



inevap
INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

Evaluación diagnóstica

Indicadores de servicios públicos municipales



Programa **Anual** de
Evaluación 2018

Municipios de Durango



inevap

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

Evaluación diagnóstica

Indicadores de servicios públicos municipales

Municipios de Durango



Programa **Anual** de
Evaluación 2018

Diagnóstico de indicadores de los servicios públicos en los municipios de Durango

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.
Diagnóstico de los indicadores de los servicios públicos en los municipios de Durango, Durango: inevap, 2019.

Contenido

Siglas y acrónimos.....	3
Glosario	4
Marco Jurídico	5
Objetivo de la evaluación	7
Objetivos específicos.....	7
Justificación y alcance de la evaluación	7
Metodología.....	8
Hallazgos.....	8
Introducción.....	9
Atribuciones de los municipios	10
Los servicios públicos municipales.....	12
Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales	14
Alumbrado público.....	16
Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.....	20
Mercados y centrales de abastos.....	22
Panteones	24
Rastros.....	26
Calles, parques y jardines, y su equipamiento	29
Seguridad pública, policía preventiva y vial.....	35
Indicadores de los servicios públicos.....	37
Conclusiones	38
Propuesta de indicadores en servicios públicos	39
Bibliografía	42

Siglas y acrónimos

Cepal	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
Coneval	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Inafed	Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
Inevap	Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
MML	Metodología del Marco Lógico
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PAE	Programa Anual de Evaluación de las Políticas y de los Programas Públicos del Estado de Durango
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Tesofe	Tesorería de la Federación
UPCP	Unidad de Política y Control Presupuestario de la SHCP

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.

Censo

Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2017 del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI)

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.

Marco Jurídico

En las últimas décadas, un gran número de países desarrollados y en particular los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), han acometido diversos reordenamientos del sector público con el fin de dar una respuesta más efectiva a las exigencias sociales. Conscientes de la necesidad de reforzar y mejorar sus administraciones, han adquirido mayores compromisos con la transparencia pública y rendición, no sólo de cuentas, sino del conjunto de acciones y políticas públicas a los ciudadanos¹.

En el caso particular de México, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece en su artículo 6° párrafo primero que: «[...] El derecho a la información será garantizado por el Estado». Tanto la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública así como la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, son los instrumentos jurídicos que orientan la acción para promover y garantizar el referido artículo².

En este tenor, la evaluación de políticas públicas representa un instrumento más al servicio de estas reestructuras que tienen como base la reorientación de las relaciones gobierno-sociedad, y que pretenden lograr un mejor rendimiento de las actuaciones públicas y ser valiosas herramientas para la rendición de cuentas.

El artículo 134 párrafo segundo de la CPEUM señala que: «Los resultados del ejercicio de los recursos económicos de que disponga la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la federación y las entidades

¹ Ministerio de Política Territorial y Administración Pública. Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, (2010). *Fundamentos de Evaluación de Políticas Públicas*.

² Ambas leyes sientan las bases para incorporar en el quehacer gubernamental en México el ejercicio relacionado con la publicidad de la información gubernamental y para garantizar el derecho de acceso a la información. A saber, incorporan conceptos como Gobierno Abierto, buscan un mayor involucramiento de la sociedad y un efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información, así como mecanismos adecuados para la rendición de cuentas.

federativas, con el objetivo de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos [...]».

El artículo 110 párrafo cuarto de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) establece que: «La evaluación del desempeño se realizará a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales [...]», en adición, señala en su fracción tercera que: «La evaluación podrá efectuarse respecto de las políticas públicas, los programas correspondientes y el desempeño de las instituciones encargadas de llevarlos a cabo».

En este sentido, según lo indica el artículo 26 constitucional, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) es el órgano autónomo del Estado a cargo de la medición de la pobreza y de la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social. Según lo señala este artículo, el CONEVAL tiene como funciones principales las siguientes: I) Normar y coordinar la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y las políticas, programas y acciones que ejecuten las dependencias públicas; y II) Establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad.

En el estado de Durango, el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango (Inevap) es el órgano encargado de normar y coordinar la evaluación de políticas públicas y programas presupuestarios de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; los entes autónomos, los municipios y las entidades de la administración pública paraestatal y paramunicipal en el estado.

El proceso de evaluación llevado a cabo por el Inevap, es un análisis sistemático y objetivo de las políticas y/o acciones públicas, con la finalidad de determinar o probar su pertinencia, valorar sus objetivos y metas, así como conocer su eficiencia, eficacia, calidad, resultados e impactos. Lo anterior con el objetivo de generar información y evidencia útil y oportuna de los retos que existen en las políticas públicas, así como de las oportunidades para mejorar

los programas y el ejercicio presupuestario, con el objetivo de lograr mejores resultados en la gestión pública que beneficie a la sociedad.

Objetivo de la evaluación

Generar información acerca de las condiciones de los municipios de Durango sobre la prestación de los servicios públicos establecidos en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a través del análisis de mecanismos y/o herramientas utilizados por los Ayuntamientos para el uso eficiente de los recursos públicos.

Objetivos específicos

- Identificar las atribuciones normativas de los municipios para la prestación de servicios públicos.
- Describir las obligaciones de los municipios en materia de los servicios públicos.
- Analizar las herramientas de gestión pública empleadas para el ejercicio eficiente de los recursos públicos.

Justificación y alcance de la evaluación

El Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango, además de evaluar el desempeño de las políticas y programas presupuestarios, tiene como uno de sus objetivos el generar información para que los entes públicos obligados realicen un mejor diseño e implementación de sus políticas públicas o programas presupuestarios. De acuerdo con la Ley que Crea el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango, los entes públicos obligados, además de los Ayuntamientos, son los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; los demás entes autónomos, así como las entidades de la administración pública paraestatal y paramunicipal.

Por lo anterior, el Programa Anual de Evaluación en sus ediciones 2017 y 2018, además de contemplar evaluaciones en los programas o fondos de los municipios, se consideraron ejercicios diagnósticos. El diagnóstico correspondiente a 2017, se enfocó en los elementos

de planeación, indicadores, presupuesto e ingresos propios, con el objetivo de generar información sobre la situación de las administraciones públicas municipales.

Para dar continuidad a lo anterior, el PAE 2018 contempló el análisis de la prestación de los servicios públicos municipales para identificar las condiciones de cumplimiento al mandato legal establecido en el artículo 115 de la Carta Magna.

Metodología

El Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango, está facultado para solicitar cualquier tipo de información a los entes públicos obligados para dar cumplimiento a sus objetivos. Por lo anterior, con fecha 9 de noviembre de 2018, se turnó un oficio a los 39 municipios del estado de Durango, con el objetivo de solicitar información para generar un diagnóstico de los indicadores utilizados para prestar los servicios públicos municipales, dicho oficio contempló un anexo en el que se solicitaban la descripción de los indicadores por servicio público, la fórmula de cálculo y el área responsable de generarlo. Para dar respuesta a lo solicitado, se estableció como fecha límite el 23 de noviembre de 2018.

Para complementar la información, el presente diagnóstico incluyó información de las plataformas de transparencia, así como fuentes oficiales de información como el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2017 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Hallazgos

Uno de los objetivos del diagnóstico es identificar las capacidades institucionales de las administraciones públicas municipales para generar y utilizar información que retroalimente o fortalezca el diseño de sus programas o acciones. No obstante, queda de manifiesto una importante área de oportunidad para los Ayuntamientos de incorporar herramientas que les permitan dar cuenta del grado de eficiencia con el que desempeñan su labor. Como resultado de la solicitud de información de indicadores en servicios públicos, únicamente los municipios de Canatlán, Canelas, Gómez Palacio, Santa Clara, Santiago Papasquiaro y

Vicente Guerrero, dieron respuesta, los cuales manifestaron no contar con información o documentación relacionada a dicha solicitud.

Por otra parte, a pesar de estar contemplada en las obligaciones de transparencia, no todos los municipios atienden la publicación de su marco jurídico vigente en materia de reglamentos, bandos de policía y demás disposiciones. Esta práctica dificulta el análisis del marco normativo y procedural de las administraciones locales.

Introducción

Desde las primeras reformas trascendentales al régimen municipal se le ha considerado como el eje fundamental del desarrollo y de las transformaciones sociopolíticas de México, al ser la unidad administrativa y política del sistema federal.

Desde el año 1519 y durante los siguientes tres siglos, el municipio en México adquirió rasgos y personalidad propia, aunque con los elementos característicos del desarrollo original del municipio romano, influenciado por el sistema municipal castellano.

Después de la consumación de la conquista, el municipio en la Nueva España se consolidó como la unidad básica de gobierno, tanto en las regiones indígenas como en las poblaciones españolas, quienes hicieron del municipio su baluarte y forma primigenia de organización política.

Posteriormente, la primera Constitución de 1824 no reconoció específicamente al municipio, pero dejó en libertad a los estados de la Federación para que en uso de sus facultades legislaran sobre la materia. No obstante, este entusiasmo por el municipio mexicano en la época del México independiente sufrió variantes, ya que 13 años después, con la Constitución centralista de 1837 se suprimieron los ayuntamientos y los pueblos fueron administrados por jueces de paz, perfectos y subprefectos. Más tarde, con la Constitución de 1857 se recreó al sistema municipal, dejando nuevamente la facultad de estructurarlo a las legislaturas locales.

Es mediante el artículo 115 de la CPEUM que se establecen las bases del municipio en México. A partir de 1917 este artículo ha sido reformado en quince ocasiones, siendo la

última modificación DOF 29-01-2016. Con una serie de nuevas facultades, el municipio se ha convertido efectivamente en la base política y administrativa de la democratización y descentralización de la vida nacional. Por lo tanto, el municipio debe basarse en los principios de solidaridad, cooperación, eficiencia y transparencia, participación incluyente y responsabilidad, entre los más sobresalientes, lo que implica un proceso de desarrollo del sistema federal mexicano.

Atribuciones de los municipios

La CPEUM establece en sus artículos 40 y 115 que el Estado Mexicano es una república representativa, democrática y federal, compuesta por estados libres y soberanos, y por la Ciudad de México; asimismo, dichos estados tienen como base de su división al municipio libre.

De forma puntual, el artículo 115 párrafo primero de la CPEUM señala que: «Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre [...]».

La fracción segunda señala que: «Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.», de igual forma, se señala que los ayuntamientos tendrán las facultad de expedir los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal.

Por otra parte, la fracción tercera de este artículo establece lo siguiente: «Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

- Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;
- Alumbrado público.
- Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
- Mercados y centrales de abasto.

- Panteones.
- Rastro.
- Calles, parques y jardines y su equipamiento;
- Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e
- Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera [...]».

En el estado de Durango, el artículo 50 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango establece que el estado tiene como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, al municipio libre. En lo referente a sus atribuciones, el artículo 153 de esta Constitución establece que: «Los municipios tendrán a su cargo la prestación de las siguientes funciones y servicios públicos:

- Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.
- Alumbrado público.
- Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.
- Mercados y centrales de abastos.
- Panteones.
- Rastros.
- Calles, parques y jardines, y su equipamiento.
- Seguridad pública, policía preventiva y vial.
- Estacionamientos públicos, entendiéndose como tales, aquellos que se establezcan en las vías públicas de circulación.
- Los demás previstas en la presente Constitución y en la ley [...]».

Sin embargo, en los últimos años, el régimen municipal potencializado por la descentralización, ha tendido a convertirse en una entidad autárquica capaz de hacer frente al desarrollo de sus regiones, cumpliendo con algunas funciones que van más allá de sus

responsabilidades naturales y legítimas (Vallarta, 2002). En este sentido, según señala Oliver Meza (2015) los municipios tienden a tener agendas ampliadas, es decir, todo el conjunto de temas en que los gobiernos locales inciden y que no se incluyen en el artículo 115 constitucional. Las tres áreas de políticas más recurrentes, en orden ascendente, son: desarrollo municipal, modernización administrativa y política social. La primera incluye programas que atienden temas de desarrollo sustentable, desarrollo económico y subsidios a actividades prioritarias de la región. La segunda está dirigida a la modernización de reglamento o desregulación, desarrollo de recursos humanos del sector público y puesta en práctica de filosofías gerenciales para la atención al ciudadano o eficiencia de procesos. Finalmente, la tercera está encaminada a suavizar los efectos de la inequidad en las localidades.

Los servicios públicos municipales

Las acciones que los ayuntamientos realizan de manera permanente, regulada y en apego a la normatividad a fin de satisfacer las principales necesidades de los habitantes son consideradas como servicios públicos. El artículo 115 de la CPEUM otorga estas atribuciones a los gobiernos municipales y resalta su relevancia por el grado de acercamiento con la población para identificar oportunamente las necesidades y prestar un servicio de mayor calidad.

En el contexto estatal, el sustento jurídico que faculta a los municipios como responsables de la prestación de dichos servicios, se enmarca en el artículo 153 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango y en el Título Octavo de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango. Los municipios, atendiendo los requisitos y procedimientos que establezca la ley, podrán concesionar³ a particulares la prestación de servicios públicos.

³ Negocio jurídico por el cual la Administración cede a una persona facultades de uso privativo de una pertenencia del dominio público o la gestión de un servicio público en plazo determinado bajo ciertas condiciones.

El término «servicio público» se presta a diversas interpretaciones en función del contexto en el que se utilice. En relación con las atribuciones de los municipios, el servicio público es una actividad administrativa prestada por los ayuntamientos con el propósito de elevar la calidad de vida de la comunidad a través de la satisfacción de sus necesidades básicas. El servicio brindado debe considerar los siguientes principios (INAFED, 2015):

- Generalidad. Una vez instituidos, los servicios públicos se proporcionarán a todos los habitantes que cumplan los requisitos establecidos por las autoridades. Este principio atiende a los derechos humanos, dado que todo ser humano tiene derecho a usar el servicio público.
- Igualdad. Se prestarán de manera uniforme y sin distinciones en las mismas circunstancias a los usuarios.
- Regularidad. Los servicios deberán estar regulados legalmente a través de la normativa jurídica que definan las autoridades.
- Continuidad. Se refiere a que la prestación se llevará a cabo de manera ininterrumpida atendiendo los horarios y fechas previstos en su normatividad.
- Obligatoriedad. Se asume la obligación por parte de la administración pública por el tiempo en que la necesidad que satisfaga persista.
- Adaptabilidad. Flexibilidad en la forma en la que se presta el servicio público, lo que permite realizar modificaciones para mejorar la calidad de dicho servicio.

De las funciones de los gobiernos municipales, la prestación de los servicios públicos son las más visibles en la sociedad, por lo que el desempeño de las administraciones locales se puede determinar por la calidad y el nivel de eficiencia de los servicios. No obstante, las gestiones municipales están condicionadas por sus capacidades financieras, técnicas y administrativas; en la medida que se documente y genere información sobre el actuar de las autoridades responsables, se propiciarán las condiciones para satisfacer de manera eficiente las necesidades de la población.

El artículo 134 de la Carta Magna establece que los recursos que dispongan la federación, entidades federativas y municipios deberán ser administrados eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. Para dar cumplimiento a este mandato, es necesario que las administraciones dispongan de elementos que les permitan constatar el avance y monitoreo de las acciones que emprenden para rendir cuentas del cumplimiento de sus objetivos.

Diversas disposiciones legales instan a los municipios a generar información y construir indicadores para determinar el desempeño de cómo están alcanzando las metas y objetivos comprometidos. Por ejemplo, la Cuenta Pública que los ayuntamientos deben entregar al H. Congreso del Estado de Durango debe contener resultados de evaluaciones utilizando indicadores que permitan constatar el desempeño de los programas que se ejercen; por otra parte, el artículo 65 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Durango dispone en su fracción VI que se deberá poner a disposición del público los indicadores que permitan rendir cuenta de los objetivos y resultados.

Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales

Agua potable

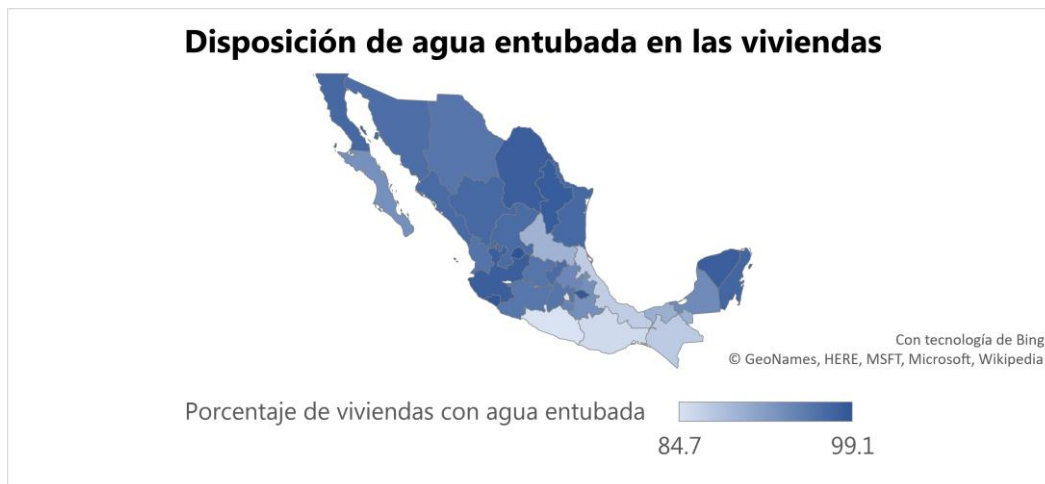
El agua es un recurso fundamental para la supervivencia de los seres humanos. El acceso al agua es necesario para el desarrollo sostenible y socioeconómico de la sociedad por su uso como generador de energía, producción de alimentos y sostenibilidad del medio ambiente, entre otros. Además, el agua y su saneamiento está relacionado con enfermedades, salubridad, educación y productividad económica. Por la importancia y sus implicaciones, los gobiernos han asumido garantizar este recurso a la sociedad.

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible, así lo dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 4 párrafo sexto. De igual manera la Constitución del estado de Durango establece que las personas tienen derecho a la disposición de agua y la obligación de hacer un uso responsable, así como contribuir a su

saneamiento. En 2010 la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró el acceso seguro a agua potable salubre y al saneamiento como un derecho humano fundamental⁴.

La comunidad internacional se ha propuesto como objetivo mejorar el acceso al agua y al saneamiento, lo cual se ha enmarcado en uno de los compromisos de la estrategia de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) denominada «Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)» , el Objetivo 6 se refiere a garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos. Estos esfuerzos abordan la escasez de recursos hídricos, la mala calidad del agua y el saneamiento inadecuado como factores que repercuten en distintos sectores de la población más vulnerable. La ONU estima que más del 90% de la población mundial tiene acceso a fuentes de agua potable mejoradas.

En México se estima que el 94.6 por ciento de las viviendas particulares habitadas cuentan con disponibilidad de agua entubada. En el estado de Durango, la cobertura asciende a un 97 por ciento, lo que ubica a la entidad en la posición número 11, el estado de Aguascalientes reporta el mayor valor, que representa el 99.1 por ciento y en el otro extremo se encuentra el estado de Guerrero, con una cobertura del 84.7%.



⁴ El 28 de julio de 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró, mediante su Resolución A/RES/64/292, el acceso seguro a un agua potable salubre y al saneamiento como un derecho humano fundamental para el completo disfrute de la vida y de todos los demás derechos humanos.

Drenaje y alcantarillado

Al igual que el acceso al agua potable, la disponibilidad del servicio de drenaje en las viviendas forma parte de una de las subdimensiones que componen la carencia por Acceso a los Servicios Básicos en la Vivienda, debido al impacto que representa en las condiciones sanitarias y las actividades que los integrantes del hogar puedan desarrollar en su vivienda (Coneval, 2018). Al ampliar la cobertura de este servicio, se contribuye a la disminución de la pobreza en las localidades que pertenecen al municipio.

Este servicio consiste en la disposición de una tubería mediante el cual se eliminan de las viviendas las aguas negras y jabonosas, es decir, es el servicio técnico de recolectar, alejar y disponer de las aguas residuales y pluviales a través de un sistema de recolecta y desagüe por medio de caños o tubería. Las viviendas que eliminan las aguas negras por medio de una tubería que va a dar a un río, lago, mar, barranca o grieta, se consideran como carentes de este servicio, por el contrario, si la vivienda cuenta con la tubería conectada a la red pública, fosa séptica o tanque séptico (biodigestor), esta se considera como no carente.

Como se ha expuesto, estos servicios están a cargo de los municipios, generalmente a través de organismos operadores de agua, los cuales son los responsables del suministro de agua potable y saneamiento en las localidades.

Diversas instancias internacionales indican que la tendencia en los proyectos de sistemas de abastecimiento de agua potable, alcantarillado, drenaje y saneamiento consiste en la adecuada determinación de los datos básicos de los proyectos como la proyección de la población, la predicción de la demanda de agua potable y la estimación del drenaje pluvial (CONAGUA, 2016).

Alumbrado público

Los espacios públicos como las calles, avenidas, plazas y parques que cuentan con una adecuada iluminación tienen una relación directa con la seguridad vial y personal, ya que se incrementa la visibilidad de transeúntes, automovilistas y ciclistas, lo que se traduce en una disminución de accidentes y diversos delitos. De igual manera, la disposición de este servicio

incide en la seguridad personal, así como de las propiedades públicas y privadas (SENER, 2017).

Así mismo, la disposición de electricidad dentro de las viviendas es una condición considerada en la medición multidimensional de la pobreza por parte de Coneval en lo que concierne a la Carencia por Servicios Básicos de la Vivienda. Su inclusión en esta carencia obedece a la propuesta de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) ya que se considera como servicio básico indispensable para las viviendas habitadas. Si la vivienda obtiene la luz eléctrica por panel solar, planta particular o servicio público, se considera como no carente.

Además de la cobertura, uno de los retos más urgentes de los gobiernos locales es disminuir el consumo de energía. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) contempla como uno de sus objetivos que las ciudades aprovechen mejor los recursos para seguir prosperando y creciendo. A través de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se contempló como objetivo 11 las ciudades y comunidades sostenibles para garantizar ciudades de oportunidades con acceso a los servicios básicos para todos.

En este sentido, en el año 2010 se celebró un convenio de colaboración entre la Secretaría de Energía (Sener), la Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía (Conuee), la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C. (Banobras) para llevar a cabo el Proyecto Nacional de Eficiencia Energética en Alumbrado Público Municipal. Este convenio tiene como propósito impulsar la eficiencia energética a través de la sustitución de los sistemas ineficientes de alumbrado público municipal para promover la reducción en el consumo de energía eléctrica, la transición del alumbrado implementando tecnologías más eficientes, y asegurar el cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas de sistema y producto en alumbrado público.

Para ser considerado en dicho proyecto nacional, los municipios deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- Censo de alumbrado público cotejado y validado con CFE.

- Información de facturación del alumbrado público y, en su caso, de DAP de los últimos tres meses.
- Carta de no adeudo expedida por CFE.
- Propuesta de sustitución y destino final de las luminarias remplazadas.
- Localización de los sistemas de alumbrado por tipo de vialidad.

De acuerdo con el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2017, en los 39 municipios del estado de Durango se tienen registradas 129,683 lámparas y/o luminarias, sin embargo, el 16% de ellas (20,502) no se encuentran en funcionamiento. Destaca que en 6 municipios (General Simón Bolívar, Nazas, Ocampo, Pueblo Nuevo, Nuevo Ideal y Gómez Palacio) el 100% de sus lámparas se encontraban funcionando al momento del Censo. Por otra parte, también en 6 municipios (Canatlán, Otáez, San Juan de Guadalupe, Rodeo, Tlahualilo e Hidalgo), más de la mitad de sus luminarias no se encontraban en funcionamiento (Tabla 1).

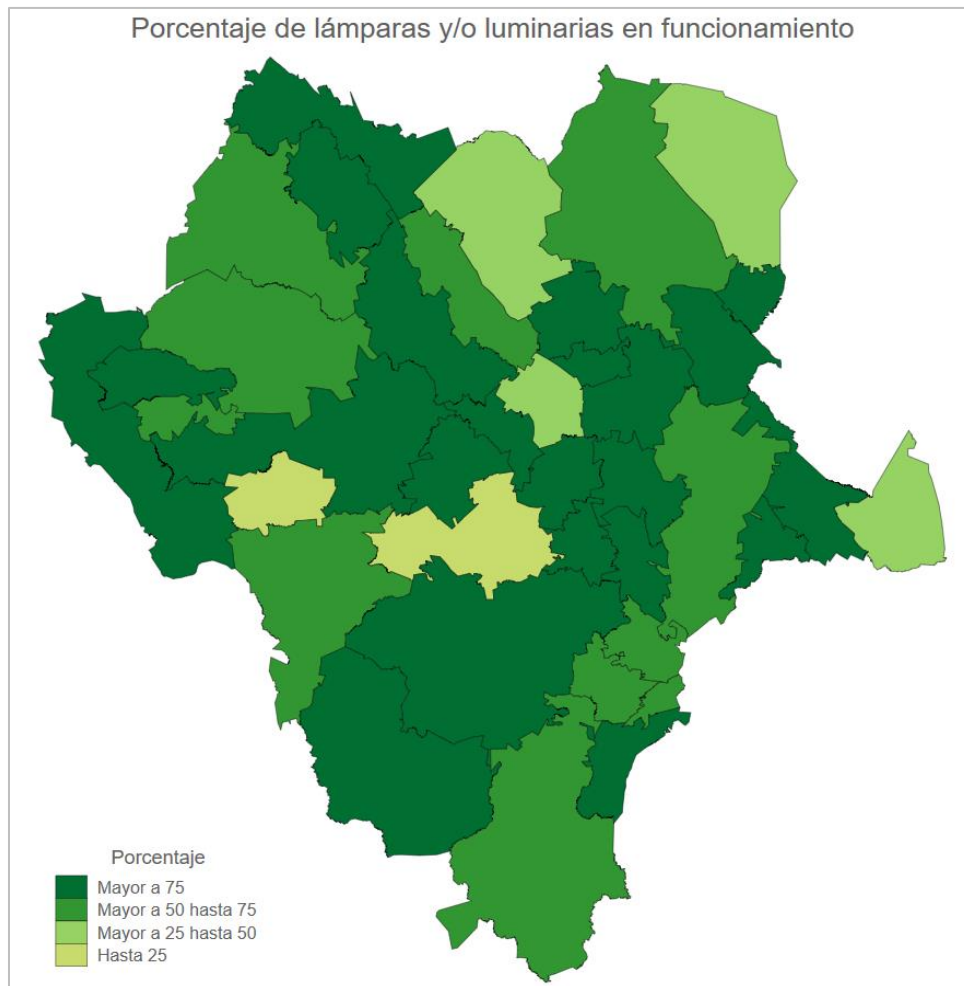
Tabla 1. Lámparas y/o luminarias que forman parte del servicio de alumbrado público de los municipios de Durango

Municipio	Lámparas y/o luminarias en funcionamiento		y/o Lámparas y/o luminarias sin funcionamiento		Total de luminarias
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	
Canatlán	675	25%	2,025	75%	2,700
Canelas	164	58%	117	42%	281
Coneto de Comonfort	250	83%	50	17%	300
Cuencamé	70	70%	30	30%	100
Durango	32,087	92%	2,913	8%	35,000
General Simón Bolívar	1,065	100%	0	0%	1,065
Gómez Palacio	25,910	100%	25	0%	25,935
Guadalupe Victoria	3,332	97%	114	3%	3,446
Guanaceví	414	52%	386	48%	800
Hidalgo	370	47%	420	53%	790
Indé	620	63%	360	37%	980
Lerdo	9,171	88%	1,278	12%	10,449
Mapimí	1,000	56%	800	44%	1,800

Tabla 1. Lámparas y/o luminarias que forman parte del servicio de alumbrado público de los municipios de Durango

Municipio	Lámparas y/o luminarias funcionamiento		y/o en	Lámparas y/o luminarias sin funcionamiento		Total de luminarias
	Número	Porcentaje		Número	Porcentaje	
Mezquital	400	66%		205	34%	605
Nazas	1,074	100%		0	0%	1,074
Nombre de Dios	5,000	59%		3,500	41%	8,500
Ocampo	1,437	100%		0	0%	1,437
El Oro	1,695	83%		355	17%	2,050
Otáez	100	25%		300	75%	400
Panuco de Coronado	1,500	93%		117	7%	1,617
Peñón Blanco	700	93%		50	7%	750
Poanas	2,415	72%		960	28%	3,375
Pueblo Nuevo	2,032	100%		0	0%	2,032
Rodeo	1,450	43%		1,900	57%	3,350
San Bernardo	714	94%		42	6%	756
San Dimas	826	76%		257	24%	1,083
San Juan de Guadalupe	229	33%		471	67%	700
San Juan del Río	1,000	83%		200	17%	1,200
San Luis del Cordero	203	82%		46	18%	249
San Pedro del Gallo	162	87%		24	13%	186
Santa Clara	673	94%		46	6%	719
Santiago Papasquiaro	2,999	85%		530	15%	3,529
Súchil	1,000	80%		250	20%	1,250
Tamazula	1,334	83%		266	17%	1,600
Tepehuanes	1,351	75%		447	25%	1,798
Tlahualilo	840	44%		1,060	56%	1,900
Topia	250	81%		58	19%	308
Vicente Guerrero	2,700	75%		900	25%	3,600
Nuevo Ideal	1,924	100%		0	0%	1,924
Total	109,136	84%		20,502	16%	129,638

Fuente: Estimación propia a partir del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2017. INEGI



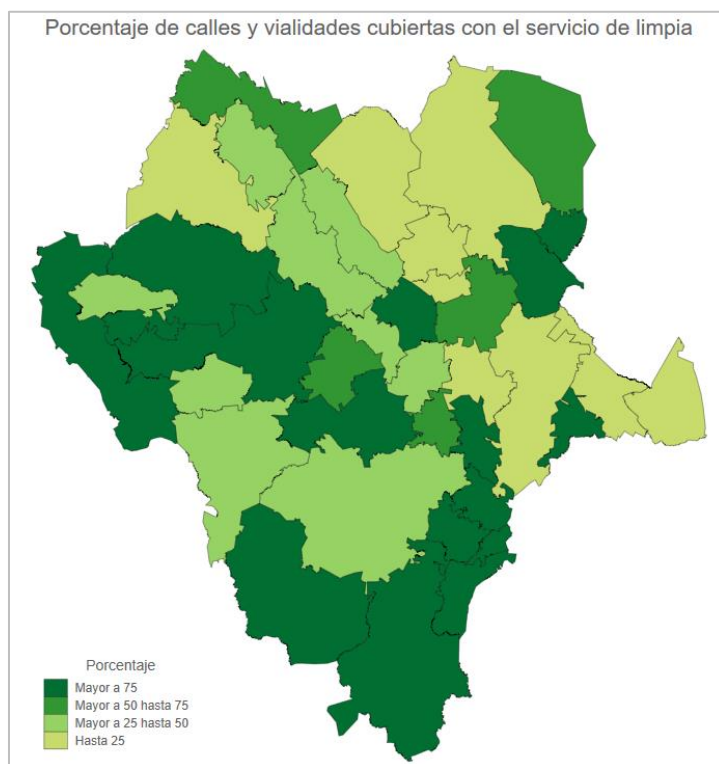
Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos

Por condiciones de salubridad y protección del medio ambiente, los residuos que la población genera deben trasladarse a centros adecuados para su depósito. Este servicio consiste en al menos tres actividades: limpieza, recolección de residuos; y la transportación de los residuos a lugares de acopio y tratamiento acondicionados por las autoridades para tal fin. Para la limpia, recolección y traslado es necesario llevar a cabo las siguientes acciones (INAFED, 2015):

- Limpieza en calles, avenidas, calzadas, paseos, bulevares, camellones, circuitos viales, glorietas, pasos peatonales, aceras, plazas, parques públicos, mercados, y demás áreas públicas y sitios de uso común.

- Recolección de basura, desperdicios o desechos de cualquier procedencia que se encuentre en la vía pública, sitios públicos o de uso común.
- Traslado, entierro o cremación de cadáveres de animales encontrados en la vía pública, establecimientos oficiales, o cualquier otro lugar público dentro del perímetro del municipio
- Traslado, procesamiento, aprovechamiento y destino final de la basura, desperdicios, residuos o desechos.

La disposición final de los residuos debe prever que su contención se realice en sitios o instalaciones que minimicen la liberación al ambiente en perjuicio del medio ambiente y la salud de la población. Para tal efecto, se disponen de rellenos sanitarios, los cuales son obras de infraestructura con ingeniería para la disposición final de residuos sólidos urbanos y de manejo especial, con el objetivo de controlar a través de la compactación e infraestructura adicional los impactos ambientales.



Mercados y centrales de abastos.

La responsabilidad de los municipios obedece a la necesidad de garantizar las condiciones que permitan actividades comerciales que faciliten el abastecimiento de bienes y mercancías de primera necesidad para las familias.

Además de proporcionar la infraestructura y organización necesaria para que se lleve a cabo la comercialización de productos de consumo básico, la disposición de estos centros de distribución contribuye a fomentar el desarrollo económico del municipio ya que se generan las condiciones para regular los procesos de oferta y demanda de alimentos a fin de contribuir la suficiencia de ingresos de los productores; y por otro lado, la hacienda municipal obtiene mayores ingresos por concepto de pago de contribuciones y derechos.

Es necesario identificar las diferencias entre los mercados y las centrales de abasto. Los primeros son un sitio determinado por el municipio destinado a la compra y venta de productos de primera necesidad, en el cual se establece una relación directa entre los pequeños comerciantes o minoristas y las familias para proporcionar productos en condiciones de higiene y calidad. Mientras que las centrales de abasto son los locales comerciales de distribución mayorista.

Las atribuciones de los municipios en lo relacionado a este servicio público consisten en:

- Proveer los servicios básicos necesarios para el funcionamiento (agua, drenaje, seguridad, acceso vial, estacionamiento y señalamientos)
- Mantenimiento y conservación del inmueble
- Registro de los comerciantes y la distribución y asignación de locales
- Vigilar el cumplimiento del reglamento de mercados y el pago de derechos

En el estado de Durango, hasta 2017, se contaba con el registro de 12 mercados y centrales de abastos en 9 municipios. Los municipios de Durango y Gómez Palacio son los únicos que cuentan con más de 1 mercado o central de abasto en funcionamiento.

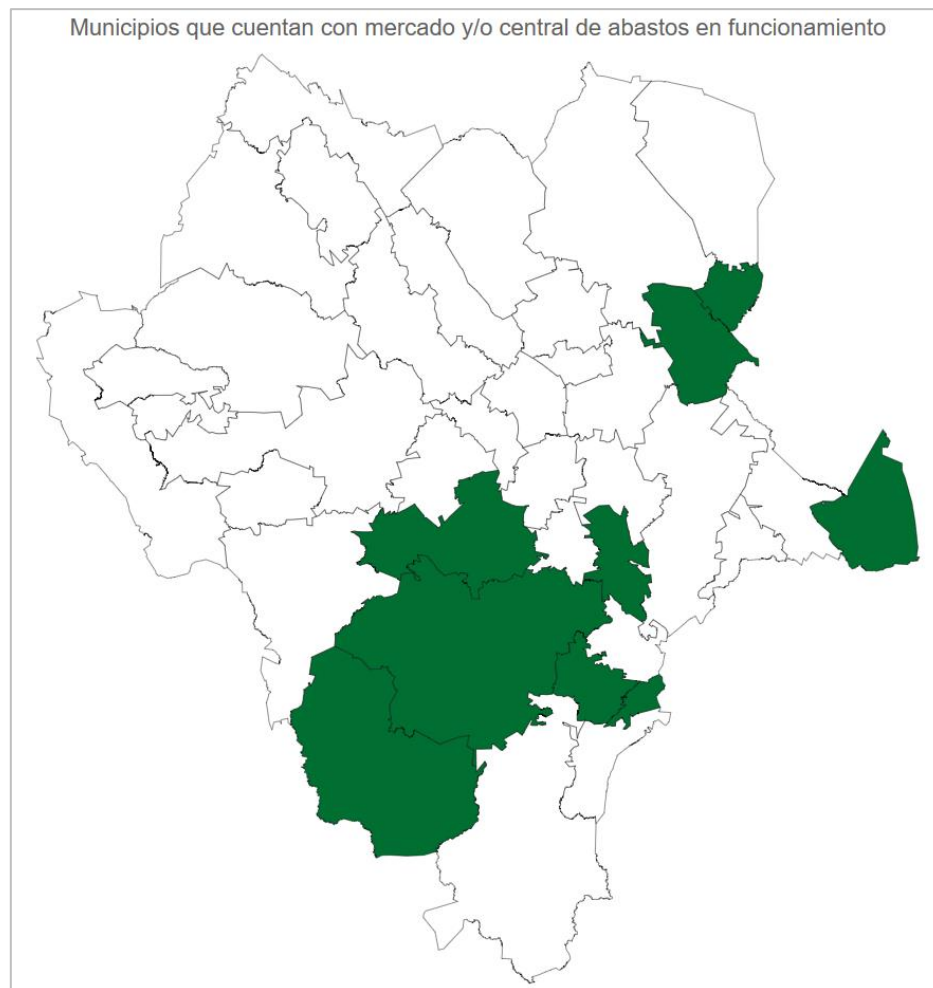
Tabla 2. Mercados y centrales de abasto establecidos en los municipios de Durango

Municipio	En funcionamiento	Sin Funcionamiento	Total
Canatlán	1	0	1
Canelas	NA	NA	0
Coneto de Comonfort	NA	NA	0
Cuencamé	NA	NA	0
Durango	2	0	2
General Simón Bolívar	NA	NA	0
Gómez Palacio	3	0	3
Guadalupe Victoria	1	0	1
Guanaceví	NA	NA	0
Hidalgo	NA	NA	0
Indé	NA	NA	0
Lerdo	1	0	1
Mapimí	NA	NA	0
Mezquital	NA	NA	0
Nazas	NA	NA	0
Nombre de Dios	1	0	1
Ocampo	NA	NA	0
El Oro	NA	NA	0
Otáez	NA	NA	0
Panuco de Coronado	NA	NA	0
Peñón Blanco	NA	NA	0
Poanas	NA	NA	0
Pueblo Nuevo	1	0	1
Rodeo	NA	NA	0
San Bernardo	NA	NA	0
San Dimas	NA	NA	0
San Juan de Guadalupe	1	0	1
San Juan del Río	NA	NA	0
San Luis del Cordero	NA	NA	0
San Pedro del Gallo	NSS	NSS	0
Santa Clara	NA	NA	0
Santiago Papasquiaro	NA	NA	0
Súchil	NA	NA	0
Tamazula	NA	NA	0
Tepehuanes	NA	NA	0
Tlahualilo	NA	NA	0

Tabla 2. Mercados y centrales de abasto establecidos en los municipios de Durango

Municipio	En funcionamiento	Sin Funcionamiento	Total
Topia	NA	NA	0
Vicente Guerrero	1	0	1
Nuevo Ideal	NA	NA	0

Nota: Los valores NA, NSS y ND equivalen a No aplica, No se sabe y No disponible, respectivamente.



Panteones

Los municipios son responsables de la prestación de este servicio, su correcto funcionamiento, así como la administración de los panteones o cementerios; entendidos

estos como los sitios destinados al depósito de cadáveres y restos humanos. Dentro de las actividades que le corresponden al municipio se encuentran la inhumación, exhumación, reinhumación y cremación.

De acuerdo con la Ley Orgánica del Municipio Libre y Soberano de Durango, los municipios están facultados para prestar ciertos servicios a través del otorgamiento de concesiones sin perjuicio de que los servicios públicos se presten a través de dependencias de la administración municipal.

En los municipios del estado se contabilizaron 405 panteones o cementerios, de los cuales el 86.91% (352) se encuentran fuera de la cabecera municipal. Un total de 14 municipios cuentan con más de 10 panteones o cementerios, y destaca el caso de San Dimas, El Oro y Mezquital como los municipios que tienen más sitios registrados (43, 40 y 30 respectivamente). Con independencia de la cantidad de panteones, es importante generar información relacionada a la capacidad, servicios de mantenimiento y calidad en el servicio.

Tabla 3. Panteones y cementerios establecidos en los municipios de Durango

Municipio	En la cabecera municipal	En el resto del municipio	Total
Canatlán	3	24	27
Canelas	1	0	1
Coneto de Comonfort	1	7	8
Cuencamé	1	5	6
Durango	3	NSS	3
General Simón Bolívar	2	21	23
Gómez Palacio	2	12	14
Guadalupe Victoria	1	12	13
Guanaceví	1	0	1
Hidalgo	1	12	13
Indé	1	0	1
Lerdo	1	NSS	1
Mapimí	1	0	1
Mezquital	5	25	30
Nazas	1	21	22
Nombre de Dios	1	2	3

Tabla 3. Panteones y cementerios establecidos en los municipios de Durango

Municipio	En la cabecera municipal	En el resto del municipio	Total
Ocampo	1	22	23
El Oro	1	39	40
Otáez	1	0	1
Panuco de Coronado	1	8	9
Peñón Blanco	1	8	9
Poanas	1	14	15
Pueblo Nuevo	1	0	1
Rodeo	1	21	22
San Bernardo	NA	NA	0
San Dimas	3	40	43
San Juan de Guadalupe	1	17	18
San Juan del Río	1	5	6
San Luis del Cordero	1	1	2
San Pedro del Gallo	1	6	7
Santa Clara	1	4	5
Santiago Papasquiaro	3	0	3
Súchil	1	4	5
Tamazula	1	0	1
Tepehuanes	1	0	1
Tlahualilo	2	1	3
Topia	1	0	1
Vicente Guerrero	1	2	3
Nuevo Ideal	1	19	20

Nota: Los valores NA, NSS y ND equivalen a No aplica, No se sabe y No disponible, respectivamente.

Rastros

Para garantizar que la carne de animal para consumo humano se encuentre en condiciones higiénicas y sanitarias, los gobiernos municipales tienen cuenta con la atribución de proporcionar la infraestructura necesaria y adecuada para el sacrificio de los animales. Las instalaciones o sitios para llevar a cabo esta actividad se conocen como rastros municipales.

Algunas de las actividades relacionadas con la prestación de este servicio son:

- Verificación de que los animales sacrificados no padezcan enfermedades
- Manejo de canales y corte de carnes
- Comercialización o expendio de los productos derivados del sacrificio animal

Además del aprovechamiento de los productos y el fomento de la comercialización de este sector; la administración de los rastros implica un beneficio para las haciendas municipales por medio de los permisos otorgados y el cobro de cuotas. Por otra parte, con la regulación de la matanza de los animales consumibles para la población, se contribuye a la protección de distintas especies, se evita el sacrificio ilegal y se garantiza la calidad e higiene de los productos.

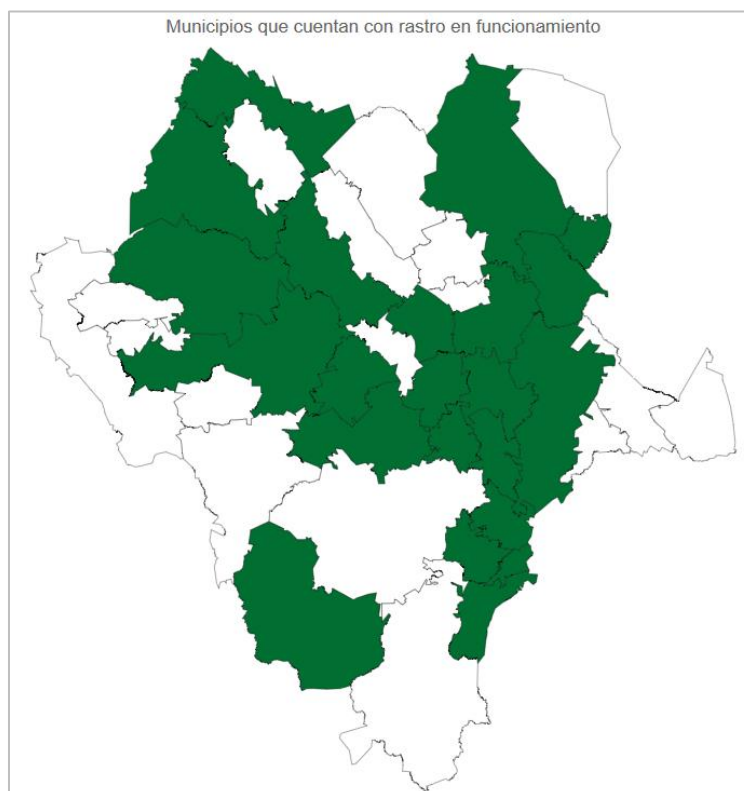
Tabla 4. Municipios que cuentan con rastro en funcionamiento

Municipio	Cuenta con rastro
Canatlán	•
Canelas	-
Coneto de Comonfort	-
Cuencamé	•
Durango	-
General Simón Bolívar	-
Gómez Palacio	•
Guadalupe Victoria	•
Guanaceví	•
Hidalgo	-
Indé	-
Lerdo	•
Mapimí	•
Mezquital	-
Nazas	•
Nombre de Dios	•
Ocampo	•
El Oro	•
Otáez	-
Panuco de Coronado	•
Peñón Blanco	•
Poanas	•
Pueblo Nuevo	•

Tabla 4. Municipios que cuentan con rastro en funcionamiento

Municipio	Cuenta con rastro
Rodeo	•
San Bernardo	-
San Dimas	-
San Juan de Guadalupe	-
San Juan del Río	•
San Luis del Cordero	-
San Pedro del Gallo	-
Santa Clara	-
Santiago Papasquiaro	•
Súchil	•
Tamazula	-
Tepehuanes	•
Tlahualilo	-
Topia	-
Vicente Guerrero	•
Nuevo Ideal	•

Fuente: SADER (2019). Directorio de rastros y/o centros de matanza



Calles, parques y jardines, y su equipamiento

Las calles, en conjunto con las plazas, parques y jardines conforman parte del patrimonio público municipal. En lo que respecta a las calles, generalmente contemplan los andadores, bulevares, callejones y avenidas con la finalidad de permitir el tránsito de los usuarios, es decir, es el sistema de movilidad de las localidades, este servicio contribuye al desarrollo económico de las ciudades. Por otra parte, los parques y jardines comprenden las áreas verdes públicas como las que se encuentran en las vías públicas, camellones, fuentes, monumentos, entre otros.

La responsabilidad del municipio recae en la construcción, ampliación, restauración, mantenimiento y equipamiento, generalmente se encuentra normado en reglamentos de urbanización, obras públicas e imagen urbana, en los cuales se especifican las condiciones técnicas, características y ejecución de las obras, procesos de licitación, y requerimientos de equipamiento. En este servicio en particular, se requiere de mayor participación de la ciudadanía sobre todo en las labores de conservación y mantenimiento de los espacios públicos, por lo que resulta relevante establecer la corresponsabilidad de los usuarios para la prestación del servicio.

Las calles son un espacio público de tránsito para los ciudadanos, no obstante, se ha priorizado el diseño que da preferencia a los usuarios de automóvil sobre los peatones, ciclistas y el transporte público⁵. Los diseños de las calles deben estimular la inclusión social, el desarrollo económico y la conectividad entre los ciudadanos, las calles con un diseño inadecuado disminuyen las condiciones de seguridad y accesibilidad de los transeúntes e incrementan los tiempos de traslado, sobre todo de las personas de bajos recursos.

Por otro lado, en lo relacionado con los parques o áreas verdes, instancias internacionales como la Organización de las Naciones Unidas y la Organización Mundial de la Salud, recomiendan que las ciudades deben tener entre 9 y 16 metros cuadrados por habitante.

⁵ Manual de calles. Diseño vial para ciudades mexicanas. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/322621/Manual_de_Calles.pdf

Esto con el fin de contar con espacios de recreación en beneficio de condiciones de salud de la población, así como conservación y fomento del cuidado del medio ambiente.

Tabla 5. Parques y jardines públicos establecidos en los municipios de Durango

Municipio	Parques públicos	Jardines públicos
Canatlán	3	3
Canelas	2	0
Coneto de Comonfort	3	3
Cuencamé	4	1
Durango	3	153
General Simón Bolívar	5	0
Gómez Palacio	264	110
Guadalupe Victoria	9	10
Guanaceví	1	0
Hidalgo	2	5
Indé	13	0
Lerdo	2	11
Mapimí	22	0
Mezquital	1	3
Nazas	25	17
Nombre de Dios	0	2
Ocampo	4	7
El Oro	2	2
Otáez	NA	NA
Panuco de Coronado	3	10
Peñón Blanco	12	5
Poanas	0	15
Pueblo Nuevo	8	8
Rodeo	7	7
San Bernardo	3	0
San Dimas	0	1
San Juan de Guadalupe	2	2
San Juan del Río	5	0
San Luis del Cordero	4	4
San Pedro del Gallo	1	0
Santa Clara	3	3
Santiago Papasquiaro	5	28
Súchil	5	4
Tamazula	1	5

Tabla 5. Parques y jardines públicos establecidos en los municipios de Durango

Municipio	Parques públicos	Jardines públicos
Tepehuanes	11	0
Tlahualilo	10	8
Topia	1	0
Vicente Guerrero	6	9
Nuevo Ideal	5	4

Nota: Los valores NA, NSS y ND equivalen a No aplica, No se sabe y No disponible, respectivamente.

Tabla 6. Porcentaje de calles y vialidades que fueron cubiertas con el servicio de mantenimiento (pavimentación, bacheo, pintura, etc.) en los municipios de Durango

Municipio	Tipo de servicio	Total	Cabecera municipal	resto del municipio
Canatlán	Pavimentación	85	85	0
Canatlán	Bacheo	50	50	0
Canatlán	Pintura	90	90	0
Canatlán	Otro	0	0	0
Canelas	Pavimentación	0	0	0
Canelas	Bacheo	80	80	80
Canelas	Pintura	20	20	0
Canelas	Otro	0	0	0
Coneto de Comonfort	Pavimentación	0	0	0
Coneto de Comonfort	Bacheo	30	30	30
Coneto de Comonfort	Pintura	0	0	0
Coneto de Comonfort	Otro	0	0	0
Cuencamé	Pavimentación	10	10	0
Cuencamé	Bacheo	20	20	0
Cuencamé	Pintura	60	60	0
Cuencamé	Otro	0	0	0
Durango	Pavimentación	NSS	NSS	NSS
Durango	Bacheo	NSS	NSS	NSS
Durango	Pintura	NSS	NSS	NSS
Durango	Otro	NSS	NSS	NSS
General Simón Bolívar	Pavimentación	0	0	0
General Simón Bolívar	Bacheo	10	10	0
General Simón Bolívar	Pintura	25	20	5
General Simón Bolívar	Otro	0	0	0

Tabla 6. Porcentaje de calles y vialidades que fueron cubiertas con el servicio de mantenimiento (pavimentación, bacheo, pintura, etc.) en los municipios de Durango

Municipio	Tipo de servicio	Total	Cabecera municipal	resto del municipio
Gómez Palacio	Pavimentación	NSS	NSS	NSS
Gómez Palacio	Bacheo	70	50	20
Gómez Palacio	Pintura	NSS	NSS	NSS
Gómez Palacio	Otro	NSS	NSS	NSS
Guadalupe Victoria	Pavimentación	NSS	NSS	NSS
Guadalupe Victoria	Bacheo	NSS	NSS	NSS
Guadalupe Victoria	Pintura	NSS	NSS	NSS
Guadalupe Victoria	Otro	NSS	NSS	NSS
Guanaceví	Pavimentación	0	0	0
Guanaceví	Bacheo	15	15	0
Guanaceví	Pintura	0	0	0
Guanaceví	Otro	1	1	0
Hidalgo	Pavimentación	NA	NA	NA
Hidalgo	Bacheo	NA	NA	NA
Hidalgo	Pintura	NA	NA	NA
Hidalgo	Otro	NA	NA	NA
Indé	Pavimentación	4	2	2
Indé	Bacheo	1	1	0
Indé	Pintura	0	0	0
Indé	Otro	0	0	0
Lerdo	Pavimentación	8.61	8	1.33
Lerdo	Bacheo	0	0	0
Lerdo	Pintura	1	1	0
Lerdo	Otro	0	0	0
Mapimí	Pavimentación	20	12	8
Mapimí	Bacheo	20	12	8
Mapimí	Pintura	20	12	8
Mapimí	Otro	0	0	0
Mezquital	Pavimentación	NA	NA	NA
Mezquital	Bacheo	NA	NA	NA
Mezquital	Pintura	NA	NA	NA
Mezquital	Otro	NA	NA	NA
Nazas	Pavimentación	NSS	2	NSS
Nazas	Bacheo	3	2	1
Nazas	Pintura	7	6	1
Nazas	Otro	NSS	NSS	NSS
Nombre de Dios	Pavimentación	85	40	45

Tabla 6. Porcentaje de calles y vialidades que fueron cubiertas con el servicio de mantenimiento (pavimentación, bacheo, pintura, etc.) en los municipios de Durango

Municipio	Tipo de servicio	Total	Cabecera municipal	resto del municipio
Nombre de Dios	Bacheo	85	45	40
Nombre de Dios	Pintura	70	35	35
Nombre de Dios	Otro	0	0	0
Ocampo	Pavimentación	80	35	45
Ocampo	Bacheo	50	30	20
Ocampo	Pintura	50	25	25
Ocampo	Otro	0	0	0
El Oro	Pavimentación	6	4	2
El Oro	Bacheo	0	0	0
El Oro	Pintura	3	3	0
El Oro	Otro	0	0	0
Otáez	Pavimentación	NA	NA	NA
Otáez	Bacheo	NA	NA	NA
Otáez	Pintura	NA	NA	NA
Otáez	Otro	NA	NA	NA
Panuco de Coronado	Pavimentación	3	1	2
Panuco de Coronado	Bacheo	0	0	0
Panuco de Coronado	Pintura	0	0	0
Panuco de Coronado	Otro	0	0	0
Peñón Blanco	Pavimentación	20	15	5
Peñón Blanco	Bacheo	10	0	10
Peñón Blanco	Pintura	0	0	0
Peñón Blanco	Otro	0	0	0
Poanas	Pavimentación	NA	NA	NA
Poanas	Bacheo	NA	NA	NA
Poanas	Pintura	NA	NA	NA
Poanas	Otro	NA	NA	NA
Pueblo Nuevo	Pavimentación	15	15	0
Pueblo Nuevo	Bacheo	20	20	0
Pueblo Nuevo	Pintura	5	5	0
Pueblo Nuevo	Otro	0	0	0
Rodeo	Pavimentación	9	7	2
Rodeo	Bacheo	3	3	0
Rodeo	Pintura	10	10	0
Rodeo	Otro	0	0	0
San Bernardo	Pavimentación	15	11	4
San Bernardo	Bacheo	0	0	0

Tabla 6. Porcentaje de calles y vialidades que fueron cubiertas con el servicio de mantenimiento (pavimentación, bacheo, pintura, etc.) en los municipios de Durango

Municipio	Tipo de servicio	Total	Cabecera municipal	resto del municipio
San Bernardo	Pintura	0	0	0
San Bernardo	Otro	80	80	0
San Dimas	Pavimentación	40	20	25
San Dimas	Bacheo	30	10	5
San Dimas	Pintura	50	40	0
San Dimas	Otro	0	0	0
San Juan de Guadalupe	Pavimentación	5	5	0
San Juan de Guadalupe	Bacheo	30	30	0
San Juan de Guadalupe	Pintura	10	10	0
San Juan de Guadalupe	Otro	0	0	0
San Juan del Río	Pavimentación	10	10	0
San Juan del Río	Bacheo	8	8	0
San Juan del Río	Pintura	20	15	5
San Juan del Río	Otro	0	0	0
San Luis del Cordero	Pavimentación	NA	NA	NA
San Luis del Cordero	Bacheo	NA	NA	NA
San Luis del Cordero	Pintura	NA	NA	NA
San Luis del Cordero	Otro	NA	NA	NA
San Pedro del Gallo	Pavimentación	0	0	0
San Pedro del Gallo	Bacheo	0.5	1	0
San Pedro del Gallo	Pintura	1	1	0
San Pedro del Gallo	Otro	0	0	0
Santa Clara	Pavimentación	0	0	0
Santa Clara	Bacheo	1	0	1
Santa Clara	Pintura	50	50	0
Santa Clara	Otro	0	0	0
Santiago Papasquiaro	Pavimentación	8	8	0
Santiago Papasquiaro	Bacheo	15	10	5
Santiago Papasquiaro	Pintura	0	0	0
Santiago Papasquiaro	Otro	4	4	0
Súchil	Pavimentación	NA	NA	NA
Súchil	Bacheo	NA	NA	NA
Súchil	Pintura	NA	NA	NA
Súchil	Otro	NA	NA	NA
Tamazula	Pavimentación	0	0	0
Tamazula	Bacheo	0	0	0
Tamazula	Pintura	100	100	0

Tabla 6. Porcentaje de calles y vialidades que fueron cubiertas con el servicio de mantenimiento (pavimentación, bacheo, pintura, etc.) en los municipios de Durango

Municipio	Tipo de servicio	Total	Cabecera municipal	resto del municipio
Tamazula	Otro	0	0	0
Tepehuanes	Pavimentación	NA	NA	NA
Tepehuanes	Bacheo	NA	NA	NA
Tepehuanes	Pintura	NA	NA	NA
Tepehuanes	Otro	NA	NA	NA
Tlahualilo	Pavimentación	25	25	0
Tlahualilo	Bacheo	25	25	0
Tlahualilo	Pintura	25	25	0
Tlahualilo	Otro	35	35	0
Topia	Pavimentación	NA	NA	NA
Topia	Bacheo	NA	NA	NA
Topia	Pintura	NA	NA	NA
Topia	Otro	NA	NA	NA
Vicente Guerrero	Pavimentación	90	70	20
Vicente Guerrero	Bacheo	70	60	10
Vicente Guerrero	Pintura	40	30	10
Vicente Guerrero	Otro	0	0	0
Nuevo Ideal	Pavimentación	50	50	0
Nuevo Ideal	Bacheo	80	80	0
Nuevo Ideal	Pintura	50	50	0
Nuevo Ideal	Otro	0	0	0

Nota: Los valores NA, NSS y ND equivalen a No aplica, No se sabe y No disponible, respectivamente.

Seguridad pública, policía preventiva y vial.

De acuerdo con el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la seguridad pública es una función a cargo de la federación, las entidades federativas y los municipios que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias de los órdenes de gobierno.

Los municipios se encuentran facultados para prestar el servicio de seguridad pública con la finalidad de procurar el desarrollo adecuado de la vida de los ciudadanos que residen en las

localidades. Este servicio en el ámbito municipal tiene el objetivo de garantizar el cumplimiento de leyes dentro del territorio del municipio, prevenir la comisión de acciones que contravengan las disposiciones jurídicas aplicables en el municipio; guardar el orden público; sancionar a los individuos que contravengan las disposiciones administrativas aplicables; administrar los centros de detención municipales; y auxiliar a los demás órdenes de gobierno en la investigación y persecución de delitos (INAFED, Guía técnica. La seguridad pública municipal, 2012).

De igual manera, los municipios deben regular la circulación de los usuarios de las vías públicas que estén dentro de su jurisdicción. De acuerdo con la Ley de Tránsito para los Municipios del Estado de Durango, los Ayuntamientos podrán expedir los reglamentos del servicio de tránsito, dentro de las facultades del municipio se encuentra:

- Regulación y control de tránsito de vehículos dentro de su territorio
- Adquisición, instalación, operación y mantenimiento de la señalización vial
- Calificación y recaudación del importe de las multas por infracciones
- Autorización de horarios de carga y descarga
- Control y vigilancia de las zonas de estacionamiento en la vía pública y el servicio público de guarda de vehículos
- Establecer medidas para que los peatones transiten con seguridad
- Operación del servicio de depósito de vehículos y grúas
- Establecer políticas de vialidad y tránsito peatonal y vehicular
- Vigilancia, supervisión y control de vehículos para verificar el cumplimiento de las condiciones mecánicas y equipamiento con el objeto de mejorar la vialidad, preservar el ambiente, salvaguardar la seguridad de las personas y el orden público
- Educación en materia de vialidad y seguridad
- Estimular la creación y el uso de vehículos de tecnología alternativa
- Instrumentar las medidas necesarias para proteger a los peatones, menores de edad, personas con discapacidad y a los adultos mayores.

Indicadores de los servicios públicos

En las últimas décadas, las administraciones públicas de varios países han adoptado nuevas doctrinas de gestión; las cuales persiguen la creación de una administración efectiva, es decir, una administración que satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menor costo posible y donde se promueva el desarrollo de servicios de mayor calidad.

Ante este nuevo panorama, los gobiernos se han enfrentado a la tarea de articular, realizar y coordinar una serie de acciones que una vez estructuradas y puestas en marcha, faciliten la obtención de resultados específicos. A esta tarea de reflexión previa (anticipación de las situaciones) se le denomina proceso de planeación, y comprende el diseño, elaboración y articulación de las acciones y recursos necesarios para la operación de planes que conduzcan la obtención de resultados particulares en un periodo de tiempo determinado.

Dicho proceso de planeación incorpora tareas continuas de evaluación y seguimiento de la ejecución de los objetivos planteados, con el fin de detectar desviaciones en relación con lo planeado y realizar consecuentemente las modificaciones y correcciones oportunas. A partir de la evaluación del logro de resultado y de los objetivos propuestos, es factible obtener conclusiones y recomendaciones que se incorporen al nuevo ciclo de planeación en un enfoque de mejora continua del proceso mismo.

Uno de los elementos clave dentro del proceso de evaluación y seguimiento, son los indicadores, ya que mediante el monitoreo y la evaluación de estos, se puede construir un sistema de señales que reporten acciones adecuadas o inadecuadas a los tomadores de decisiones. Por lo tanto, en el contexto de la gestión de políticas o programas públicos, el indicador se puede conceptualizar como el conjunto de variables utilizadas para señalar o caracterizar los avances hacia el cumplimiento de los objetivos.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público en su Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos, establece que un indicador es la expresión cuantitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas, que proporciona un medio sencillo y fiable para medir

logros (cumplimiento de objetivos y metas establecidas), reflejar los cambios vinculados con las acciones del programa, monitorear y evaluar sus resultados.

Por su parte, el CONEVAL en su Manual para el Diseño y la Construcción de Indicadores, señala que un indicador es una herramienta cuantitativa o cualitativa que muestra indicios o señales de una situación, actividad o resultado; brinda una señal relacionada con una única información, lo que no implica que ésta no pueda ser interpretada en otro contexto.

En la administración pública, como en cualquier unidad económica, se requiere de un sistema de control estable acerca de la racionalidad con que se han administrado los recursos. Por lo tanto, los indicadores de gestión se han desarrollado para facilitar la toma de decisiones y rendición de cuentas tanto ante los órganos superiores o políticos como ante la ciudadanía, dotándolos al mismo tiempo de transparencia. En este sentido, los indicadores constituyen un elemento esencial en la gestión de los programas, relacionando su accionar hacia el cumplimiento de las metas y los resultados establecidos.

Conclusiones

En la medida que las administraciones municipales incorporen elementos que les permitan verificar el grado de cumplimiento de sus metas planteadas, entonces los gobiernos serán más relevantes para el desarrollo de la vida de los ciudadanos. Además, en cuanto al ejercicio de los recursos públicos, los municipios, así como las entidades federativas y la federación, deben observar lo dispuesto en el artículo 134, deberán emplearlos bajo los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; de igual manera el resultado del ejercicio de dichos recursos deberá ser evaluados para verificar su desempeño.

La información del presente diagnóstico tiene como finalidad poner a disposición de los Ayuntamientos una colección de indicadores relacionados al cumplimiento de su mandato constitucional estipulado en el artículo 115 de la CPEUM sobre los servicios públicos. Su uso contribuye a administraciones más transparentes y comprometidas con la rendición de cuentas.

Por otra parte, la actual dinámica social exige que las gestiones de los gobiernos se enfoquen en políticas y programas de mayor beneficio. No es suficiente informar cuánto se gasta, cómo se construye o cuantas unidades de algún bien se adquirieron, sino el beneficio que ello implica en el bienestar de la población que es atendida, en este caso, por los servicios públicos municipales.

Propuesta de indicadores en servicios públicos

En el diagnóstico contemplado en el PAE 2017, se identificó que 25 municipios (64%) del estado de Durango, no consideran la definición de indicadores en sus planes municipales de desarrollo 2016-2019, cual impide la generación oportuna de información para medir el cumplimiento de los objetivos comprometidos por las administraciones. Para contribuir a su uso, se propone una colección de indicadores de desempeño o resultados para cada uno de los servicios públicos que se llevan a cabo por parte de los municipios.

Servicio público	Indicador	Método de cálculo
Agua potable	Porcentaje de viviendas habitadas que cuentan con el servicio	$((\text{Número de viviendas habitadas que cuentan con el servicio} / \text{Total de viviendas habitadas}) * 100)$
	Porcentaje de frecuencia del servicio	$((\text{Número de viviendas habitadas que cuentan con el servicio diariamente} / \text{Total de viviendas habitadas que cuentan con el servicio}) * 100)$
	Satisfacción del servicio por parte de los usuarios	$((\text{Usuarios que califican el servicio como adecuado} / \text{Total de usuarios}) * 100)$
Drenaje y alcantarillado	Porcentaje de viviendas habitadas conectadas al sistema de drenaje público	$((\text{Número de viviendas habitadas conectadas al sistema de drenaje público} / \text{Total de viviendas habitadas}) * 100)$
	Porcentaje de viviendas habitadas con fosa séptica o biodigestor	$((\text{Número de viviendas habitadas que cuentan con fosa séptica o biodigestor} / \text{Total de viviendas habitadas}) * 100)$
	Satisfacción del servicio por parte de los usuarios	$((\text{Usuarios que califican el servicio como adecuado} / \text{Total de usuarios}) * 100)$

Servicio público	Indicador	Método de cálculo
Aguas residuales	Porcentaje de agua tratada	$((\text{Aguas residuales vertidas m}^3 / \text{Aguas residuales tratadas m}^3) * 100)$
	Porcentaje de cobertura del servicio	$((\text{Viviendas que reciben el servicio de manera periódica} / \text{Total de viviendas}) * 100)$
Limpia / Residuos sólidos	Porcentaje de espacios públicos atendidos	$((\text{Total de espacios públicos atendidos} / \text{Total de espacios públicos}) * 100)$
	Satisfacción del servicio por parte de los usuarios	$((\text{Usuarios que califican el servicio como adecuado} / \text{Total de usuarios}) * 100)$
Alumbrado público	Porcentaje de cobertura del servicio	$((\text{Número de calles con alumbrado público} / \text{Total de calles}) * 100)$
	Tasa de respuesta a los reportes ciudadanos	$((\text{Número de reportes atendidos} / \text{Total de reportes recibidos}) * 100)$
	Satisfacción del servicio por parte de los usuarios	$((\text{Usuarios que califican el servicio como adecuado} / \text{Total de usuarios}) * 100)$
Mercados centrales y de abasto	Porcentaje de locales comerciales ocupados	$((\text{Número de locales comerciales ocupados} / \text{Total de locales comerciales}) * 100)$
	Relación del costo beneficio	$(\text{Ingresos por concepto de derechos} / \text{gastos de operación del mercado})$
	Satisfacción del servicio por parte de los usuarios	$((\text{Usuarios que califican el servicio como adecuado} / \text{Total de usuarios}) * 100)$
Panteones	Cobertura de atención	$((\text{Número de lotes disponibles en el año t} / \text{Proyección de demanda de lotes para el año t}))$
	Porcentaje de mantenimiento de la infraestructura	$((\text{Número de acciones de mantenimiento realizadas al año} / \text{Total de acciones de mantenimiento programadas al año}) * 100)$
	Satisfacción del servicio por parte de los usuarios	$((\text{Usuarios que califican el servicio como adecuado} / \text{Total de usuarios}) * 100)$

Servicio público	Indicador	Método de cálculo
Rastro	Porcentaje de animales sacrificados	$((\text{Animales sacrificados} / \text{Total de animales recibidos para sacrificio}) * 100)$
	Tasa de incremento de la productividad	$((\text{Animales sacrificados en el año anterior} - \text{Animales sacrificados en el año actual}) / \text{Animales sacrificados en el año anterior})$
	Satisfacción del servicio por parte de los usuarios	$((\text{Usuarios que califican el servicio como adecuado} / \text{Total de usuarios}) * 100)$
Calles, parques y jardines	Porcentaje de calles urbanizadas	$((\text{Número de calles urbanizadas} / \text{Total de calles de municipio}) * 100)$
	Porcentaje de calles en buen estado	$((\text{Número de calles en buen estado} / \text{Total de calles}) * 100)$
	Porcentaje de parques y jardines en buen estado	$((\text{Número de parques y jardines en buen estado} / \text{Total de parques y jardines}) * 100)$
	Razón de metros cuadrados de área verde por habitante	$(\text{Metros cuadrados de áreas verdes} / \text{Total de habitantes})$
Seguridad pública	Razón de incidencia delictiva por cada mil habitantes	$(\text{Número de delitos cometidos} / \text{Total de habitantes})$
	Razón de policías por cada mil habitantes	$(\text{Número de policías municipales} / \text{Total de habitantes})$
	Satisfacción del servicio por parte de los usuarios	$((\text{Usuarios que califican el servicio como adecuado} / \text{Total de usuarios}) * 100)$

Bibliografía

- CEPAL. (2005). *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- CONAGUA. (2016). *Manual de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento*. México: Comisión Nacional del Agua.
- Coneval. (2013). *Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados*. Ciudad de México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- Coneval. (2018). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- Franco Corzo, J. (2018). *Diseño de Políticas Públicas. Una Guía práctica para transformar ideas en proyectos viables*. Puebla, México: IEXE.
- INAFED. (2012). *Guía técnica. La seguridad pública municipal*. México: Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal.
- INAFED. (2015). *Guía de Servicios Públicos Municipales*. México: Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal.
- SEDATU, & BID. (2017). *Manual de calles. Diseño vial para ciudades mexicanas*. México: Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; Banco Interamericano de Desarrollo.
- SENER. (2017). *Proyecto Nacional de Eficiencia Energética en Alumbrado Público Municipal: Balance 2010-2016*. México: Secretaría de Energía.
- SHCP. (sf). *Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados*. Ciudad de México: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.