



inevap
INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

Evaluación Estratégica de Desempeño

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM)



Programa Anual de
Evaluación 2018

Municipio de Coneto de Comonfort



inevap
INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

Evaluación Estratégica de Desempeño

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM)



Programa **Anual** de
Evaluación 2018

Municipio de Coneto de Comonfort

Evaluación Estratégica de Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social del Municipio de Coneto de Comonfort

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 Estratégica de Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social del Municipio de Coneto de Comonfort, Durango:inevap, 2018.

Contenido

Antecedentes	6
Objetivos de la evaluación	7
Hipótesis de la evaluación.....	7
Alcance de la evaluación.....	8
Introducción.....	9
Evaluación.....	11
I. Ejercicio de la operación del Fondo	11
II. Gestión del Fondo.....	21
III. Rendición de cuentas y participación ciudadana.....	25
Análisis FODA.....	29
Fortalezas	29
Oportunidades	29
Debilidades.....	29
Amenazas.....	30
Propuesta de recomendaciones y observaciones	30
Conclusiones	32
Referencias.....	35
Anexos	36
Anexo 1. Destino del FISM en Coneto de Comonfort en el ejercicio fiscal 2017	36
Anexo 2. Principales procesos de gestión del FISM en Coneto de Comonfort.....	39
Anexo 3. Tablero de control.....	39
Anexo 4. Propuesta de recomendaciones y observaciones.....	40
Anexo 5. Indicadores de pobreza asociados a la vivienda desagregados en Coneto de Comonfort	41

Siglas y acrónimos

CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
COPLADEM	Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal
CUIS	Cuestionario Único de Información Socioeconómica
FAIS	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social
FISE	Fondo para la Infraestructura Social de las Entidades
FISM	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal
LCF	Ley de Coordinación Fiscal
INAFED	Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
Inevap	Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango
IRS	Índice de Rezago Social
MIDS	Matriz de Inversión para el Desarrollo Social
PAE	Programa Anual de Evaluación de las Políticas y de los Programas Públicos del Estado de Durango
PED	Plan Estatal de Desarrollo
PMD	Plan Municipal de Desarrollo
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PRODIMF	Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal
RFP	Recaudación Federal Participable
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SFU	Sistema de Formato Único

SIFODE Sistema de Focalización de Desarrollo

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 para 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 para el ejercicio fiscal de 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 Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM)¹.

La Ley General de Contabilidad Gubernamental establece en su Artículo 79, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público 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) en el municipio de Coneto de Comonfort.

¹ Los 8 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).

La Evaluación del FISM en Coneto de Comonfort se contempla en el Programa Anual de Evaluación de las Políticas y de los Programas Públicos del Estado de Durango (PAE) vigente del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango (Inevap).

Objetivos de la evaluación

Objetivo general

Evaluar el desempeño de las aportaciones del FISM en el municipio de Coneto de Comonfort 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 de Coneto de Comonfort en el ejercicio fiscal concluido a través del análisis de gabinete. La información podrá ser complementada con entrevistas con los responsables del Fondo en el municipio, con la finalidad de retroalimentar la contribución, la gestión y el desempeño local del Fondo.

El equipo evaluador podrá, de acuerdo con su experiencia, ampliar o aportar elementos adicionales que fortalezcan la evaluación, sin que esto represente un costo extra, debiendo cumplir como mínimo los presentes Términos de Referencia.

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 las demandas de gobierno en diversos rubros sociales. Estas aportaciones se distribuyen con base en lo establecido en la LCF² 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 financiar 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 que realice la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), 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 en función de 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:

- *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.

² 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.

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% de la RFP, mientras al FISM el 2.2228% de la RFP.

En 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 de pesos, lo cual representó un incremento de 24.1%, respecto a los 679,893,654 de pesos asignados en 2013.

En lo que respecta al municipio del Coneto de Comonfort, resaltan los siguientes apartados:

- En el 2013 y 2017, el municipio percibió 6,382,298 y 7,202,493 pesos respectivamente, lo que lo situó en el primer cuartil de la distribución, es decir, se ubicó dentro del 25% de los municipios del estado con menor ingreso por FISM para ambos años.
- En cuanto al Grado de Rezago Social del municipio en el 2015, este se consideró como «Bajo».
- Según el Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social 2017 de la 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 del CONEVAL, el 79.76% de la población de Coneto de Comonfort se encuentra en situación de pobreza, mientras que 11.6% tiene pobreza extrema.

Evaluación

I. Ejercicio de la operación del Fondo

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

Los municipios tienen la obligación de elaborar un Plan Municipal de Desarrollo (PMD) en donde se establezcan las prioridades de la administración en turno y se definan los objetivos, estrategias y líneas de acción para atender las demandas de la sociedad; además, este documento debe ser congruente con el Plan Estatal de Desarrollo (PED) y el Plan Nacional de Desarrollo (PND) vigentes⁶.

El Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED)⁷ recomienda que los Planes Municipales de Desarrollo contemplen un diagnóstico que refleje la situación y contexto del municipio, a fin de conocer las condiciones de su territorio e identificar las necesidades, problemas y recursos potenciales de desarrollo⁸.

El PMD 2016-2019 de Coneto de Comonfort contiene una sección en la que se exponen las condiciones geográficas del municipio y las características demográficas de su población⁹; adicionalmente, se describe la situación de 6 aspectos particulares del municipio, aunque se desconoce la fuente de los argumentos presentados:

1. *Trabajo*, se resalta su escasez atribuida a la migración y a la falta de inversión.
2. *Vivienda*, se menciona el riesgo de hacinamiento de las viviendas del municipio.
3. *Servicios públicos*, se destaca que las condiciones geográficas del municipio dificultan su suministro y se indica la insuficiente infraestructura carretera y de caminos.
4. *Educación*, se contabiliza el número de instituciones educativas con las que cuenta el municipio y se arguye sobre la escasa capacitación y actividades culturales.

⁶ Artículo 47 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango y el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

⁷ El INAFED 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.

⁸ «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

⁹ A partir de la información del «Panorama sociodemográfico de Durango 2015» del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) Disponible en:

http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/inter_censal/panorama/702825082185.pdf

5. *Agricultura y ganadería*, se remarca que estas actividades son de autoconsumo y que es necesario fortalecerlas para su crecimiento.
6. *Salud*, se menciona que la capacidad de atención es insuficiente dada la poca infraestructura, personal y equipamiento.

Así mismo, el PMD se estructura en torno a 5 ejes rectores, cada uno con un solo objetivo¹⁰ y con estrategias y líneas de acción definidas; para cada eje rector del PMD, se hace una breve descripción de la situación y retos de este; en particular, destaca lo siguiente:

1. *Coneto transparente*, se indica que, a pesar del acceso insuficiente a las Tecnologías de la Información y la Comunicación, el municipio no ha sido objeto de señalamientos por incumplimientos o irregularidades de transparencia y rendición de cuentas.
2. *Coneto verde y sustentable*, se menciona la importancia para el municipio de aumentar el suelo utilizable para la agricultura y la ganadería.
3. *Coneto seguro de leyes con política financiera y de control (sic)*, se señala que la seguridad pública es una de las demandas más grandes de la población.
4. *Coneto con desarrollo y crecimiento económico*, se remarca el carácter agrícola y ganadero de la economía del municipio y la necesidad de diversificar las actividades productivas.
5. *Coneto equitativo con oportunidades de progreso para todos*, se subraya la prioridad de atender a los «grupos vulnerables y prioritarios» y de fortalecer la educación, salud e igualdad de oportunidades.

En este punto, cabe mencionar que para la definición de los ejes rectores del PMD, el municipio afirma que se recogieron las «inquietudes, solicitudes y sugerencias» de la población y que el documento está «vinculado» al PED y al PND.

Si bien, el municipio no carece de información sobre su situación actual, es importante mencionar que el diagnóstico es una presentación selectiva y justificada (mediante evidencia documental) de las condiciones del municipio y debe servir para conocer las necesidades prioritarias de este a fin de orientar las intervenciones públicas. En este sentido, se reconoce que la información presentada en el PMD tiene áreas de oportunidad, sobre todo en cuanto a la justificación de los argumentos expuestos; además, no se encontró evidencia de que dicha información se utilice para la priorización y selección de las obras de infraestructura social financiadas con el FISM.

Por otro lado, se destaca que el municipio aprovecha su proximidad con la población para identificar las prioridades de atención en materia de infraestructura social a través del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM)¹¹; en este sentido, se insta a los

¹⁰ Excepto para el eje rector 3 que cuenta con 3 objetivos.

¹¹ Instalado en atención a los Artículos 218 y 219 de la Ley Orgánica del Municipio Libre y Soberano de Durango.

integrantes del Comité a «participar, tanto en la planeación como en la toma de decisiones de la demanda de las obras que se propongan y que estas sean priorizadas al interior de sus comunidades», así como a realizar «reuniones internas en sus comunidades para que, mediante el proceso de planeación participativa, recabaran, analizaran y priorizaran las obras» que se ejecuten.

Finalmente, según lo establecido en la LCF y en los Lineamientos del Fondo, el Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social de la SEDESOL¹² constituye otra herramienta para orientar el uso de los recursos del Fondo hacia el mejoramiento de los indicadores de pobreza y rezago social.

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

El Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social 2017 de la SEDESOL para Coneto de Comonfort¹³, reconoce la reducción que el municipio logró, de 2010 a 2015, en la Carencia por Acceso a los Servicios de Salud, por Servicio de Drenaje en la Vivienda y por Rezago Educativo; aunque también menciona los rezagos del municipio respecto de promedio estatal en la Carencia por Acceso al Agua Entubada, por Servicio de Drenaje en la Vivienda y por Rezago Educativo; por lo que el mismo documento recomienda orientar el gasto del FISM a la atención de dichas carencias.

De acuerdo con el Avance físico-financiero de obra del ejercicio fiscal 2017, el municipio llevó a cabo 34 obras de infraestructura, de las cuales, 29 atienden las recomendaciones de la SEDESOL; estas obras representan aproximadamente 5.4 millones de pesos, es decir, cerca del 80% del total del FISM utilizado en obras del ejercicio fiscal 2017. Cabe destacar que, de las 29 obras que atienden a lo recomendado en el Informe, 24 proyectos son de Agua y Saneamiento y 5 en materia de Educación.

Tabla 1. Congruencia de las obras financiadas* por el FISM con el diagnóstico de necesidades en el municipio de Coneto de Comonfort (2017)

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 (en pesos)	Porcentaje del monto de las obras que atienden la recomendación de SEDESOL
34	29	85.3%	5,457,234.87	79.1%

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

* Se contabilizan únicamente las obras de infraestructura, es decir, no consideran los Gastos Indirectos y el Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (PRODIMDF).

¹² Este informe 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 LCF.

¹³ Disponible en: http://diariooficial.gob.mx/SEDESOL/2017/Durango_003.pdf

Si bien, es evidente que el municipio respondió a las recomendaciones de orientación de los recursos del FISM hechas en el Informe, es importante mencionar que las obras que contempla el Catálogo del FAIS tienen incidencia directa únicamente en la Carencia por Calidad y Espacios de la Vivienda y por Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda¹⁴, a pesar de que el catálogo enuncia que ciertas obras inciden directamente en la Carencia por Acceso a la Alimentación y por Acceso a los Servicios de Salud.

En este sentido, de acuerdo con la medición multidimensional de la pobreza en los municipios de México 2015, Coneto de Comonfort no aumentó en ninguna de las carencias de 2010 a 2015; sin embargo, presenta rezago en la Carencia por Acceso a la Seguridad Social (80.87%), seguida de la Carencia por Acceso a los Servicios Básicos en la Vivienda (28.83%) y Carencia por Rezago Educativo (25.29%).

De esta manera, destaca que el municipio destinó el 71.14% de los recursos del FISM utilizados en infraestructura en 2017, para 24 obras que atienden directamente la Carencia por Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda (una de las carencias con mayor rezago en Coneto de Comonfort). Por otro lado, se identifica la ejecución de 9 proyectos con una inversión de 1,884,294.19 pesos (27.31%) que no tienen relación directa con los indicadores que estiman las carencias sociales que componen la medición multidimensional de la pobreza o con los indicadores de la construcción del Índice de Rezago Social (IRS)¹⁵.

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

En Coneto de Comonfort, los integrantes del COPLADEM reúnen a la población de las comunidades que representan para que estas definan y prioricen sus necesidades y demandas en términos de obras de infraestructura social; en otras palabras, son los habitantes quienes determinan qué obras son las más importantes o urgentes en su localidad y las solicitan. Si bien, este es el primer paso para configurar la planificación de las obras, no se encontró evidencia de criterios, instrumentos y mecanismos documentados para seleccionar las obras de infraestructura social financiadas con el FISM.

En este sentido, como se establece en los Lineamientos del Fondo, las obras deben orientarse a atender a la población en pobreza extrema o a las localidades con los grados de rezago social «Muy Alto» y «Alto». De acuerdo con el Catálogo de Localidades de la SEDESOL¹⁶, Coneto de Comonfort tiene con 27 localidades donde habitan 4,530 personas.

¹⁴ Véase la construcción de los indicadores de las carencias de la medición multidimensional de la pobreza en México del CONEVAL, disponible en:

https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MEDICION_MULTIDIMENSIONAL_SEGUNDA_EDICION.pdf

¹⁵ Este es un costo de oportunidad que asumió el municipio en el avance del abatimiento de las condiciones de pobreza

¹⁶ Disponible en <http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/>

La Tabla 2 muestra el grado de marginación de tales localidades; destaca que ninguna localidad del municipio tiene el grado de marginación «Muy Alto», aunque una tercera parte de las localidades presenta el grado de marginación «Alto»; así mismo, se remarca que 40 personas viven dispersas en 11 localidades, por lo que hay localidades con menos de 6 habitantes.

Tabla 2. Localidades de Coneto de Comonfort por grado de Rezago Social

Grado de marginación de la localidad	Número de localidades	Población (2010)	Porcentaje de la población total
Muy alto	0	0	0
Alto	9	1,222	33.33
Medio	4	2,058	14.81
Bajo	3	1,210	11.11
Muy bajo	0	0	0
No especificado	11	40	40.74
	27	4530	100

Fuente: elaboración propia con información del Catálogo de Localidades de la SEDESOL, disponible en:
<http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/>

Para apoyar la planeación más eficaz de los recursos del FISM, el equipo evaluador realizó un análisis para identificar los elementos que componen la medición multidimensional de la pobreza y el rezago social, a fin de establecer una relación directa entre los proyectos del Catálogo del FAIS y dichas mediciones. A partir de este análisis se encontró que los recursos del FISM tienen incidencia directa únicamente en las subcarencias que componen la Carencia por Calidad y Espacios de la Vivienda y por Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda. Para el resto de las carencias que forman la medición multidimensional de la pobreza, la incidencia de las obras financiadas con el FISM no es directa en la medición de sus subcarencias.

De esta manera, para disminuir una carencia es necesario identificar y atender el total de las subcarencias que la componen; por ejemplo, para la Carencia por Calidad y Espacios de la Vivienda se requiere atender el piso firme, material de techos, material de muros y hacinamiento; si los recursos del FISM se invierten en proyectos de techo firme, la vivienda seguirá considerándose como carente por calidad y espacios de la vivienda si ésta presenta alguna de las otras 3 condiciones mencionadas. De acuerdo con la metodología para la medición multidimensional de la pobreza del CONEVAL, las viviendas o personas se consideran como no carentes siempre y cuando se satisfagan, simultáneamente, la totalidad de los criterios contemplados en la construcción de la carencia.

Derivado de ello, es importante identificar cuáles proyectos están relacionados más estrechamente con la medición de las carencias sociales del CONEVAL (ver Tabla 3).

Tabla 3. Relación de proyectos del Catálogo del 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 del 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 del FAIS.

¹ Hacinamiento se refiere a cuando la razón de personas por cuarto (incluyendo la cocina o espacio donde se preparan alimentos, pero excluyendo pasillos y baños) en una vivienda es mayor a 2.5.

Al igual que para la reducción de los indicadores de pobreza, el FISM debe contribuir al abatimiento del Rezago Social. El CONEVAL es la instancia encargada de construir el IRS¹⁷, el cual genera información complementaria que identifica elementos que no se contemplan en la estimación de la pobreza. Por ello, también es importante encontrar la relación de las obras del Catálogo del FAIS con los indicadores que componen dicho Índice. Al igual que en el caso de las carencias sociales que componen la medición multidimensional de la pobreza, las obras del FISM no tienen incidencia en todas las dimensiones que componen el IRS, pero sí tienen una relación directa con la Calidad de la Vivienda y con los Servicios en la Vivienda (ver Tabla 4).

¹⁷ El IRS 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; sin embargo, no es una medición de la pobreza por no considerar información sobre ingreso, seguridad social o alimentación.

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

Dimensión del Índice de Rezago Social	Indicador	Proyectos del Catálogo del 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 del FAIS.

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

En 2017 se financiaron 34 obras a través del FISM con una inversión de 6,898,370.82 pesos, de las cuales 26 son consideradas como obras que inciden directamente en el abatimiento de alguna de las carencias sociales asociadas a la medición multidimensional de la pobreza del CONEVAL, mientras que las 8 obras restantes son complementarias, es decir, proyectos que coadyuvan al mejoramiento de indicadores de pobreza, rezago social y al desarrollo económico y social de los municipios (ver Tabla 5).

Tabla 5. Distribución del FISM por número de obras* y monto invertido (en pesos) en el ejercicio fiscal 2017 en Coneto de Comonfort

Incidencia	Obras		Monto	
	Número	%	Número	%
Directa	26	76.5	5,199,838.63	75.4
Complementaria	8	23.5	1,698,532.19	24.6
Total	34	100	6,898,370.82	100

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

* Se contabilizan únicamente las obras de infraestructura, es decir, no consideran los Gastos Indirectos y el PRODIMDF.

Los Lineamientos del Fondo establecen que se deben destinar al menos el 70% de los recursos del FISM a los proyectos de incidencia directa conforme al Catálogo del FAIS y hasta un 30% a los de incidencia complementaria. Sin embargo, se identifican inconsistencias en el Catálogo del FAIS, ya que considera proyectos de incidencia directa que no contribuyen al abatimiento de las subcarencias que componen las carencias sociales de la medición multidimensional de la pobreza.

Aún cuando el Catálogo del FAIS declara ciertos proyectos como de incidencia directa es importante identificar aquellos que impactan en cada uno de los elementos de la medición

de la pobreza y el IRS. Al contar con dicha información, se tendrán elementos para focalizar de manera más efectiva la ejecución de los recursos a aquellos indicadores que sean prioridad para el municipio.

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

De acuerdo con los Lineamientos del Fondo, los municipios pueden destinar hasta un 3% de los recursos en gastos indirectos:

- 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, Coneto de Comonfort destinó 196,084.79 pesos a gastos indirectos, lo que equivale al 2.7% del total de los recursos asignados; sin embargo, se desconoce el destino de estos.

Derivado de la escasez de los recursos y las múltiples necesidades de la población, es importante hacer uso de las herramientas metodológicas que permitan llevar a cabo una asignación más eficiente de los recursos a fin de invertirlos en proyectos que garanticen un beneficio social. La evaluación de proyectos permite determinar la rentabilidad de la inversión a través del proceso de identificación, cuantificación y valoración de costos y beneficios en un periodo de tiempo determinado (CEPEP, 2008).

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

Coneto de Comonfort ejecutó 5 proyectos en concurrencia de recursos, lo que representó una inversión de 3,561,783 pesos de fuentes federales y estatales. De los proyectos financiados con concurrencia de recursos, 3 se relacionan con Agua y Saneamiento (red de agua potable y drenaje), 1 con vivienda (construcción de cuartos para baños) y otro con urbanización (construcción de un comedor comunitarios).

Los recursos del FISM se pueden ejercer en concurrencia siempre y cuando sean 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 incentivos para concurrir con otros recursos, es potenciar el financiamiento para proyectos integrales o estratégicos que tengan complementariedad con el propósito del FISM. Los recursos del Fondo pueden concurrir con los recursos federales de los programas que se muestran en la Tabla 6.

Tabla 6. 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
	Programa de Apoyo a la Infraestructura hidroagrícola	Acceso a los Servicios Básicos
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	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

Tabla 6. Complementariedades del FAIS con otros programas federales

Instancia Federal	Programa	Carencia asociada
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
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	

Fuente: elaboración propia con datos del Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social 2018 de la SEDESOL, disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/288985/Durango.pdf>

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

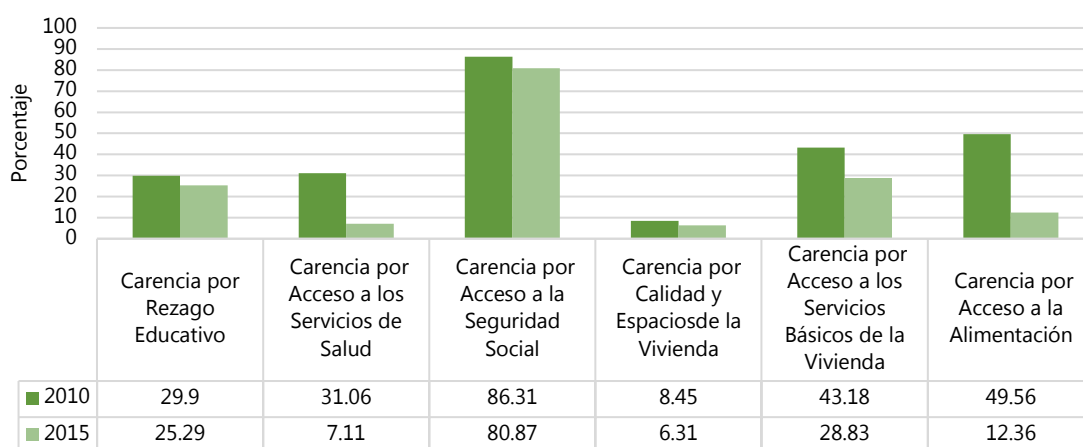
Los recursos del FISM no inciden equitativamente en la reducción de las carencias sociales que componen la medición multidimensional de la pobreza del CONEVAL, ya que no todas las obras de infraestructura definidas en el Catálogo del FAIS están vinculadas directamente con los elementos de la construcción de las carencias sociales.

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 único criterio para definir a una persona como carente por acceso a los servicios de salud es si se encuentra afiliada o inscrita en los servicios de salud 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 se consideran en los Lineamientos del Fondo como de incidencia directa, un municipio podría invertir todos de los recursos del FISM en

hospitales, lo que no tendría ningún efecto 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 México 2015 del CONEVAL, Coneto de Comonfort ha avanzado en el abatimiento las 6 carencias sociales que componen esta medición (ver Gráfica 1); sin embargo, a pesar de la disminución de estos indicadores, sus niveles siguen siendo altos en la Carencia por Acceso a la Seguridad Social (80.87%), seguida de la Carencia por Acceso a los Servicios Básicos en la Vivienda (28.83%) y Carencia por Rezago Educativo (25.29%).

Gráfica 1. Evolución de las carencias sociales (2010-2015) en el municipio de Coneto de Comonfort



Fuente: elaboración propia con información de la medición multidimensional de la pobreza de CONEVAL.

Para contar con un análisis puntual, es necesario identificar cuáles de obras contempladas en el Catálogo del FAIS inciden directamente en el abatimiento de las subcarencias de la estimación de las carencias sociales. Derivado de lo anterior, es importante puntualizar que los recursos del FISM tienen efecto directo sólo en dos carencias: Carencia por Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda y por Calidad y Espacios de la Vivienda, lo cual resulta insuficiente para cumplir el objetivo del Fondo de beneficiar a la población en pobreza extrema, localidades con alto y muy alto rezago social y la atención de las Zonas de Atención Prioritaria.

II. 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 la normatividad federal. El capítulo V de la LCF establece 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 del FISM, la LCF identifica las siguientes responsabilidades de los municipios:

- 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 manera general, en la gestión del municipio de Coneto de Comonfort se identificaron, aunque no se documentan, procesos de recolección de necesidades y demandas de los habitantes, de planeación y seguimiento de las obras y de conclusión de estas.

Conviene destacar que, en cuanto a la recolección de necesidades y demandas, esta se opera a través del COPLADEM. Los representantes de las comunidades se reúnen con sus habitantes y recogen las demandas y necesidades de obra priorizadas por la población, que luego transmiten al Comité; sin embargo, no se encontró evidencia de criterios, instrumentos y mecanismos documentados para seleccionar las obras de infraestructura social financiadas con el FISM.

Como el objetivo del Fondo es disminuir la situación de pobreza y rezago social, es necesario, además de atender a las solicitudes de la población, que el municipio diseñe estrategias de atención y cobertura para beneficiar a las localidades o la población con las necesidades más urgentes en términos de su grado de marginación social o en función de las prioridades del municipio establecidas a partir de su diagnóstico de necesidades.

Por otro lado, para la planificación, seguimiento y conclusión de las obras, el equipo evaluador localizó únicamente los registros del avance físico-financiero de las obras de infraestructura social financiadas con el FISM.

En este sentido, el municipio carece de un documento en el que se establezcan los procesos y responsables de la gestión del Fondo, a fin de aumentar la eficiencia y calidad de la

operación, así como la probabilidad del logro del resultado del FISM en Coneto de Comonfort¹⁸.

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

La Federación o la entidad federativa no limitan ni establecen funciones específicas en la gestión del Fondo de las direcciones que componen las administraciones municipales, por lo que cada municipio determina, en función de sus capacidades y recursos, los mecanismos de gestión y el involucramiento de las áreas que lo componen.

Para Coneto de Comonfort, no se encontró evidencia de que se documenten los roles y responsabilidades de los actores involucrados en la gestión del FISM. Sin embargo, se conoce que, derivado de los arreglos institucionales de la administración municipal, la Dirección de Obras Públicas funge como enlace del Fondo ante la SEDESOL y realiza la propuesta de obras, planea y da seguimiento a las mismas; mientras que el COPLADEM recoge las necesidades y demandas de la población a través de los representantes de las comunidades y da seguimiento a los temas relacionados con las obras del FISM mediante las sesiones que lleva a cabo durante el año.

Tomando en cuenta la autonomía de cada municipio, para coordinar y establecer los medios más eficientes en la administración para gestionar el Fondo, es importante que se documente y establezca, de manera institucional, las funciones de cada uno de los actores y las áreas que intervienen durante el proceso. A partir de esa información, se pueden identificar cuellos de botella o riesgos que pudieran limitar el alcance de mejores resultados en beneficio de la población.

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

En cuanto a los factores que pueden afectar el logro del objetivo del FISM, el equipo evaluador destaca la inconsistencia del Catálogo del FAIS en cuanto a la definición de las obras de incidencia directa en las carencias de la medición multidimensional de la pobreza o en los elementos del IRS.

Coneto de Comonfort presenta rezagos en 3 de las 6 carencias de la medición multidimensional de la pobreza, de ahí la importancia de que los involucrados en la planeación y ejecución de las obras de infraestructura social financiadas con el FISM conozcan los subindicadores y dimensiones que están relacionadas directamente con el objetivo del Fondo.

¹⁸ Derivado de la ausencia de esta documentación, la configuración del Anexo 2 de esta evaluación no fue posible.

Por otro lado, destaca que el municipio aprovecha su proximidad con la población para generar información oportuna de las condiciones que enfrentan sus habitantes. Esta cercanía fortalece y capitaliza el aprendizaje adquirido por las administraciones municipales para complementar la información generada por el CONEVAL, INEGI u otras instancias oficiales. De esta manera, se pueden documentar los avances y resultados alcanzados en las gestiones municipales y dar continuidad a la atención de los principales problemas sociales del municipio.

Finalmente, la escasa población y su dispersión en el municipio, además de las condiciones geográficas del territorio, pueden suponer dificultades para atender las necesidades y demandas de la población en términos de infraestructura social.

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

Dentro de los objetivos de las delegaciones de SEDESOL en las entidades federativas y municipios, se encuentran las 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)

A partir de los registros de asistentes de dichas capacitaciones, se tiene evidencia de que, al menos un funcionario de municipio asistió a cada una de ellas. Las capacitaciones de las delegaciones de la SEDESOL contribuyen al fortalecimiento de capacidades institucionales de los funcionarios; sin embargo, es fundamental que al interior de la administración municipal se comparta el aprendizaje de los asistentes a las capacitaciones con el resto de involucrados en la gestión del Fondo.

Además de las capacitaciones que brinda la delegación de la SEDESOL en el estado, el municipio tiene la facultad para destinar hasta el 2% de los recursos del FISM para el PRODIMDF, que tiene el objetivo de fortalecer las capacidades institucionales de gestión del municipio en lo relacionado a los problemas y demandas de la población con proyectos como¹⁹:

¹⁹ Catálogo para el Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (PRODIMDF).

- Instalación y habilitación de estaciones tecnológicas interactivas (quioscos 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 su documentación, Coneto de Comonfort destinó el 1% de sus recursos del FISM en 2017, es decir 108,037.39 de pesos, para el PRODIMF en 2017; sin embargo, se desconoce el detalle del uso de estos recursos.

III. Rendición de cuentas y participación ciudadana

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

El Artículo 33 de la LCF y los Lineamientos de Fondo 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, el monto que reciba, las obras y acciones a realizar, así como el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios; de igual manera, debe informar trimestralmente sobre los avances de los proyectos que se realicen con los recursos del FISM, y en su caso, evidencias de su conclusión. La misma Ley establece que los municipios que no cuenten con página de internet convendrán con el gobierno del estado para que éste publique la información correspondiente.

En particular, Coneto de Comonfort cuenta una página de internet²⁰, en donde se localizó la información requerida por la normatividad expuesta en el párrafo anterior.

Por otro lado, a través del informe anual de gobierno, el Ayuntamiento comunica sobre el estado que guarda la administración pública municipal e incluye lo relativo al avance de los programas de obras y servicios que se han alcanzado durante el periodo que se informa, dicho informe se encuentra disponible en la página de internet del municipio²¹.

²⁰ Ver el «Portal de transparencia del H. Ayuntamiento de Coneto de Comonfort», disponible en: <http://conetotransparenci.wixsite.com/transparenciaconetoc>

²¹ Ídem.

Finalmente, añadir valor a la información que se genera y publica en atención a los requerimientos normativos, se encuentra útil que el municipio haga más accesible y sociabilizable la información relacionada con la gestión del Fondo y la importancia de éste en el abatimiento de las carencias y el rezago social.

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

Para Coneto de Comonfort se cuenta con evidencia del involucramiento y la participación de la sociedad como agente activo en la definición y priorización de las obras de infraestructura financiadas con el FISM. Así mismo, el municipio manifiesta que la población participa en el seguimiento y conclusión de obras mediante un comité, aunque el equipo evaluador no localizó documentación al respecto²².

Por otro lado, aunque se desconoce si el municipio de Coneto de Comonfort los emplea, los Lineamientos del Fondo contemplan la figura de Agentes para el Desarrollo Local FAIS para llevar a cabo actividades de seguimiento y verificación de los recursos previa capacitación por la SEDESOL y cuya contratación puede ser financiada con recursos del Fondo siempre y cuando dichos agentes no sean servidores públicos²³.

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

El Artículo 54 de la Ley de Planeación del Estado de Durango, 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.

²² Conviene que el municipio visualice los requerimientos de la Guía para la constitución, operación, registro, atención y seguimiento de la participación social del FISMDF a fin de promover la participación comunitaria en la planeación y seguimiento de los proyectos que se realicen con los recursos del FAIS a través de los Comités Comunitarios. Para más información, ver los Lineamientos del Fondo vigentes en:

http://www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Lineamientos_Generales_para_la_Operacion_del_FAIS

²³ Los Agentes para el Desarrollo Local FAIS tienen la responsabilidad de, entre otros: dar seguimiento a la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS) – Sistema de Formato Único (SFU), a la acreditación de pobreza extrema, al Sistema de Focalización de Desarrollo (SIFODE), al Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUI), a la 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; y promover la verificación de acciones de campo.

Del mismo modo, los Artículos 218 y 219 de la Ley Orgánica del Municipio Libre y Soberano de Durango disponen que los municipios deberán integrar su COPLADEM, con el objeto de promover y coadyuvar en la formulación, actualización e instrumentación del PMD, 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.

Aún cuando diversas disposiciones normativas lo establecen, no se cuenta con evidencia de que el COPLADEM de Coneto de Comonfort mantenga una relación institucional con su equivalente estatal. Por lo que no hay documentación sobre los mecanismos de coordinación, al menos en los ámbitos de planeación y definición de políticas, entre las instancias responsables en el gobierno del estado y el municipio. Esto implica que los esfuerzos emprendidos desde los distintos órdenes de gobierno pudieran estar aislados y se presenta el riesgo de duplicidad.

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

El municipio de Coneto de Comonfort 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 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el CONEVAL²⁴, 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 Durango²⁵, 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:

²⁴ Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Documents/PAE_2017.pdf

²⁵ Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/312938/FISM_Durango.pdf

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.

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

Análisis FODA

Fortalezas

- Existe evidencia de la participación ciudadana para definir y priorizar las necesidades y demandas de las obras de infraestructura social.
- El uso de los recursos del FISM se apega a los requerimientos normativos y a las recomendaciones integradas en el Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social de la SEDESOL.
- Se emplea la concurrencia de recursos para potenciar el impacto de las inversiones en obras de infraestructura social.
- El municipio ha avanzado en el abatimiento de las carencias sociales que integran la medición multidimensional de la pobreza.

Oportunidades

- Existen opciones de financiamiento de programas o fondos federales para la concurrencia de recursos.
- La cercanía del municipio con su población es una ventaja comparativa para identificar las necesidades prioritarias.
- El Catálogo del FAIS incluye obras de infraestructura que tienen mayor efecto en los indicadores de la medición multidimensional de la pobreza; particularmente, en la Carencia por Calidad y Espacios de la Vivienda y por Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda.
- La coordinación entre los niveles de gobierno puede favorecer la implementación de estrategias que aumenten la probabilidad de alcanzar el objetivo del Fondo.

Debilidades

- La limitada evidencia sobre el uso de la información diagnóstica para definir las prioridades y seleccionar las obras de infraestructura social financiadas con el FISM.
- La ausencia de documentación sobre los criterios, mecanismos e instrumentos para seleccionar las obras de infraestructura social.
- La carencia de documentación en la que se establezcan los procesos y se definan los responsables en la gestión del FISM al interior del municipio.
- La insuficiente documentación sobre los mecanismos de participación ciudadana en el seguimiento y conclusión de las obras de infraestructura social financiadas con el FISM.

- La limitada difusión del avance y logros del FISM (difícil acceso y lenguaje no adaptado a la sociabilización entre la población común).
- La ausencia de indicadores para determinar el avance en la gestión que a la administración municipal le interese monitorear: calidad de servicios públicos, satisfacción de la comunidad hacia obras de infraestructura.
- La insuficiente información sobre las acciones encaminadas a fortalecer las capacidades institucionales de los funcionarios municipales.

Amenazas

- El Catálogo del FAIS presenta inconsistencias para identificar las obras de incidencia directa y complementaria.
- Los cambios en la Administración Pública Federal pueden provocar modificaciones en la regulación del FISM, las cuales podrían limitar el margen de maniobra del municipio para abordar sus prioridades locales.
- Las posibles divergencias entre las prioridades estatales y municipales pueden afectar los resultados del Fondo.
- La medición multidimensional de la pobreza para constatar el avance del Fondo en el logro de su objetivo es cada 5 años, por lo que las administraciones municipales no cuentan con información oportuna.

Propuesta de recomendaciones y observaciones

La evaluación reconoce los avances y logros del FISM en Coneto de Comonfort. Con el fin de aumentar la probabilidad de lograr el objetivo del Fondo, conviene repensar algunos aspectos que fortalezcan su gestión, los cuales se enuncian en forma de sugerencias para su discusión:

1. Fortalecer el diagnóstico de necesidades del municipio para identificar y justificar sus prioridades en materia de infraestructura social.
2. Documentar los criterios, instrumentos y mecanismos para seleccionar las obras de infraestructura social financiadas con el FISM.
3. Documentar los principales procesos relacionados a la ejecución del Fondo.
4. Documentar los mecanismos de participación ciudadana para el seguimiento y conclusión de los proyectos.
5. Adaptar los mecanismos de comunicación del avance y resultados del Fondo para su sociabilización entre la población común.
6. Generar información sobre el avance y contribución del Fondo en las carencias sociales que le competen.

7. Documentar el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los funcionarios que intervienen en la gestión del Fondo.

El Anexo 4 complementa esta sección de la evaluación.

Conclusiones

Contexto

El objetivo del FISM es el abatimiento de la pobreza y el rezago social. En el 2013, Coneto de Comonfort percibió 6,382,298 de pesos, en el 2017, recibió 7,202,493²⁶ de pesos, es decir, un incremento de 12.85%.

El municipio tiene el grado de rezago social «Bajo», aunque la tercera parte de sus localidades presenta el grado de rezago social «Alto». De acuerdo con la medición multidimensional de la pobreza de los municipios 2015 del CONEVAL, el 79.76% de su población se encuentra en situación de pobreza, mientras que la población en situación de pobreza extrema representa el 11.60%.

Este informe desarrolló las particularidades de la gestión del FISM en Coneto de Comonfort para responder la hipótesis principal de la evaluación. A partir de este análisis, se concluye que la gestión del FISM de Coneto de Comonfort contribuye, de manera limitada, al logro del avance de los indicadores relacionados con la medición de la pobreza.

Esta evaluación generó evidencia que permite fortalecer el proceso de toma de decisiones sobre el destino de las aportaciones y la contribución del FISM a las prioridades de la administración municipal. Por un lado, la utilización de los recursos del FISM en obras de incidencia complementaria puede limitar el logro del objetivo del FISM; por otro lado, y ante el diseño del FISM en el nivel federal, los proyectos de infraestructura con incidencia directa en los indicadores de las carencias sociales que forman la medición multidimensional de la pobreza pueden ser mejor prioritarios para la administración municipal. En general, si el gobierno municipal considera importante mejorar sus valores en los indicadores de carencias sociales, este informe ofrece información de los proyectos del Catálogo del FAIS que inciden 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 cuenta con un diagnóstico limitado de las necesidades de infraestructura social.

Coneto de Comonfort dispone de información sobre las condiciones geográficas y sociodemográficas del municipio; sin embargo, no cuenta con documentación puntual en la que se identifiquen los principales desafíos de infraestructura relacionados con el desarrollo social. Además, no se encontró evidencia de que la información diagnóstica del PMD se

²⁶ Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango, número 9 BIS, de fecha 29 de enero de 2017.

utilice para definir las prioridades y seleccionar las obras de infraestructura social financiadas con el FISM.

Por otro lado, el municipio toma como referencia el Informe Anual de Pobreza y Rezago Social de la SEDESOL como instrumento para la detección de necesidades de infraestructura con evidencia de indicadores. De acuerdo con este informe, el municipio debe orientar el gasto en el abatimiento de las carencias: Carencia por Acceso al Agua Entubada, por Servicio de Drenaje en la Vivienda y por Rezago Educativo, aunque las obras del Catálogo del FAIS sólo tengan incidencia directa en las dos primeras carencias mencionadas.

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

El municipio de Coneto de Comonfort no cuenta con criterios, instrumentos y mecanismos documentados para decidir sobre la selección de obras de infraestructura social.

A pesar de que se identifica la participación de la Dirección de Obras Públicas del municipio y del COPLADEM, Coneto de Comonfort no cuenta con documentación sobre los procesos de planeación, ejecución, seguimiento y conclusión de los recursos del Fondo. Así mismo, el municipio carece de indicadores que muestren el avance y contribución al objetivo del Fondo.

El municipio prioriza los proyectos de infraestructura en función de las demandas sociales.

Se identificó evidencia de mecanismos para rescatar y priorizar las demandas y necesidades de proyectos de infraestructura en el municipio; sin embargo, no se cuenta con documentación de planeación a mediano o largo plazo, lo cual obstaculiza el desarrollo de proyectos de infraestructura que requieran continuidad temporal 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 documentación en la que se identifiquen a los actores involucrados y se delimiten sus responsabilidades en la gestión del Fondo. La normatividad federal no limita ni establece funciones específicas asignadas a las 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.

El municipio tiene las condiciones necesarias para configurar los indicadores sobre los cuales el FISM tiene mayor incidencia. No obstante, dada la configuración del Catálogo del FAIS, es importante mencionar que los recursos del FISM son insuficientes para lograr el objetivo del Fondo; la presente evaluación resalta que las obras contempladas en el Catálogo del FAIS no se relacionan directamente con los subindicadores que componen algunas de estas carencias que pretende abatir.

Referencias

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2018). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. México, octubre 2018. Disponible en: <https://CONEVAL.org.mx/InformesPublicaciones/InformesPublicaciones/Documents/Metodologia-medicion-multidimensional-3er-edicion.pdf>
- Diario Oficial de la Federación (2018). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México, agosto de 2018. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf
- Diario Oficial de la Federación (2018). *Ley de Coordinación Fiscal*. México, enero de 2018. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_300118.pdf
- Diario Oficial de la Federación (2015). *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*. México, diciembre de 2015. Disponible en: https://www.CONEVAL.org.mx/Evaluacion/NME/Documents/Ley_Federal_dePresupuesto_y_Responsabilidad_Hacendaria.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015). *Panorama sociodemográfico de Durango 2015*. México. Disponible en: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/inter_censal/panorama/702825082185.pdf
- Periódico Oficial del Estado de Durango (2018). *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango*. Durango, mayo de 2018. Disponible en: [http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CONSTITUCION%20POLITICA%20DEL%20ESTADO%20\(NUEVA\).pdf](http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CONSTITUCION%20POLITICA%20DEL%20ESTADO%20(NUEVA).pdf)
- Periódico Oficial del Estado de Durango (2018). *Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango*. Durango, mayo de 2018. Disponible en: <http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/LEY%20ORGANICA%20DEL%20MUNICIPIO%20LIBRE.pdf>
- Secretaría de Desarrollo Social (2017). *Catálogo de Localidades*. México. Disponible en: http://diariooficial.gob.mx/SEDESOL/2017/Durango_003.pdf de la SEDESOL, disponible en: <http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/>
- Secretaría de Desarrollo Social (2017). *Informe Anual de la Situación de Pobreza y Rezago Social. Durango, Coneto de Comonfort*. México. Disponible en: http://diariooficial.gob.mx/SEDESOL/2017/Durango_003.pdf

Anexos

Anexo 1. Destino del FISM en Coneto de Comonfort en el ejercicio fiscal 2017

Tabla 7. Destino del FISM en Coneto de Comonfort en el ejercicio fiscal 2017

Incidencia	#	Nombre del proyecto*	Localidad	Carencia según el Catálogo del FAIS	Monto	Porcentaje del total
Directa	1	Reparación de sistema electromecánico (Reposición de apartarrayos, aisladores y transformador)	Arroyo del Caballo	Servicios Básicos de la Vivienda	77,181.82	1.12%
	2	Construcción de la segunda etapa de sistema de agua potable:	Coneto de Comonfort	Servicios Básicos de la Vivienda	212,000	3.07%
	3	Ampliación de la red de drenaje (Red y descargas domiciliarias)	Coneto de Comonfort	Servicios Básicos de la Vivienda	133,696.23	1.94%
	4	Ampliación de la red de drenaje (Red y descargas domiciliarias) Complementario	Coneto de Comonfort	Servicios Básicos de la Vivienda	249,842.57	3.62%
	5	Ampliación de la red de distribución eléctrica (Barrio Los Canelos)	Coneto de Comonfort	Servicios Básicos de la Vivienda	223,085.62	3.23%
	6	Ampliación de la red de distribución eléctrica (sector panteón)	Coneto de Comonfort	Servicios Básicos de la Vivienda	117,587.96	1.70%
	7	Ampliación de la red de agua potable (Red y tanque regulador)	El Porvenir	Servicios Básicos de la Vivienda	150,843.17	2.19%
	8	Ampliación de la red de distribución eléctrica (Cerro de la Cruz)	El Porvenir	Servicios Básicos de la Vivienda	164,346.68	2.38%
	9	Ampliación de la red de distribución eléctrica	Ignacio Zaragoza	Servicios Básicos de la Vivienda	539,669.73	7.82%
	10	Ampliación de la red de drenaje (Red y descargas domiciliarias)	Las Morenas	Servicios Básicos de la Vivienda	130,000	1.88%
	11	Ampliación de la red de distribución eléctrica	Las Morenas	Servicios Básicos de la Vivienda	292,984.61	4.25%
	12	Rehabilitación del sistema de agua potable (sustitución de tubería P.A.D. RD 17 en la línea de conducción y obra de captación)	Los Alhelies	Servicios Básicos de la Vivienda	405,453.23	5.88%

Tabla 7. Destino del FISM en Coneto de Comonfort en el ejercicio fiscal 2017

Incidencia	#	Nombre del proyecto*	Localidad	Carencia según el Catálogo del FAIS	Monto	Porcentaje del total
	13	Reposición de bomba sumergible en pozo profundo para agua potable	Los Ojitos	Servicios Básicos de la Vivienda	45,000	0.65%
	14	Mejoramiento de vivienda con la construcción de cuartos para baño	Los Ojitos	calidad y espacios de la vivienda	175,000	2.54%
	15	Ampliación de la red de agua potable	Nogales	Servicios Básicos de la Vivienda	29,700	0.43%
	16	Reposición de equipo de bombeo en pozo para agua potable	Nogales	Servicios Básicos de la Vivienda	77,511.2	1.12%
	17	Ampliación de la red de drenaje (Red y descargas domiciliarias)	Nogales	Servicios Básicos de la Vivienda	310,222.4	4.50%
	18	Ampliación de la red de distribución eléctrica (Nogales de Arriba)	Nogales	Servicios Básicos de la Vivienda	294,996.85	4.28%
	19	Equipamiento con módulos fotovoltaicos solares para pozo de agua potable	Pípila (Chiganayo)	Servicios Básicos de la Vivienda	27,3158	3.96%
	20	Ampliación de la red de agua potable (Col. Nueva y Barrio los Hermanos)	San Francisco Javier de Lajas	Servicios Básicos de la Vivienda	73,000	1.06%
	21	Construcción de base para tanque, muro de tabique e interconexión de tanque de 10mil litros para agua potable	San Francisco Javier de Lajas	Servicios Básicos de la Vivienda	35,000	0.51%
	22	Ampliación de la red de drenaje (Red y descargas domiciliarias)	San Francisco Javier de Lajas	Servicios Básicos de la Vivienda	512,034.61	7.42%
	23	Construcción de 5 descargas domiciliarias	San José de Basoco	Servicios Básicos de la Vivienda	29,778.15	0.43%
	24	Construcción de comedor comunitario	Sapioris	acceso a la alimentación	18,5762	2.69%
	25	Rehabilitación del sistema de distribución de agua potable	Vizcaino	Servicios Básicos de la Vivienda	28,0000	4.06%
	26	Ampliación de la red de distribución eléctrica (Barrio Jalisco)	Vizcaino	Servicios Básicos de la Vivienda	181,983.8	2.64%
Subtotal (directa)					5,199,838.63	75.38%

Tabla 7. Destino del FISM en Coneto de Comonfort en el ejercicio fiscal 2017

Incidencia	#	Nombre del proyecto*	Localidad	Carencia según el Catálogo del FAIS	Monto	Porcentaje del total
Indirecta	27	Construcción de Guarniciones y Banqueta del COBAED No 23 al INFONAVIT (Primera Etapa)	Coneto de Comonfort	No aplica	458,339.47	6.64%
	28	Construcción de barda perimetral 3ra etapa en el COBAED No 23	Coneto de Comonfort	No aplica	234,237.2	3.40%
	29	Construcción de barda perimetral en la escuela primaria	Coneto de Comonfort	No aplica	110,590.77	1.60%
	30	Construcción de barda perimetral en la secundaria	Coneto de Comonfort	No aplica	60,973.88	0.88%
	31	Construcción de barda perimetral última etapa en la primaria	Nogales	No aplica	140,000	2.03%
	32	Construcción de muro de contención	Nogales	No aplica	409,749.13	5.94%
	33	Construcción de barda perimetral última etapa en el Jardín de Niños	San Francisco Javier de Lajas	No aplica	72,356.39	1.05%
	34	Construcción de puente peatonal	San Francisco Javier de Lajas	No aplica	212,285.35	3.08%
Subtotal (indirecta)					1,698,532.19	24.62%
Total (directa + indirecta)					6,898,370.82	100

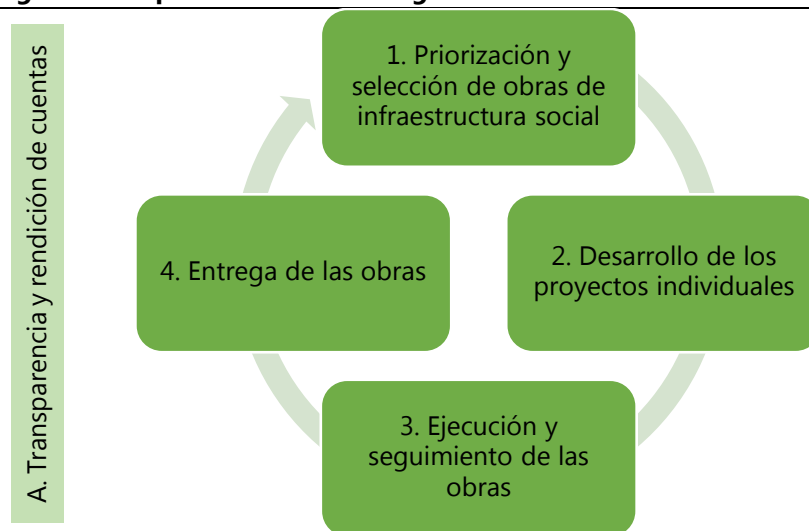
Fuente: Avance Físico-Financiero de obra ejercicio 2017. Cierre de Cuenta Pública 2017. Municipio de Coneto de Comonfort.

* Se contabilizan únicamente las obras de infraestructura, es decir, no consideran los Gastos Indirectos y el Programa de Desarrollo Institucional (PRODIMDF).

Anexo 2. Principales procesos de gestión del FISM en Coneto de Comonfort

La configuración de este Anexo se limita a presentar el Modelo general de procesos clave de la gestión del FISM en Coneto de Comonfort (ver Figura 1).

Figura 1. Modelo general de procesos clave de la gestión del FISM en Coneto de Comonfort



Fuente: elaboración propia a partir de la información proporcionada por el municipio de Coneto de Comonfort.

Anexo 3. Tablero de control

Tabla 8. Propuesta de Tablero de control para el municipio de Coneto de Comonfort

Indicador	Carencias sociales					
	2010		2015		2020	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Pobreza	3,338	74.7	3,532	79.8		
Pobreza Extrema	1,138	25.5	512	11.6		
Carencia por Calidad y Espacios de la Vivienda	377	8.4	280	6.3		
Carencia por Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda	1,936	43.3	1,277	28.8		
Índice de Rezago Social						
Indicador	2000	2005	2010	2015	2020	2025
Índice de Rezago Social	0	-0.29023	-0.50304	-0.63582		
Grado de Rezago Social	Medio	Bajo	Bajo	Bajo		

Fuente: elaboración propia a partir de información del CONEVAL, disponible en:
https://www.CONEVAL.org.mx/Medicion/Paginas/AE_pobreza_municipal.aspx y en:
https://www.CONEVAL.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Indice_Rezago_Social_2015.aspx

Anexo 4. Propuesta de recomendaciones y observaciones

No.	Recomendaciones y observaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados
1	Fortalecer el diagnóstico de necesidades del municipio para identificar y justificar sus prioridades en materia de infraestructura social.	Desarrollar un documento de necesidades de proyectos de infraestructura para el municipio.	Determinar los proyectos prioritarios en función de las necesidades y demandas de la población y de los recursos disponibles. Contar con elementos de planeación para el mediano y largo plazo.
2	Documentar los criterios, instrumentos y mecanismos para seleccionar las obras de infraestructura social financiadas con el FISM.	Establecer y estandarizar los criterios, instrumentos y mecanismos para la selección de las obras.	Orientar los recursos a la atención de las prioridades de la administración municipal.
3	Documentar los principales procesos relacionados a la ejecución del Fondo.	Elaborar el manual de procedimientos de gestión del FISM para el municipio	Identificar los procesos clave y sus responsables en la gestión del Fondo.
4	Documentar los mecanismos de participación ciudadana para el seguimiento y conclusión de los proyectos.	Establecer y documentar las estrategias de participación ciudadana en la gestión del FISM, en atención a los requerimientos de la Guía para la constitución, operación, registro, atención y seguimiento de la participación social del FISMDF.	Fortalecer la transparencia y a rendición de cuentas. Generar sentido de compromiso en los ciudadanos al participar en la toma de decisiones.
5	Adaptar los mecanismos de comunicación del avance y resultados del Fondo para su sociabilización entre la población común.	Desarrollar instrumentos para difundir los avances y resultados del Fondo en lenguaje común.	Fortalecer transparencia y rendición de cuentas.
6	Generar información sobre el avance y contribución del Fondo en las carencias sociales que le competen.	Configurar y dar seguimiento a los indicadores relacionados con el logro de resultados del Fondo.	Promover rendición de cuentas con base en resultados para constatar el avance en el logro del objetivo del FISM.
7	Documentar el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los funcionarios que intervienen en la gestión del Fondo.	Crear un repositorio de documentación relacionada con la gestión de Fondo para ser consultada por los funcionarios involucrados. Capacitación a los funcionarios municipales de temas relacionados con la gestión del Fondo.	Acumular aprendizajes y fortalecer competencias de los funcionarios públicos para elevar la calidad de la gestión y de los servicios.

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

Tabla 9. Viviendas con carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda según las combinaciones posibles del indicador desagregado en Coneto de Comonfort

No. carencias	A	D	E	C	2010		2015	
					Total	%	Total	%
1 subcarencia	•	-	-	-	18	4.22	19	5.52
	-	•	-	-	337	78.92	212	61.63
	-	-	•	-	5	1.17	4	1.16
	-	-	-	•	5	1.17	52	15.12
2 subcarencias	•	•	-	-	31	7.26	18	5.23
	•	-	•	-	2	0.47	0	0
	•	-	-	•	1	0.23	4	1.16
	-	-	•	•	0	0	0	0
	-	•	•	-	7	1.64	4	1.16
	-	•	-	•	5	1.17	22	6.40
3 subcarencias	•	•	•	-	9	2.11	5	1.45
	-	•	•	•	1	0.23	1	0.29
	•	•	-	•	4	0.94	3	0.87
	•	-	•	•	0	0	0	0
4 subcarencias	•	•	•	•	2	0.47	0	0
Total					427	100	344	100

Fuente: estimaciones propias 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 10. Viviendas con carencia por calidad y espacios de la vivienda de la vivienda según las combinaciones posibles del indicador desagregado en Coneto de Comonfort (2015)

No. carencias	P	M	T	H	2010		2015	
					Total	%	Total	%
1 subcarencia	•	-	-	-	57	61.29	24	39.34
	-	•	-	-	0	0	1	1.64
	-	-	•	-	3	3.23	7	11.48
	-	-	-	•	26	27.96	29	47.54
2 subcarencias	•	•	-	-	0	0	0	0
	•	-	•	-	0	0	0	0
	•	-	-	•	6	6.45	0	0
	-	-	•	•	1	1.08	0	0
	-	•	•	-	0	0	0	0
	-	•	-	•	0	0	0	0
3 subcarencias	•	•	•	-	0	0	0	0
	-	•	•	•	0	0	0	0
	•	•	-	•	0	0	0	0
	•	-	•	•	0	0	0	0
4 subcarencias	•	•	•	•	0	0	0	0
Total					93	100	61	100

Fuente: estimaciones propias 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 de techos de la vivienda; H, indicador de carencia por índice de hacinamiento de la vivienda.



inevap

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO