaboración propia con datos del Avance Físico-Financiero de obra ejercicio 2017. Cierre de Cuenta Pública 2017. Municipio de Guanaceví

Anexo 2. Procesos clave en la gestión del Fondo

Número de proceso	Nombre del proceso	Actividades	Áreas Responsables
1	Convenio de distribución y Anexo Técnico	Envío a las Delegaciones de SEDESOL del Convenio y Anexo Técnico	SEDESOL
2	Conocimiento del Convenio y Anexo técnico	La delegación de SEDESOL informará a la entidad sobre las acciones necesarias para suscribir el Convenio a más tardar los primeros diez días hábiles de enero	Delegación de SEDESOL
3	Propuesta de metodología y cálculo de la distribución FISM	Se envía a la SEDESOL la propuesta de metodología y cálculo de distribución para su revisión y validación	Entidad
4	Revisión de la propuesta	SEDESOL revisa la propuesta, y en su caso, emite comentarios para su validación en coordinación con la Delegación de SEDESOL	SEDESOL y Delegación de SEDESOL
5	Firma del Delegado de SEDESOL del Convenio y Anexo Técnico	La entidad envía a la Delegación de SEDESOL el Convenio y Anexo Técnico firmado por los representantes del gobierno con el fin de recabar la firma del Delegado a más tardar el 14 de enero	Entidad y Delegación de SEDESOL
6	Envío del Convenio y Anexo Técnico	La Delegación de SEDESOL envía a la SEDESOL el Convenio y Anexo para recabar la firma del titular de SEDESOL	Delegación de SEDESOL y SEDESOL
7	Formalización del Convenio y Anexo Técnico	La SEDESOL envía un ejemplar original del Convenio y Anexo técnico a la entidad y a la Delegación de SEDESOL	SEDESOL
8	Publicación del Convenio y Anexo Técnico	SEDESOL y la entidad publican los Convenios y Anexos Técnicos en la página electrónica y/o en el órgano oficial de difusión	Entidad y SEDESOL
9	Publicación del Informe Anual sobre la situación de pobreza y rezago social	Publicación en el Diario Oficial de la Federación a más tardar el último día hábil de enero del ejercicio fiscal correspondiente	SEDESOL
10	Solicitudes de Infraestructura	Recepción de necesidades de infraestructura social	Dirección de Desarrollo Social y Presidencia del municipio
11	Propuesta de obras de infraestructura	Definición de la propuesta de obras de infraestructura	Dirección de Obras Públicas del municipio
12	Validación de las obras de infraestructura	Definición de las obras de infraestructura a considerar en el ejercicio fiscal	Dirección de obras públicas, Dirección de Desarrollo Social, Tesorería y presidencia

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 3. Tablero de control

Pobreza y carencias sociales						
Indicador	2010		2015		2020	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Pobreza	6,241	63.7%	6,413	64.6%		
Pobreza Extrema	2,653	27.1%	2,297	23.1%		
Carencia por Calidad y Espacios de la Vivienda	2,187	22.3%	1,852	18.6%		
Carencia por Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda	6,269	64%	5,233	52.7%		
Índice de Rezago Social						
Indicador	2000	2005	2010	2015	2020	2025
Índice de Rezago Social	0	0.65380	0.54420	0.40643		

Fuente: elaboración propia a partir de la medición de la pobreza a nivel municipal 2010 y 2015 Coneval.

Anexo 4. Propuesta de recomendaciones y observaciones

No.	Recomendaciones y observaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados
1	Generar información y publicar en la página web del municipio referente a los montos, obras y acciones que realiza, así como el costo de cada una, ubicación, metas y beneficiarios, así como el resultado de lo realizado con el Fondo.	Elaborar información considerada como pública de acuerdo con lo establecido en la LCF y a los Lineamientos del FAIS y actualizar la página del municipio con dicha información.	Promover rendición de cuentas con base en resultados para constatar el avance de la administración en turno
2	Canalizar los recursos a la población que presenta los mayores grados de rezago social	Establecer criterios de priorización de las obras a ejecutar en el ejercicio fiscal correspondiente.	Orientar los recursos a los sectores prioritarios para la administración
3	Documentar los principales procesos relacionados a la ejecución del Fondo	Elaborar manual de procedimientos	Identificar responsabilidades de las áreas que intervienen en la ejecución del Fondo.
4	Generar información que evidencie el avance y contribución del Fondo en las carencias sociales que le competen	Definir y dar seguimiento a indicadores relacionados con el logro de resultados	Promover rendición de cuentas con base en resultados para constatar el avance de la administración en turno
5	Fortalecer las capacidades institucionales de los funcionarios que intervienen en la gestión del Fondo	Capacitación a los funcionarios municipales de temas relacionados con la gestión del Fondo (medición de la pobreza, construcción de indicadores, etc.)	Acumular aprendizajes y fortalecer competencias para elevar la calidad de los servicios

Anexo 5. Indicadores de pobreza asociados a la vivienda desagregados en Guanaceví

Tabla 10. Desagregación de la carencia por Acceso a los Servicios Básicos en la Vivienda en el municipio de Guanaceví

Número de carencias	A	D	E	C	2010		2015	
					Total viviendas	%	Total viviendas	%
1 carencia	•	-	-	-	85	5.00	90	6.22
	-	•	-	-	868	51.06	796	55.01
	-	-	•	-	28	1.65	12	0.83
	-	-	-	•	0	0	114	7.88
2 carencias	•	•	-	-	211	12.41	172	11.89
	•	-	•	-	24	1.41	32	2.21
	•	-	-	•	0	0	8	0.55
	-	-	•	•	0	0	2	0.14
	-	•	•	-	209	12.29	35	2.42
	-	•	-	•	4	0.24	79	5.46
3 carencias	•	•	•	-	263	15.47	58	4.01
	-	•	•	•	4	0.24	2	0.14
	•	•	-	•	0	0	37	2.56
	•	-	•	•	0	0	0	0
4 carencias	•	•	•	•	4	0.24	10	0.69
Total viviendas con carencia por Acceso a los Servicios Básicos en la Vivienda					1,700	100.00%	1,447	100.00%

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del Censo de Población y Vivienda 2010 del INEGI y de la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI, disponibles en:

<https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2010/>

<https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/default.html>

Nota: A, indicador de carencia de acceso al agua; D, indicador de carencia de servicio de drenaje; E, indicador de carencia de servicios de electricidad; C, indicador de carencia de servicios de combustible.

Tabla 11. Desagregación de la carencia por Calidad y Espacios de la Vivienda en el municipio de Guanaceví

Número de carencias	P	M	T	H	2010		2015	
					Total viviendas	%	Total viviendas	%
1 carencia	•	-	-	-	209	42.65	228	49.24
	-	•	-	-	4	0.82	2	0.43
	-	-	•	-	16	3.27	25	5.40
	-	-	-	•	213	43.47	162	34.99
2 carencias	•	•	-	-	0	0.00	0	0.00
	•	-	•	-	4	0.82	6	1.30
	•	-	-	•	36	7.35	35	7.56
	-	-	•	•	4	0.82	3	0.65
	-	•	•	-	0	0.00	0	0.00
	-	•	-	•	0	0.00	0	0.00
3 carencias	•	•	•	-	0	0.00	0	0.00
	-	•	•	•	0	0.00	0	0.00
	•	•	-	•	0	0.00	0	0.00
4 carencias	•	-	•	•	4	0.82	2	0.43
	•	•	•	•	0	0.00	0	0.00
Total viviendas con carencia por Calidad y Espacios en la Vivienda					490	100.00	463	100.00

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del Censo de Población y Vivienda 2010 del INEGI y de la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI, disponibles en:

<https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2010/>

<https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/default.html>

Nota: P, indicador de carencia por material del piso de la vivienda; M, indicador de carencia por material de los muros de la vivienda; T, indicador de carencia por material del techo de la vivienda; H, indicador de carencia por hacinamiento de la vivienda.