



inevap

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

Evaluación del Desempeño



Programa **Anual** de
Evaluación 2019

**Fondo de Aportaciones para la
Infraestructura Social-
componente estatal (FAIS-FISE)**

Secretaría de Bienestar Social



inevap

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

Evaluación del Desempeño



Programa **Anual** de
Evaluación 2019

**Fondo de Aportaciones para la
Infraestructura Social-
componente estatal (FAIS-FISE)**

Secretaría de Bienestar Social

Evaluación del Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social- componente estatal (FAIS-FISE)

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

Citación sugerida:

Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango. Evaluación del Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social- componente estatal (FAIS-FISE) Durango:inevap, 2019.

DIRECTORIO

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

Consejo General **Juan Gamboa García**
Consejero

Delyana de Jesús Vargas Loaiza
Consejera

Emiliano Hernández Camargo
Consejero

Coordinaciones **Karla Gabriela Chávez Verdín**
Coordinadora de Administración y Finanzas

Fátima Citlali Cisneros Güereca
Coordinadora de Vinculación

Sergio Humberto Chávez Arreola
Coordinador de la Política de Evaluación

Omar Ravelo Rivera
Coordinador de Seguimiento de la Evaluación

Equipo técnico de la evaluación Saúl Enrique González Rodríguez
Rafael Rodríguez Vázquez

Resumen ejecutivo

Las aportaciones federales del Ramo General 33, son una de las principales fuentes de financiamiento para los estados y municipios en México. De acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), este es un mecanismo presupuestario diseñado para transferir a los estados y municipios recursos que les permitan atender las demandas de la población y las necesidades que a nivel estatal y municipal se presenten, así como los presupuestos de las regiones que los conforman.

El Ramo General 33 se compone de 8 fondos que, de manera general, se asignan, distribuyen y aplican para cubrir las necesidades sociales relacionadas con la educación, salud, infraestructura social, seguridad pública y otros rubros enfocados en el desarrollo social. Su aplicación está condicionada a la consecución y cumplimiento de los objetivos que la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) dispone.

Cabe mencionar que, de estos fondos, uno de los más relevantes para los estados y municipios es el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS). Dicho fondo se encuentra dividido en dos, a saber; el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social para las Entidades (FISE) el cual es ejercido por los gobiernos estatales; y el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM), el cual es ejercido por los gobiernos municipales.

En lo que respecta al estado de Durango, la asignación total para el FAIS en el año 2018, ascendió a la cantidad de \$1,013,538,430.00, de los cuales \$890,682,858.00 (87.88%) fueron asignados para el FISM y otros \$122,855,572.00 (12.12%) para el FISE.

De la asignación total del FISE, \$65,735,993.00 (53.51%) fueron destinados al rubro de agua y saneamiento, y otros \$57,119,579.00 (46.49%) al de vivienda. Igualmente, con dicha inversión se construyeron 490 obras, de las cuales 120 (24.49%) fueron del rubro de agua y saneamiento, y 370 (75.51%) del de vivienda. De forma particular, el rubro de vivienda consideró en mayor medida las siguientes subclasificaciones: cuartos para baño; cuartos dormitorio; y techo firme. Por otro lado, el rubro de agua y saneamiento comprendió principalmente las siguientes subclasificaciones: drenaje sanitario; red o sistema de agua potable; y red de alcantarillado.

Dentro de los principales hallazgos destaca que los gestores del Fondo cuentan con un diagnóstico sobre la situación de pobreza y rezago social en el estado. Sin embargo, no se cuentan con criterios bien definidos para priorizar la serie de acciones que serán llevadas a cabo en cada ejercicio fiscal. Para tal efecto, se recomendó el desarrollo e implementación de una metodología de priorización de obras de infraestructura social basada en evidencia, la cual permitirá tener una cuantificación actualizada de las necesidades estatales en materia de infraestructura social.

Por otro lado, se identificó que la gestión del FISE en el estado documenta una serie de indicadores contenidos en la Matriz de Indicadores para Resultados de Infraestructura Social. No obstante, dichos indicadores se encuentran en desuso. Por lo cual, se señaló la pertinencia de retomar la buena práctica que representa el monitoreo y evaluación constante de la intervención públicas mediante los indicadores de desempeño, así como la implementación de más indicadores que permitan conocer otros aspectos de la intervención relacionados con su eficiencia, calidad y economía.

Asimismo, se encontró que la gestión del fondo documenta información respecto del costo de las obras para su consecuente validación técnica. Sin embargo, en lo que respecta a los periodos programados y reales de ejecución de las obras no se recolecta información, para lo cual se señaló la pertinencia de comenzar a documentar y sistematizar dicha información, dado que esto permitirá conocer ¿qué funciona, qué no funciona y por qué? y, por consecuencia, mejorar los esquemas de planeación futuros.

Por último, se observó que la gestión del fondo da seguimiento y alimenta de manera trimestral la información que solicita la SHCP, lo cual permitió que para el cuarto trimestre del año 2018, Durango se situara dentro de los 10 estados con mejor desempeño en materia de transparencia presupuestaria. A saber, dicha información trimestral se pone a disposición de la ciudadanía a través de la página de internet de la secretaría, así como mediante sus distintas redes sociales.

Contenido

Resumen ejecutivo.....	5
Introducción.....	10
Objetivos de la evaluación	13
Objetivo general.....	13
Objetivos específicos	13
Hipótesis de la evaluación.....	13
Hipótesis principal	13
Hipótesis adicionales	13
Alcance de la evaluación.....	13
I. Operación del FAIS-FISE	14
II. Gestión del FAIS-FISE	22
Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas	28
Propuestas de Recomendaciones y Observaciones	29
Conclusiones	30
Anexos	32
Anexo 1. Destino de las aportaciones del FAIS-FISE.....	32
Anexo 2. Concurrencia de recursos con el FAIS-FISE.....	35
Anexo 3. Duración de las obras ejecutadas con el FAIS-FISE	35
Anexo 4. Mapa rezago Carencia por Acceso a los Servicios Básicos en la Vivienda por municipio	35
Anexo 5. Mapa rezago Carencia por Calidad y Espacios de la Vivienda por municipio	36
Anexo 6. Matriz situación actual del estado de Durango respecto a las condiciones de vivienda	37
Anexo 7. Principales indicadores del fondo	38

Siglas y acrónimos

CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
FAIS	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social
FISE	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal
FISM	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
Inevap	Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango
LCF	Ley de Coordinación Fiscal
MIDS	Matriz de Inversión para el Desarrollo Social
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
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
SEBISED	Secretaría de Bienestar Social del Gobierno del Estado de Durango
SED	Sistema de Evaluación del Desempeño
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SRFT	Sistema de Recursos Federales Transferidos
ZAP	Zonas de Atención Prioritarias

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 la dependencia o entidad responsable del programa o fondo sujeto a evaluación. Es un componente fundamental del entorno en el que las personas interactúan y se desarrollan. Esta carencia forma parte de la Metodología para la Medición Multidimensional de la Pobreza en México. Al respecto se identifican cuatro servicios básicos con los que deben contar las viviendas: acceso al agua potable, disponibilidad de servicio de drenaje, servicio de electricidad y combustible para cocinar en la vivienda.
Carencia por Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda	

Carencia por Calidad y Espacios de la Vivienda	El entorno físico en el que habitan las personas tiene una influencia determinante en su calidad de vida, en especial el espacio donde se desarrolla la vida cotidiana y social más próxima, es decir, la vivienda. Esta carencia forma parte de la Metodología para la Medición Multidimensional de la Pobreza en México. Los criterios formulados para el indicador de calidad y espacios de la vivienda incluyen dos subdimensiones: el material de construcción de la vivienda (pisos, muros y techos) y sus espacios (hacinamiento).
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.

Introducción

Las aportaciones federales del Ramo General 33, son una de las principales fuentes de financiamiento para los estados y municipios en México. De acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), este es un mecanismo presupuestario diseñado para transferir a los estados y municipios recursos que les permitan atender las demandas de la población y las necesidades que a nivel estatal y municipal se presenten, así como los presupuestos de las regiones que los conforman.

El Ramo General 33 se compone de 8 fondos que, de manera general, se asignan, distribuyen y aplican para cubrir las necesidades sociales relacionadas con la educación, salud, infraestructura social, seguridad pública y otros rubros enfocados en el desarrollo social. Su aplicación está condicionada a la consecución y cumplimiento de los objetivos que la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) dispone.

El marco jurídico específico se encuentra establecido en el capítulo V de esta ley, de forma particular en los artículos 25 a 51. En dichos artículos se establece lo relativo a cada uno de los 8 fondos que componen el Ramo General 33. Cabe mencionar que, de estos fondos, uno de los más relevantes para los estados y municipios, es el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS).

De acuerdo con el artículo 32 de la LCF, los recursos del FAIS son equivalentes al 2.5295% de la Recaudación Federal participable. Asimismo, dicho artículo detalla la normatividad del fondo, la cual establece que los recursos del FAIS se encuentran divididos en dos, uno en la parte estatal y otro municipal, a saber; el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social para las Entidades (FISE) el cual es ejercido por los gobiernos estatales; y el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM), el cual es ejercido por los gobiernos municipales.

Por otro lado, el artículo 33 establece que las aportaciones federales que con cargo al FAIS reciban las entidades y municipios se deberán destinar al financiamiento de obras y acciones que beneficien directamente a población en pobreza extrema¹, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social (conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social) y en las ZAP (Zonas de Atención Prioritaria)².

El apartado A de este mismo artículo precisa que los recursos del FAIS deberán ser destinados a los siguientes rubros: agua potable; alcantarillado; drenaje y letrinas; urbanización; electrificación rural y de colonias pobres; infraestructura básica del sector salud

¹ La población en situación de pobreza extrema es aquella que presenta tres o más carencias sociales y percibe un ingreso total insuficiente para adquirir siquiera la canasta alimentaria (Coneval, 2010b).

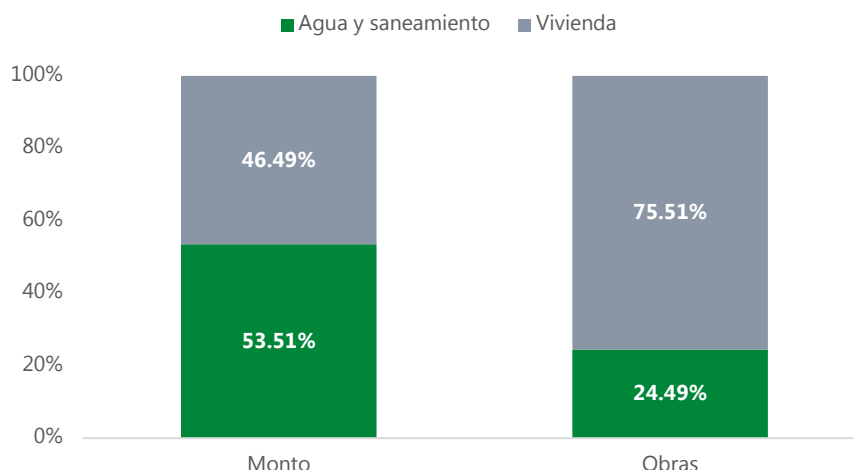
² De acuerdo con el artículo 29 de la LGDS, las ZAP son «las áreas o regiones, sean de carácter predominantemente rural o urbano, cuya población registra índices de pobreza, marginación indicativos de la existencia de marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social».

y educativo; mejoramiento de vivienda, así como mantenimiento de infraestructura, conforme a lo señalado en el catálogo del mismo fondo. Igualmente, se recomienda que las acciones y obras que se realicen con este fondo se basen en los resultados del Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social de las entidades federativas y municipios publicado por la Secretaría de Bienestar, con el objetivo de tener una contribución al desarrollo social de la población en dicha entidad y poder focalizar los recursos hacia los sectores con mayor rezago, mismos que pueden tener otro tipo de apoyos federales.

En lo que respecta al estado de Durango, se identificó que la asignación total para el FAIS en el año 2018, ascendió a la cantidad de \$1,013,538,430.00, de los cuales \$890,682,858.00 (87.88%) fueron asignados para el FISM y otros \$122,855,572.00 (12.12%) para el FISE.

De la asignación total del FISE, \$65,735,993.00 (53.51%) fueron destinados al rubro de agua y saneamiento, y otros \$57,119,579.00 (46.49%) al de vivienda. Igualmente, con dicha inversión se construyeron 490 obras, de las cuales 120 (24.49%) fueron del rubro de agua y saneamiento, y 370 (75.51%) del de vivienda.

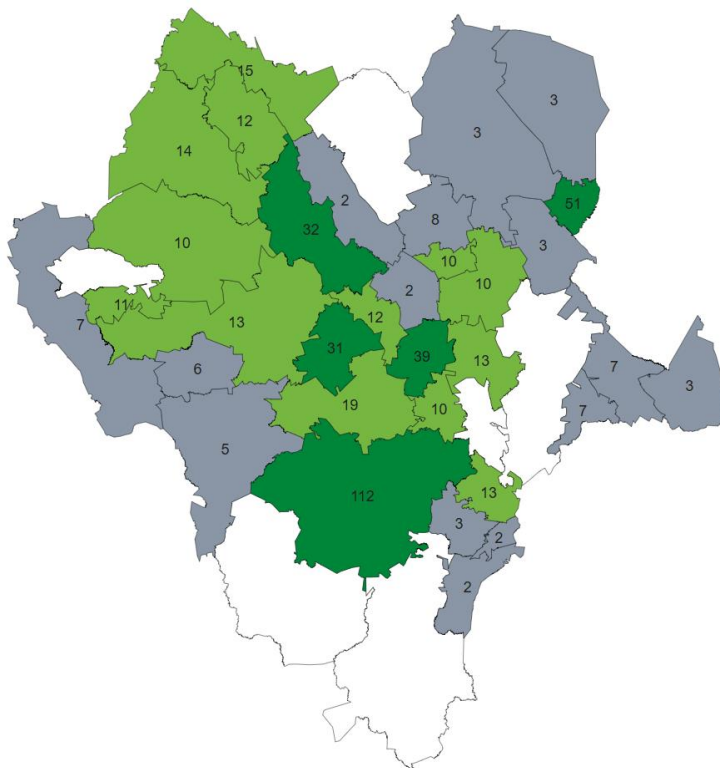
Gráfica 1.
Distribución del monto y obras FISE por rubro en el estado de Durango, 2018
Porcentaje



Fuente: elaboración propia con información proporcionada por los responsables del Fondo.

En lo que respecta a la distribución de las obras por municipio, 33 de los 39 que componen el estado de Durango fueron beneficiados con algún tipo de acción en el año 2018. Los municipios de Durango, Gómez Palacio, San Juan del Río, El Oro y Nuevo Ideal fueron los que concentraron un mayor número de obras, con un total de 265, lo que representa el 54.08% de la totalidad de las acciones del FISE en el año 2018. Estas 265 obras representaron una inversión de \$40,961,170, lo que constituye un 33.34% de la totalidad del monto del FISE para el mismo año.

Figura 1.
Distribución de las obras FISE por municipio
Número de obras



Fuente: elaboración propia con información proporcionada por los responsables del Fondo.

Objetivos de la evaluación

Objetivo general

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

Objetivos específicos

- Valorar la planeación de las obras de infraestructura social financiadas con el FISE.
- Analizar los principales procesos de gestión del FISE para asegurar la provisión de infraestructura social de calidad y conforme a la planeación.
- Valorar la orientación a resultados y transparencia del FISE en la entidad federativa.

Hipótesis de la evaluación

Hipótesis principal

La gestión del FISE contribuye a contar con infraestructura social para abatir las carencias de acceso a calidad y espacios de la vivienda y de acceso por servicios básicos en la vivienda.

Hipótesis adicionales

1. El FISE identifica una planeación de las obras con los pasos indispensables para proveer de infraestructura social.
2. El FISE especifica las responsabilidades individuales para proveer de infraestructura social en calidad y tiempos razonables.
3. El FISE implementa mecanismos de transparencia y de rendición de cuentas mediante la publicación de las obras de infraestructura social y principales indicadores.

Alcance de la evaluación

Identificar las fortalezas, retos y áreas de oportunidad para proponer recomendaciones y observaciones sobre el desempeño del FISE en la entidad federativa en el ejercicio fiscal concluido a través del análisis de gabinete. La información es complementada con entrevistas con los responsables del fondo en la entidad, para retroalimentar la contribución, la gestión y el desempeño local del fondo.

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

El análisis se concentra en los factores de desviación del resultado. Para ello, se analiza la trayectoria de planeación e implementación del FISE. La medición incluye indicadores de productos, de procesos y en gran medida de resultados. Las conclusiones se refirieren a la esfera de objetivos, indicadores y gestión compartidos por los niveles de gobierno.

I. Operación del FAIS-FISE

1. ¿Los responsables de la ejecución del FAIS-FISE cuentan con un documento de planeación de las obras que atienden a la población en pobreza, pobreza extrema, y sus necesidades, las localidades alto y muy alto rezago social y a las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP)?

Conforme a los Lineamientos Generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, este tiene por finalidad incidir en los indicadores de pobreza y rezago social de las entidades federativas y de los municipios, mediante la ejecución de obras y acciones que atiendan prioritariamente las carencias sociales identificadas en el Informe Anual Sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social (en lo subsecuente Informe Anual)³.

En ese sentido, se presupone que las acciones llevadas a cabo con recursos del FISE en el estado estuvieron encaminadas a atender, en una primera instancia, las recomendaciones señaladas en dicho informe, así como a incidir de forma directa en las variables de pobreza y rezago social.

Durante el ejercicio fiscal 2018, se ejecutaron 490 obras de infraestructura con recursos del fondo, de las cuales 370 estuvieron asociadas a la vivienda y 120 al agua y saneamiento. Los rubros antes mencionados comprendieron las siguientes subclasificaciones:

Tabla 1.
Obras realizadas por rubro de gasto y subclasificación

Agua y Saneamiento			Vivienda		
Subclasificación	Acciones		Subclasificación	Acciones	
	Número	Porcentaje		Número	Porcentaje
Cárcamo	3	2.50	Cuartos para Baño	159	42.97
Drenaje Sanitario	46	38.33	Cuartos Dormitorio	131	35.41
Líneas de Conducción	4	3.33	Electrificación	2	0.54
Olla/Colector de Captación de Agua Pluvial	1	0.83	Piso Firme	35	9.46
Pozo Profundo de Agua Potable	5	4.17	Sanitarios Secos/Letrinas	1	0.27
Red de Alcantarillado	20	16.67	Techo Firme	41	11.08
Red o Sistema de Agua Potable	41	34.17	Toma Domiciliaria Dentro de la Vivienda	1	0.27
Total	120	100	Total	370	100

Fuente: elaboración propia con información proporcionada por los responsables del Fondo.

³ El Informe Anual es una herramienta que permite orientar la planeación de los recursos que ejercen los gobiernos locales para el mejoramiento de los indicadores de pobreza y rezago social que publica la Secretaría de Bienestar en el Diario Oficial de la Federación a más tardar el último día hábil de enero.

De acuerdo con el Balance y Prospectiva del Desarrollo Social en Durango 2018, contenido en el Informe Anual, se destaca la disminución consistente de cada una de las carencias sociales, así como el fortalecimiento del ingreso de las personas en el estado. Asimismo, en las recomendaciones se señala la pertinencia de fortalecer el gasto en las siguientes áreas: carencia por acceso a los servicios de salud, carencia por acceso a la alimentación y rezago educativo. Lo anterior, en virtud de que los indicadores asociados a estos rubros se encuentran por debajo del promedio nacional.

En este escenario, dada la dificultad e incluso imposibilidad de incidir en estos rubros con recursos del FISE, las acciones llevadas a cabo en el ejercicio fiscal 2018 en el estado de Durango no atendieron dichas recomendaciones. Sin embargo, se identifica que las obras acometidas tienen una incidencia directa en las variables de la pobreza.

En México, la medición de la pobreza se determina a partir de dos dimensiones: la primera está asociada al bienestar económico; y la segunda a los derechos sociales⁴. A saber, la existencia simultánea de carencias dentro de alguna de las dimensiones es definida por el Estado mexicano como «pobreza multidimensional».

Por tanto, con base en la construcción de la medición de la pobreza multidimensional, así como en los rubros de aplicación del FAIS, se identifica que este tiene incidencia en las carencias asociadas a los derechos sociales, de forma particular, en la carencia por Acceso a los Servicios Básicos en la Vivienda⁵ y la carencia por Calidad y Espacios de la Vivienda⁶.

1.1 Carencia por Acceso a los Servicios Básicos en la Vivienda en el estado de Durango

Según los resultados de la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI, en el estado de Durango hay alrededor de 51,193 viviendas que presentan carencia por Acceso a los Servicios Básicos en la Vivienda. A saber, esto representa una disminución del 9.4% respecto de lo observado en el año 2010 (ver anexo 6).

Del mismo modo, alrededor de 22,713 viviendas presentan privación exclusivamente de la subcarencia de servicio de drenaje y otras 7,963 por acceso al agua. Por tanto, se señala la pertinencia de continuar avanzando en el abatimiento de ambas subcarencias.

Los municipios que presentan mayor rezago en el abatimiento de la carencia por Acceso a los Servicios Básicos en la Vivienda son; Mezquital; Tamazula; Otáez; Topia; y Guanaceví. En

⁴ La primera dimensión está asociada al espacio del bienestar económico. De manera operativa, esta se mide a través del indicador de ingreso corriente *per cápita*. Por su parte, la dimensión de derechos sociales se estima mediante seis indicadores de carencias sociales: educación; salud; seguridad social; alimentación; y condiciones y servicios básicos de la vivienda.

⁵ La carencia por Acceso a los Servicios Básicos en la Vivienda se compone de las siguientes subcarencias: acceso al agua; servicio de drenaje; servicio de electricidad; y servicio de combustible para cocinar.

⁶ La carencia por Calidad y Espacios en la Vivienda se compone de las siguientes subcarencias: material de pisos; material de muros; material de techos; e índice de hacinamiento.

estos municipios, más del 50% de las viviendas presentan rezago en este rubro, de forma particular, en las subcarencias asociadas al drenaje y al agua potable (ver tabla 2).

Tabla 2.
Municipios con mayor prevalencia de la carencia por Acceso a los Servicios Básicos en la Vivienda en el estado de Durango

Municipio	Viviendas totales	Viviendas con carencia		Jerarquía del rezago por subcarencia
		Número	Porcentaje	
Mezquital	7,378	5,958	80.75	1) drenaje; 2) electricidad; 3) agua; y 4) combustible
Tamazula	5,605	3,036	54.17	1) drenaje; 2) agua; 3) combustible; y 4) electricidad
Otáez	1,168	620	53.08	1) drenaje; 2) agua; 3) electricidad; y 4) combustible
Topia	2,177	1,154	53.01	1) drenaje; 2) agua; 3) electricidad; y 4) combustible
Guanaceví	2,775	1,447	52.14	1) drenaje; 2) agua; 3) combustible; y 4) electricidad

Fuente: elaboración propia con información de la Encuesta Intercensal 2015 de INEGI.

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, las estrategias asociadas al agua, saneamiento e higiene tienen amplios beneficios para la salud pública que permiten reducir múltiples enfermedades y contribuir a resultados no relacionados con enfermedades tales como la asistencia escolar. Por otro lado, el acceso deficiente a estos servicios contribuye a un ciclo vicioso de pobreza y enfermedad (ver figura 2), además de generar una carga considerable a sistemas de salud de por sí sobrecargados.

Si bien muchas de las enfermedades asociadas a la falta de agua, saneamiento e higiene no son mortales, las personas afectadas y sus familias pueden incurrir en gastos de salud catastróficos, terminar endeudándose y volverse económicamente menos productivos. Por ejemplo, se estimó que el costo económico mundial del tracoma⁷ debido a la productividad perdida en el año 2003 fue de 5.3 mil millones de dólares. En cambio, se estima que cada dólar invertido en agua y saneamiento dará como resultado un retorno de más de cinco dólares en beneficios para la salud.

Figura 2.
Acceso deficiente al agua, saneamiento e higiene: un ciclo vicioso de pobreza y enfermedad



Fuente: adaptado de OMS(2015). *Agua, saneamiento e higiene para acelerar y sostener el progreso respecto de las enfermedades tropicales desatendidas. Una estrategia mundial, 2015-2020.*

⁷ De acuerdo con la OMS, el tracoma es una enfermedad ocular que resulta de la infección por *Chlamydia trachomatis*, una bacteria. La infección se transmite mediante el contacto personal y a través de moscas que han estado en contacto con secreciones oculares y nasales de personas infectas. Hoy en día, se constituye como un problema de salud pública en 37 países y es la causa de la ceguera o la incapacidad visual (irreversible) de 1.9 millones de personas.

1.2 Carencia por Calidad y Espacios en la Vivienda en el estado de Durango

En lo relativo a la carencia por Calidad y Espacios en la Vivienda, se estima que 31,926 viviendas en el estado aún presentan esta condición (ver anexo 6). No obstante, se observa una disminución significativa del 19.8% con respecto del año 2010.

Análogamente, 14,468 viviendas presentan privación exclusivamente de la subcarencia de material de pisos y otras 15,205 por la subcarencia de hacinamiento. Derivado de lo anterior, se denota la necesidad de avanzar en lo relativo a esta carencia, de forma particular en las subcarencias antes mencionadas.

Los municipios que presentan mayor rezago en el abatimiento de la carencia por Calidad y Espacios en la Vivienda son; Mezquital; Tamazula; Otáez; Topia; y Canelas. En estos municipios, el 20% de las viviendas o incluso más presentan rezago en este rubro, de forma particular, en las subcarencias asociadas al piso y al hacinamiento (ver tabla 3).

Tabla 3.
Municipios con mayor prevalencia de la carencia por Calidad y Espacios en la Vivienda en el estado de Durango

Municipio	Viviendas totales	Viviendas con carencia		Jerarquía del rezago por subcarencia
		Número	Porcentaje	
Mezquital	7,378	4,743	64.29	1) pisos; 2) hacinamiento; 3) techos; y 4) muros
Tamazula	5,605	2,126	37.93	1) pisos; 2) hacinamiento; 3) techos; y 4) muros
Ootáez	1,168	356	30.48	1) pisos; 2) hacinamiento; 3) techos; y 4) muros
Topia	2,177	577	26.50	1) pisos; 2) hacinamiento; 3) techos; y 4) muros
Canelas	1,153	253	21.94	1) pisos; 2) hacinamiento; 3) techos; y 4) muros

Fuente: elaboración propia con información de la Encuesta Intercensal 2015 de INEGI.

El entorno físico en el que habitan las personas tiene una influencia determinante en su calidad de vida, en especial el espacio donde se desarrolla la vida cotidiana y social más próxima, es decir, la vivienda. Una vivienda con pisos, techos o muros construidos con materiales resistentes y adecuados disminuye la ocurrencia de enfermedades y otros eventos adversos. Asimismo, los espacios suficientes para los habitantes de una vivienda tiene implicaciones en la privacidad y la libre circulación de sus residentes, lo cual, de no cumplirse, puede ocasionar alteraciones en la salud física y mental (Coneval, 2019).

Muestra de ello son los resultados de la Evaluación de Resultados de Impacto del Programa Piso Firme en el Estado de Coahuila (Gertler P. *et al.*, 2005). La intervención de piso firme iniciada en el año 2000 en el estado de Coahuila tuvo resultados significativos en el nivel de vida de la población beneficiada. En general, se impactó de manera positiva en el nivel de satisfacción experimentado por los miembros del hogar y en la salud de los niños pequeños, incluso se encontraron efectos en el ingreso laboral y en la asistencia a la escuela de los niños entre 6 y 17 años.

Hallazgo:

Finalmente, se identifica que los gestores del Fondo cuentan con un diagnóstico sobre la situación de pobreza y rezago social en el estado. Sin embargo, no se cuentan con criterios bien definidos para priorizar la serie de acciones que serán llevadas a cabo en cada ejercicio fiscal.

En ese sentido, se recomienda utilizar como base la información proporcionada en los apartados 1.1 y 1.2 pertenecientes a la respuesta de la pregunta 1, así como la información contenida en el anexo 6, para la construcción de una metodología de priorización de obras de infraestructura social basada en evidencia. Dicha información proviene del tratamiento estadístico de los microdatos de la encuesta intercensal 2015, la cual desagrega las carencias de Acceso a los Servicios Básicos en la Vivienda y de Calidad y Espacios en la Vivienda en subcarencias; a saber, acceso al agua; servicio de drenaje; servicio de electricidad; servicio de combustible para cocinar; material de pisos; material de muros; material de techos; e índice de hacinamiento.

En adición, se considera pertinente actualizar dicha información con el número de obras acometidas tanto por los municipios mediante el FISM, y el estado mediante el FISE en los años 2016, 2017 y 2018 (información MIDS), esto permitirá tener información actualizada sobre las necesidades estatales en materia de infraestructura.

La importancia de reducir los niveles de ambas carencias asociadas a la infraestructura social, radica, en una primera instancia, en su evidente impacto en el mejoramiento del nivel de vida de la población, así como su repercusión en la disminución de la próxima medición municipal de la pobreza.

2. ¿El gobierno local documenta el destino de las aportaciones por categoría de incidencia, focalización, rubro de gasto y por carencia social?

La gestión del FISE en el estado documenta el destino de las aportaciones por su tipo de incidencia, rubro de gasto y subclasificación de las obras, así como por su focalización⁸. En adición, se señala el número de viviendas y personas beneficiadas por municipio. Por último, se registra la procedencia de las aportaciones, así como sus montos. Lo anterior se sistematiza mediante una hoja de cálculo denominada «Registros administrativos».

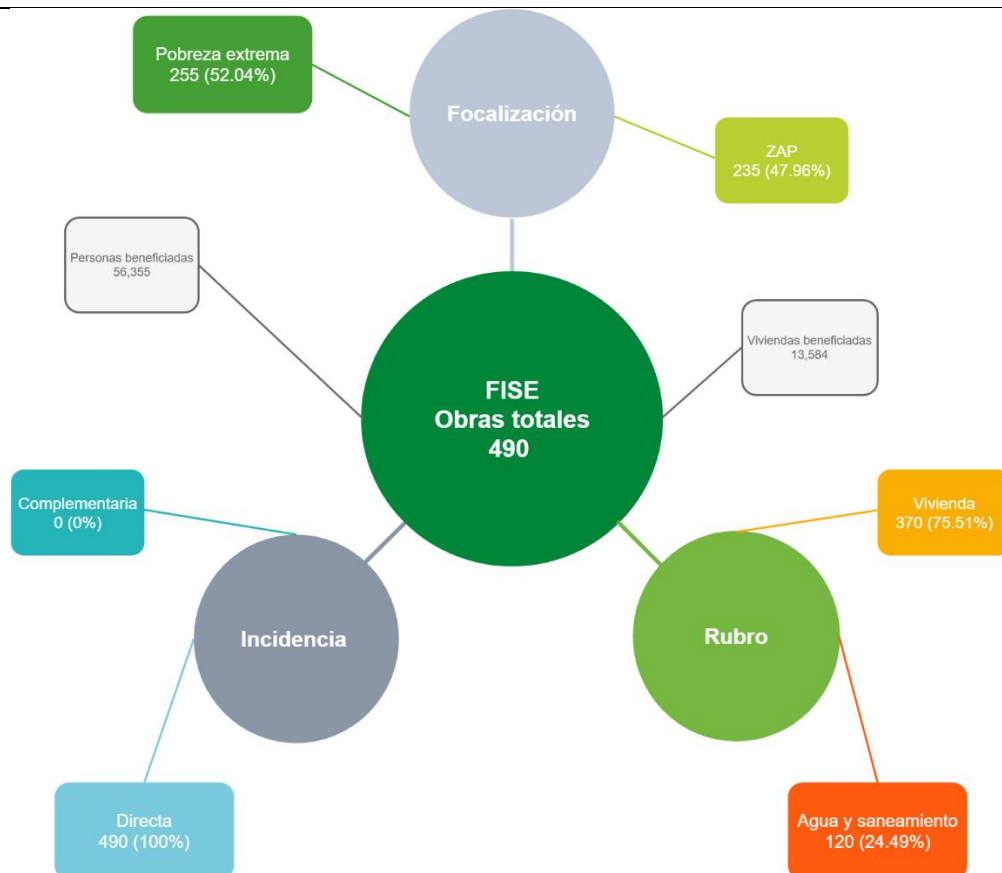
En el año 2018, se llevaron a cabo 490 acciones de infraestructura con recursos del FISE en el estado de Durango. Cabe mencionar que, el 100% de estas acciones fueron obras catalogadas como de incidencia directa, y estuvieron asociadas únicamente a los rubros de vivienda y al de agua y saneamiento. De forma particular, el rubro de vivienda consideró en mayor medida las siguientes subclasificaciones: cuartos para baño; cuartos dormitorio; y techo firme. Por otro lado, el rubro de agua y saneamiento comprendió principalmente las siguientes subclasificaciones: drenaje sanitario; red o sistema de agua potable; y red de alcantarillado (ver figura 3).

En lo que respecta a la focalización de las obras, 255 (52.04%) atendieron a población en situación de pobreza extrema y 235 (47.96%) a ZAP urbanas y rurales. Asimismo, se estima que 13,584 viviendas se vieron beneficiadas con estas obras, así como 56,355 personas, de las cuales 33,086 (58.70%) fueron mujeres y 23,269 (41.30%) hombres.

Por último, estas obras representaron una inversión total de \$267,799,705.00, de los cuales \$122,855,572.00 (45.88%) fue inversión estatal, es decir, recursos provenientes del FISE. Por otro lado, \$143,136,423 (53.45%) correspondió a inversión municipal, y \$1,807,710.00 (0.68%) provino de otras fuentes de financiamiento.

⁸ De acuerdo con los Lineamientos para la realización de los proyectos con recursos del FISE, los gobiernos locales planearán y ejecutarán los recursos provenientes del FISE con la siguiente focalización: I) al menos el 30% de los recursos deberán invertirse en las ZAP, ya sean urbanas o rurales; y II) el resto de los recursos se invertirán en los municipios con los dos mayores grados de rezago social, o bien, utilizando el criterio de pobreza extrema.

Figura 3.
Obras realizadas por rubro, focalización e incidencia
 Número de obras



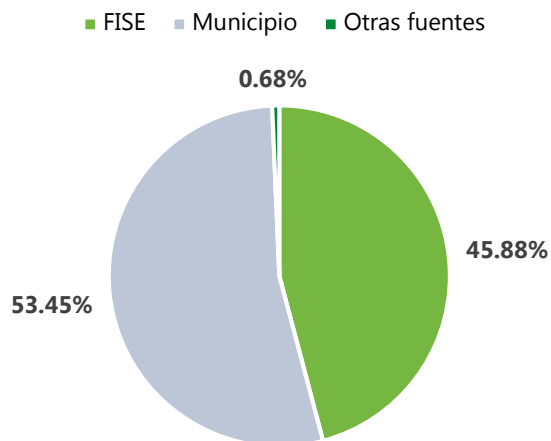
Fuente: elaboración propia con información proporcionada por los responsables del Fondo.

3. ¿El gobierno local utiliza fuentes de financiamiento concurrentes para el cumplimiento de los objetivos del fondo?

Al respecto, el Título Segundo de los Lineamientos establece lo siguiente: «Para la realización de obras del FAIS, los gobiernos de las entidades, municipios y DT podrán ejercer los recursos en concurrencia con recursos de programas federales, estatales, municipales, de las DT y de las organizaciones de la sociedad civil, clubes de migrantes, entre otros, siempre que impacten directamente en la reducción de la pobreza extrema y el rezago social [...]». Una razón para la concurrencia de recursos es la de ampliar los mismos para llevar a cabo proyectos estratégicos o integrales que tengan complementariedad con el propósito del FISE.

En el año 2018, el 100% de las acciones llevadas a cabo con recursos del FISE tuvieron concurrencia con recursos municipales. A saber, el total de la inversión en ese año fue de \$267,799,705.00, de los cuales \$122,855,572.00 (45.88%) fue aportación del FISE, \$143,136,423 (53.45%) correspondió a inversión municipal, y \$1,807,710.00 (0.68%) provino de otras fuentes de financiamiento.

Gráfica 2.
Procedencia del recurso
Porcentaje



Fuente: elaboración propia con información proporcionada por los responsables del Fondo.

II. Gestión del FAIS-FISE

4. ¿Hubo incrementos o disminuciones en montos o plazos en los proyectos de infraestructura social ejecutados respecto de la programación?

Posterior al análisis de la información, así como a la consulta directa con los responsables del FISE, se identificó que la gestión del fondo no documenta los periodos de ejecución, es decir, no se cuenta con información referente a los plazos programados y reales de ejecución de las obras. En virtud de ello, se imposibilita conocer información relevante tal como el promedio de días de desfase de construcción de las obras.

En lo que respecta a los costos, se recolecta información para su validación técnica. No obstante, dicha información no se sistematiza ni pública para su consulta y análisis.

Por consecuencia, se imposibilita el desarrollo de un análisis más profundo sobre las causas por las cuales pueden suscitarse variaciones entre lo programado y la ejecución real de las obras (por ejemplo: contrataciones tardías, cancelación de contratos, situaciones atribuibles a los contratistas, etc.), lo que a su vez puede contravenir el logro de los objetivos.

Al respecto, la Oficina Nacional de Auditoria de Reino Unido (NAO por sus siglas en ingles), desarrolló el reporte denominado «*Estimating and monitoring the costo of building roads in England*» (2007). Este reporte monitoreó el costo de construcción y reparación de las carreteras en Reino Unido desde su pronóstico inicial hasta su costo final. Dentro de los principales hallazgos destaca que las obras tuvieron variaciones significativas entre el costo programado y el costo real.

Cabe mencionar que, algunos de los factores que el reporte identifica incidieron en el incremento del costo programado y el costo real fueron los siguientes:

- El impacto de la inflación en el costo de la construcción fue subestimado. Lo anterior, dado que la inflación en este sector suele ser mayor que en el resto de la economía;
- Cambios en el diseño inicial (cuando elementos adicionales fueron adjuntados a los planes iniciales);
- Los costos de estructuras tales como puentes y túneles fueron subestimados;
- El cumplimiento a los requisitos de los actores involucrados. A saber, la atención de las demandas de los propietarios de las tierras colindantes a las obras.
- La complejidad de las obras fue subestimada. Por ejemplo, las encuestas realizadas después de las estimaciones iniciales mostraron que las condiciones del suelo se encontraban en peores condiciones de lo esperado; y
- Trabajos imprevistos. Por ejemplo, el descubrimiento de restos arqueológicos en la zona de las obras.

Por tanto, se recomienda la documentación y sistematización de la información referente a los costos y plazos de ejecución de las obras. Lo anterior con la finalidad de identificar puntualmente las causas de las variaciones y, de esta forma, mejorar en esquemas de planeación futuros. Para lograr esto, los gestores del programa deberán mejorar el flujo de información con las áreas técnicas encargadas de la verificación y seguimiento de las obras.

Igualmente, se debe fortalecer el intercambio de información al exterior de la dependencia, en este caso en particular, el intercambio de información y buenas prácticas hacia los distintos municipios del estado. Lo anterior, con la finalidad de comunicar los principales factores que contribuyen al éxito de la entrega de las obras a tiempo, así como las estrategias de gestión de costos implementadas.

5. ¿Los responsables de la ejecución del FAIS-FISE publican la información relativa a la ejecución de las obras de infraestructura social?

Al respecto, la SEBISED dispone de una página de internet dentro de la cual se puede acceder a la sección denominada «Documentación Relevante», esta sección cuenta con el apartado «Resultados FISE y Reportes Trimestrales». Es en esta última sección se cuenta con información relevante asociada al FISE; a saber, distribución de los recursos del fondo, reporte nivel gestión de proyectos o detalle de obra por obra, reporte nivel financiero, y reporte nivel de indicadores. Análogamente, los responsables del Fondo señalan que dicha información se difunde mediante las páginas de redes sociales de la Secretaría.

En ese contexto, la tarea hacia delante será transitar a un modelo de gobierno abierto (*open government*), en donde la difusión de información verificable, oportuna, inteligible, relevante y de calidad sea una pieza fundamental del quehacer institucional. Cabe mencionar que, dichas acciones más allá de representar un fin en sí mismas, deberán ser vistas como una herramienta para lograr objetivos de política más amplios.

Alrededor del mundo, los países comienzan a reconocer la importancia de las reformas en materia de gobierno abierto como un catalizador de la buena gobernanza, de la democracia y del crecimiento inclusivo. El reporte de la OCDE (2016) «*Open Government: The Global Context and The Way Forward*», establece que el derecho de acceso a la información pública es la piedra angular de un gobierno abierto e inclusivo, así como un elemento crucial para la reducción de la corrupción y el fortalecimiento de la confianza entre los ciudadanos y sus gobiernos, lo que deriva en una relación más dinámica y benéficamente mutua.

6. ¿Los responsables del FISE registran y dan seguimiento a los principales indicadores del fondo a nivel federal?

De acuerdo con el Título Tercero de los Lineamientos, es responsabilidad de los gobiernos locales reportar trimestralmente la planeación de los recursos del FAIS en las MIDS, a más tardar 10 días naturales antes de concluir el trimestre. En adición, se establece que deben de reportar información sobre el uso del FAIS en el SRFT, las metas y avances de los indicadores de la MIR.

Lo anterior, se sustenta en los Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas y municipios de los recursos del Ramo General 33. Dichos lineamientos señalan que las entidades federativas y municipios enviarán a la SHCP informes sobre el ejercicio, destino, subejercicios que, en su caso se presenten y los resultados obtenidos de los recursos federales transferidos vía Aportaciones Federales.

En ese sentido, los gestores del FISE en el estado dieron seguimiento y alimentaron de manera trimestral la información mencionada con anterioridad. Muestra de ello son los resultados del Avance MIDS 2018 al corte del 4 de abril 2019 que publica la Secretaría de Bienestar, en donde la totalidad del recurso asignado al FISE había sido reportado.

Asimismo, de acuerdo con el portal de Transparencia Presupuestaria, se requiere que la información referida cuente con criterios homogéneos y con calidad suficiente, con el propósito de que pueda utilizarse para mejorar las asignaciones presupuestarias y lograr un mayor impacto en las condiciones de vida de la población. Para tal efecto, se desarrolló el Índice de Calidad en la Información reportada sobre los Recursos Federales Transferidos (ICI)⁹, con el cual se busca identificar si los informes presentados por los gobiernos locales cuentan con las características necesarias para valorar el desempeño del gasto federalizado.

De manera particular, para el cuarto trimestre del año 2018, el estado de Durango obtuvo un índice de 0.84, lo que lo situó dentro de los primeros 10 estados con mejor desempeño a nivel nacional.

⁹ El objetivo del ICI es identificar si los informes presentados por los gobiernos locales cuentan con las condiciones de calidad necesarias para realizar una valoración objetiva del desempeño del gasto federalizado. El sentido del indicador es ascendente y puede tomar valores entre 0 y 1. Para su medición en las entidades federativas toma en consideración tres variables que corresponden a los componentes de los informes que deben presentar los gobiernos locales: Consistencia en recursos transferidos; Indicadores; y Gestión de programas y proyectos de inversión.

7. ¿El gobierno local establece indicadores estatales de acuerdo con sus objetivos en el territorio y a las necesidades de la entidad federativa?

El Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) es un instrumento que permite dar seguimiento y evaluar de manera sistemática los objetivos y metas de las intervenciones públicas. Asimismo, produce información pertinente para valorar la ejecución y el desempeño del gasto, así como el impacto que este tiene en la población (CIDE-Centro Clear, 2013, pág. 29).

La base del funcionamiento del SED son los indicadores de desempeño. Dichos indicadores son una herramienta indispensable en el monitoreo de las intervenciones públicas, así como para la producción de información relevante y oportuna que sustente la toma de decisiones.

El artículo 110 del párrafo cuarto de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece lo siguiente: «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 ese sentido, la gestión del FISE en el estado documenta una serie de indicadores contenidos en la Matriz de Indicadores para Resultados de Infraestructura Social, así como sus respectivas fichas técnicas. A saber, dicha matriz contiene 14 indicadores, de los cuales 1 se encuentra asociado al nivel de Fin, 1 al Propósito, 3 a los Componentes, y los 9 restantes al nivel de Actividades (ver tabla 4).

Tabla 4.
Indicadores de desempeño en materia de infraestructura social

Nivel del Indicador		Indicadores
Fin		Porcentaje de pobreza multidimensional
Propósito		Porcentaje de la población con mejor calidad y espacios de la vivienda y/o servicios básicos
Componentes	C.3.	Porcentaje de obras para mejoramiento en calidad y espacios para vivienda
	C.2	Porcentaje de obras de infraestructura básica para la vivienda
	C.1	Porcentaje de cumplimiento al ejercicio del presupuesto
Actividades	A1.C1.	Porcentaje de cumplimiento presupuestal
	A4.C2.	Porcentaje de obras entregadas
	A3.C2.	Porcentaje de convenios firmados
	A2.C2.	Porcentaje de expedientes técnicos validados
	A1.C2.	Reuniones realizadas/programadas
	A4.C1.	Porcentaje de obras entregadas
	A3.C1.	Porcentaje de convenios firmados
	A2.C1.	Porcentaje de expedientes técnicos validados
	A1.C1.	Reuniones realizadas/programadas

Cabe mencionar que, algunos de los indicadores a nivel de Actividades; a saber, porcentaje de obras entregadas, porcentaje de convenios firmados, porcentaje de expedientes técnicos validados, y reuniones realizadas/programadas se duplican, por tal motivo, para la valoración contenida en el anexo 7, no se considera su análisis duplicado.

No obstante la existencia de dichos indicadores, los gestores del programa señalan que la matriz se encuentra en desuso. Por tanto, se señala la pertinencia de retomar la buena práctica que implica el monitoreo y evaluación constante de las intervenciones públicas mediante los indicadores de desempeño contenidos en la Matriz de Indicadores para Resultados. Más allá de un mero trámite administrativo, dichos indicadores deben ser vistos como una herramienta de suma importancia para lograr una adecuada gestión de las intervenciones públicas en términos de eficiencia, eficacia, calidad y economía.

Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas

Tabla 5.

Matriz de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas

Fortalezas	*	Debilidades	*
Se cuenta con un diagnóstico estatal de la población en situación de pobreza y rezago social.	1	Los periodos de ejecución programados y reales de las obras no se documentan ni sistematizan.	4
Se documenta el destino de las aportaciones por tipo de incidencia, focalización y rubro de gasto.	2	No se cuenta con una planeación y priorización de obras que atiendan a la población en situación de pobreza y rezago social.	1
Existe concurrencia de recursos con los municipios para potenciar el impacto de las acciones en materia de infraestructura social.	3	Los indicadores de desempeño asociados a la gestión del fondo no observan dimensiones de eficiencia, economía y calidad. En adición, se encuentran en desuso.	7
La información referente al ejercicio de los recursos del fondo es enviada a las autoridades federales en tiempo y forma.	6	Las obras de infraestructura ejecutadas en el ejercicio fiscal en cuestión, no se localizan en las zonas con mayor grado de rezago asociado a la vivienda.	1
Oportunidades	*	Amenazas	*
Existencia de múltiples fuentes de programas/fondos federales para la concurrencia de recursos.	3	Divergencia entre prioridades estatales y municipales pueden afectar el resultado de mecanismos de coordinación.	-
		Algunas recomendaciones del Informe Anual no pueden ser efectivamente atendidas mediante los recursos del FISE.	-
		Modificaciones presupuestales derivadas del cambio de prioridades federales.	-
Nota: el símbolo (*) señala la pregunta de evaluación que sustenta la fortaleza, oportunidad, debilidad o amenaza mencionada.			

Propuestas de Recomendaciones y Observaciones

Tabla 6.

Propuesta de recomendaciones y observaciones

#	Recomendaciones y observaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados
1	Desarrollar e implementar una metodología de priorización de obras de infraestructura social basada en evidencia	Priorizar la ejecución de obras en función de un diagnóstico basado en evidencia. Para tal efecto, una alternativa viable es cuantificar el número de viviendas que presentan privación de las subcarencias asociadas al Acceso a los Servicios Básicos en la Vivienda y Calidad y Espacios en la Vivienda de acuerdo con los resultados de la Encuesta intercensal 2015, para posteriormente actualizar dicha cuantificación con la información de las MIDS 2016, 2017 y 2018. Esto permitirá tener información actualizada de las necesidades estatales en materia de infraestructura.	Mejorar las condiciones de vida de la población que presenta mayores niveles de pobreza y rezago social, así como reducir los niveles de carencia asociados a la vivienda en el estado de Durango.
2	Documentar los tiempos de ejecución de las obras de infraestructura social	Documentar periodos de inicio y conclusión de las obras programados y reales, así como sistematizar dicha información en bases de datos en formatos abiertos y de fácil uso.	Lograr identificar y documentar ¿qué funciona, qué no funciona y por qué?, lo anterior permitirá generar mejores procesos de planeación futuros.
3	Construir indicadores de desempeño y adicionarlos en la MIR de Infraestructura Social	Construir indicadores de desempeño que permitan observar el grado de cumplimiento de los objetivos establecidos, así como otros aspectos relacionados con la eficiencia, economía y calidad de la intervención (tomar como base anexo 7).	Contar con instrumentos que permitan monitorear y evaluar el avance en el logro de los objetivos de la intervención.

Conclusiones

En el año 2018, la asignación total para el FAIS en el estado de Durango ascendió a la cantidad de \$1,013,538,430.00, de los cuales \$890,682,858.00 (87.88%) fueron asignados para el FISM y otros \$122,855,572.00 (12.12%) para el FISE.

Cabe mencionar que, mediante la asignación del FISE se llevaron a cabo 490 acciones de infraestructura en 33 municipios del estado. A saber, el 100% de estas acciones fueron obras catalogadas como de incidencia directa, y estuvieron asociadas únicamente a los rubros de vivienda y al de agua y saneamiento. De forma particular, el rubro de vivienda consideró en mayor medida las siguientes subclasificaciones: cuartos para baño; cuartos dormitorio; y techo firme. Por otro lado, el rubro de agua y saneamiento comprendió principalmente las siguientes subclasificaciones: drenaje sanitario; red o sistema de agua potable; y red de alcantarillado.

Dentro de los principales hallazgos destaca que los gestores del Fondo cuentan con un diagnóstico sobre la situación de pobreza y rezago social en el estado. Sin embargo, no se cuentan con criterios bien definidos para priorizar la serie de acciones que serán llevadas a cabo en cada ejercicio fiscal. Para tal efecto, se recomendó el desarrollo e implementación de una metodología de priorización de obras de infraestructura social basada en evidencia, la cual permitirá tener una cuantificación actualizada de las necesidades estatales en materia de infraestructura social.

Por otro lado, se identificó que la gestión del FISE en el estado documenta una serie de indicadores contenidos en la Matriz de Indicadores para Resultados de Infraestructura Social. No obstante, dichos indicadores se encuentran en desuso. Por lo cual, se señaló la pertinencia de retomar la buena práctica que representa el monitoreo y evaluación constante de la intervención públicas mediante los indicadores de desempeño, así como la implementación de más indicadores que permitan conocer otros aspectos de la intervención relacionados con su eficiencia, calidad y economía.

Asimismo, se encontró que la gestión del fondo documenta información respecto del costo de las obras para su consecuente validación técnica. Sin embargo, en lo que respecta a los periodos programados y reales de ejecución de las obras no se recolecta información, para lo cual se señaló la pertinencia de comenzar a documentar y sistematizar dicha información, dado que esto permitirá conocer ¿qué funciona, qué no funciona y por qué? y, por consecuencia, mejorar los esquemas de planeación futuros.

Por último, se observó que la gestión del fondo da seguimiento y alimenta de manera trimestral la información que solicita la SHCP, lo cual permitió que para el cuarto trimestre del año 2018, Durango se situara dentro de los 10 estados con mejor desempeño en materia de transparencia presupuestaria. A saber, dicha información trimestral se pone a disposición de la ciudadanía a través de la página de internet de la secretaría, así como mediante sus distintas redes sociales.

Referencias

- CIDE-Centro CLEAR, (2013). *Fortaleciendo la Gestión para Resultados en el Desarrollo en México: Oportunidades y Desafíos*. Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C. D.F., México.
- Coneval, (2019). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México (tercera edición)*. Ciudad de México.
- Diario Oficial de la Federación (2018). *Ley de Coordinación Fiscal*. Última reforma 30 de enero.
- _____ (2015). *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*. Última reforma 30 de diciembre de 2015.
- _____ (2017). *Acuerdo por el que se modifica el diverso por el que se emiten los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, publicado el 14 de febrero de 2014 y sus modificatorios el 13 de mayo de 2014, el 12 de marzo de 2015 y el 31 de marzo de 2016*.
- Gertler P. et al., (2005). *Evaluación de resultados de impacto del programa piso firme: Estado de Coahuila*.
- NAO, (2007). *Estimating and monitoring the cost of building roads in England*. London.
- OCDE, (2016). *Open Government: The Global Context and The Way Forward*. Paris.

Anexos

Anexo 1. Destino de las aportaciones del FAIS-FISE

Tabla 1.

Clasificación de los proyectos del FAIS-FISE por categoría de incidencia

	Cantidad de proyectos	Monto	Porcentaje
Directos	490	122,855,572.00	100
Complementarios	0	0	0
Subtotal	490	122,855,572.00	100
Gastos indirectos	-	0	0
Subtotal	-	0	0
Total	490	122,855,572.00	100

Tabla 2.

Clasificación de los proyectos del FAIS-FISE por focalización

	Cantidad de proyectos	Monto	Porcentaje
ZAP urbana	196	55,680,643.00	45.32
ZAP rural	39	18,684,499.00	15.21
Municipios con mayor GRS	0	0	0
Pobreza extrema	255	48,490,430.00	39.47
Subtotal	490	122,855,572.00	100
Gastos indirectos	-	0	0
Subtotal	-	0	0
Total	490	122,855,572.00	100

Tabla 3.

Clasificación de los proyectos del FAIS-FISE por rubro de gasto

	Cantidad de proyectos	Monto	Porcentaje
Agua y saneamiento	120	65,735,993.00	53.51
Educación	0	0	0
Salud	0	0	0
Urbanización	0	0	0
Vivienda	370	57,119,579.00	46.49
Otros proyectos	0	0	0
Subtotal	490	122,855,572.00	100
Gastos indirectos	-	0	0
Subtotal	-	0	0
Total	490	122,855,572.00	100

Tabla 4.
Clasificación de los proyectos del FAIS-FISE por carencia social

	Cantidad de proyectos	Monto	Porcentaje
Rezago educativo	0	0	0
Servicios de salud	0	0	0
Calidad y espacios de la vivienda	367	50,165,394.00	40.83
Servicios básicos de la vivienda	123	72,690,178.00	59.17
Alimentación	0	0	0
No aplica	0	0	0
Subtotal	490	122,855,572.00	100
Gastos indirectos	-	0	0
Subtotal	-	0	0
Total	490	122,855,572.00	100

Tabla 5.
Clasificación de los proyectos del FAIS-FISE por Capítulo de gasto

Capítulos de gasto	Concepto	Aprobado	Modificado	Ejercido	Ejercido/Aprobado
6000	-	122,855,572.00	-	122,855,572.00	100
	Subtotal del Capítulo	122,855,572.00	-	122,855,572.00	100
	Total	122,855,572.00	-	122,855,572.00	100

Tabla 6.
Clasificación de los proyectos del FAIS-FISE por distribución geográfica

Municipio	Número de obras	Presupuesto	Porcentaje
Canatlán	19	3,939,500.00	3.21
Canelas	11	5,050,000.00	4.11
Coneto de Comonfort	12	1,889,510.00	1.54
Durango	112	21,414,401.00	17.43
El oro	32	2,469,600.00	2.01
General Simón Bolívar	7	1,926,000.00	1.57
Gómez Palacio	51	12,273,615.00	9.99
Guanaceví	14	5,412,500.00	4.41
Indé	2	1,524,430.00	1.24
Lerdo	3	6,980,059.00	5.68
Mapimí	3	2,045,187.00	1.66
Nazas	10	1,160,000.00	0.94
Nombre de Dios	3	868,077.00	0.71
Nuevo Ideal	31	2,486,709.00	2.02
Ocampo	15	1,167,684.00	0.95
Otáez	6	4,603,665.00	3.75
Pánuco de Coronado	10	1,549,570.00	1.26
Peñón Blanco	13	1,147,405.00	0.93
Poanas	13	3,007,169.00	2.45
Rodeo	2	1,800,000.00	1.47
San Bernardo	12	1,464,150.00	1.19
San Dimas	5	1,353,291.00	1.10
San Juan de Guadalupe	3	700,000.00	0.57
San Juan del Río	39	2,316,845.00	1.89
San Luis del Cordero	10	1,269,578.00	1.03
San Pedro del Gallo	8	900,000.00	0.73
Santa Clara	7	2,412,212.00	1.96
Santiago Papasquiaro	13	12,100,000.00	9.85
Súchil	2	702,015.00	0.57
Tamazula	7	7,759,114.00	6.32
Tepehuanes	10	6,294,198.00	5.12
Tlahualilo	3	2,399,509.00	1.95
Vicente Guerrero	2	469,579.00	0.38
Total	490	122,855,572.00	100

Anexo 2. Concurrencia de recursos con el FAIS-FISE

No se cuenta con los elementos necesarios para contestar este anexo

Anexo 3. Duración de las obras ejecutadas con el FAIS-FISE

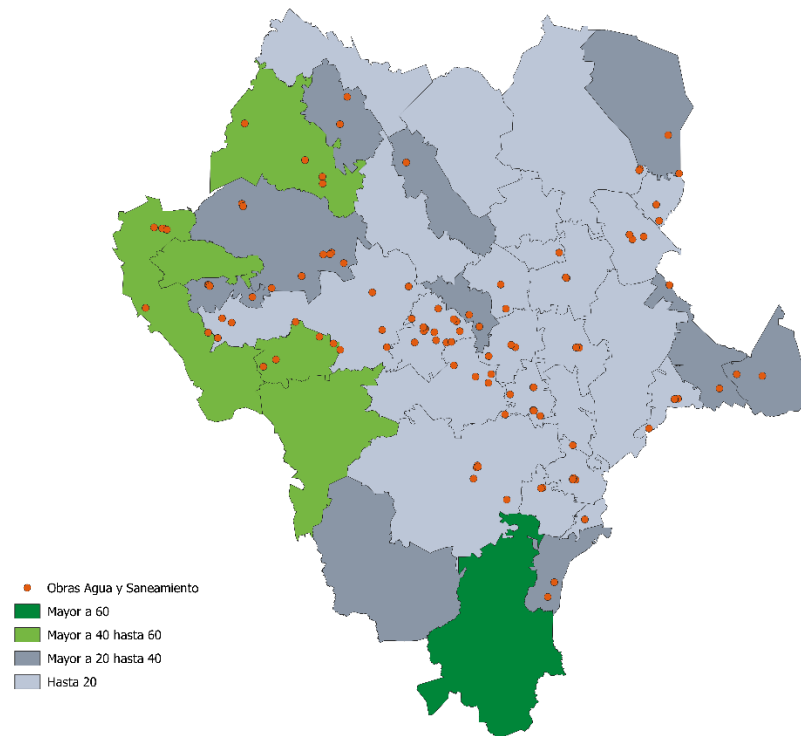
No se cuenta con los elementos necesarios para contestar este anexo

Anexo 4. Mapa rezago Carencia por Acceso a los Servicios Básicos en la Vivienda por municipio

Figura 1.

Carencia por Acceso a los Servicios Básicos en la Vivienda

Porcentaje de viviendas con carencia



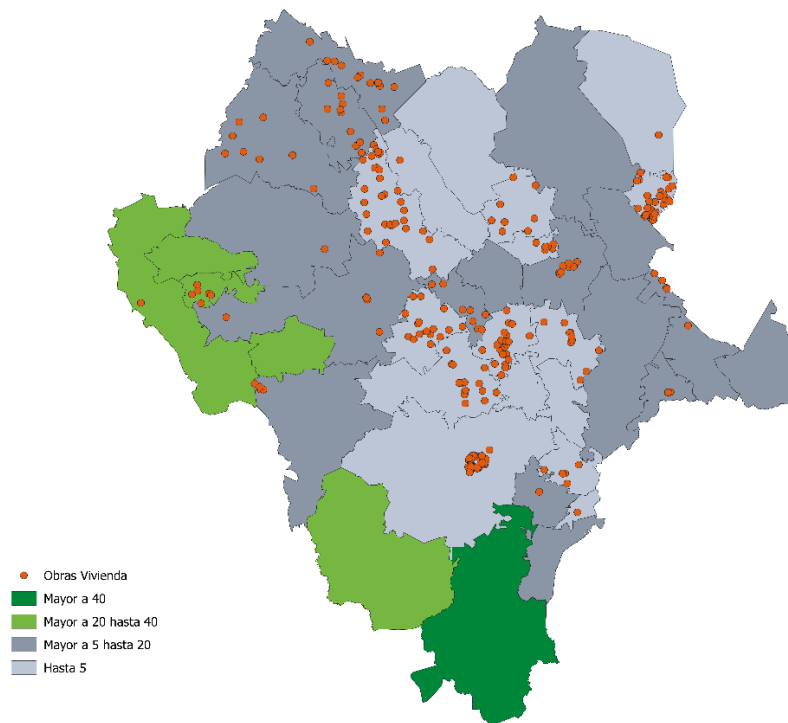
Fuente: elaboración propia con información proporcionada por los responsables del Fondo e información de Coneval.

Anexo 5. Mapa rezago Carencia por Calidad y Espacios de la Vivienda por municipio

Figura 1.

Carencia por Calidad y Espacios de la Vivienda

Porcentaje de viviendas con carencia



Fuente: elaboración propia con información proporcionada por los responsables del Fondo e información de Coneval.

Anexo 6. Matriz situación actual del estado de Durango respecto a las condiciones de vivienda

Tabla 1. Situación actual del estado de Durango respecto a las condiciones de vivienda																	
Número de subindicadores	Desagregación de la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda								Desagregación de la carencia por calidad y espacios de la vivienda								
	A	D	E	C	2010		2015		P	M	T	H	2010		2015		
					Número de viviendas	Porcentaje	Número viviendas	Porcentaje					Número de viviendas	Porcentaje	Número viviendas	Porcentaje	
1 subindicador	x				7,963	14.09%	5,601	10.94%	x				14,468	36.32%	10,746	33.66%	
		x			22,713	40.19%	21,026	41.07%		x			521	1.31%	316	0.99%	
			x		2,163	3.83%	1,912	3.73%			x		1,447	3.63%	1,541	4.83%	
				x	1,773	3.14%	6,686	13.06%				x	15,205	38.17%	12,703	39.79%	
2 subindicadores	x	x			6,227	11.02%	4,832	9.44%	x	x			388	0.97%	229	0.72%	
	x		x		1,292	2.29%	537	1.05%	x	x	x		1,734	4.35%	1,739	5.45%	
	x			x	269	0.48%	392	0.77%	x			x	3,341	8.39%	2,627	8.23%	
			x	x	176	0.31%	269	0.53%			x	x	379	0.95%	408	1.28%	
		x	x		3,621	6.41%	2,241	4.38%			x	x	172	0.43%	95	0.30%	
		x		x	1,037	1.83%	1,786	3.49%		x		x	96	0.24%	83	0.26%	
3 subindicadores	x	x	x		6,399	11.32%	3,027	5.91%	x	x	x		588	1.48%	225	0.70%	
		x	x	x	330	0.58%	541	1.06%			x	x	31	0.08%	69	0.22%	
		x	x		375	0.66%	765	1.49%	x	x		x	289	0.73%	156	0.49%	
	x			x	462	0.82%	112	0.22%	x		x	x	869	2.18%	826	2.59%	
4 subindicadores	x	x	x	x	1,721	3.04%	1,466	2.86%		x	x	x	x	306	0.77%	163	0.51%
Total	Servicios básicos en la vivienda				56,521	100.00%	51,193	100.00%	Calidad y espacios de la vivienda				39,834	100.00%	31,926	100.00%	

Anexo 7. Principales indicadores del fondo

Tabla 1. Valoración técnica de los indicadores del fondo

Nombre del indicador	Método de cálculo	Validez					Calidad					Justificación	Indicador recomendado (si aplica)
		Validez interna	Validez externa	Por valor aparente	Consistencia inter-temporal	Consistencia inter-observacional	Claro	Relevante	Económico	Monitoreable	Adecuado		
Indicadores estatales													
		Si/No	Si/No	Si/No	Si/No	Si/No	Si/No	Si/No	Si/No	Si/No	Si/No		
Porcentaje de pobreza multidimensional	(% de pobreza multidimensional antes de la intervención) - (% de pobreza multidimensional después de la intervención)	No	No	No	No	Si	No	No	Si	Si	No	En México, la pobreza multidimensional se construye a partir de múltiples variables. En virtud de ello, las acciones en materia de infraestructura tienen una incidencia marginal en el comportamiento de esta. Por tanto, derivado de su compleja construcción, no parece ser un indicador adecuado ni estable (derivado de posibles cambios en su medición) para conocer el impacto en materia de infraestructura. En adición, el indicador debería de observar la tasa de variación de la población en situación de pobreza en el periodo final con respecto del periodo inicial, mas no la variación en puntos porcentuales (que es como se plasma actualmente), dado que esta última puede conducir a interpretaciones erróneas.	Tasa de variación población con carencia por Acceso a los Servicios Básicos en la Vivienda Cálculo: [(población con carencia en el periodo t) / (% población con carencia en el periodo t-k)-1]*100
													Tasa de variación población con carencia por Calidad y Espacios de la Vivienda Cálculo: Idem
Porcentaje de la población con mejor calidad y espacios de la vivienda y/o servicios básicos	(% población beneficiada con obras de calidad y espacios o infraestructura básica en su vivienda) - (% población objetivo total)	Si	Si	Si	Si	Si	No	Si	Si	No	Si	Se sobreentiende que este indicador busca medir la eficacia en la atención de la población objetivo. Sin embargo, la construcción de su método de cálculo no es del todo clara. Por tanto, ya que se pretende conocer el porcentaje de la población potencial que efectivamente se atiende en un periodo dado, se recomienda obtener la razón entre la población atendida y la población potencial.	Porcentaje de la población potencial atendida Cálculo: [(población atendida en el periodo t) / (población potencial en el periodo t)]*100
Porcentaje de obras para mejoramiento en calidad y espacios para vivienda	[(total de obras de Calidad y Espacios en la Vivienda Construidas) / (total de obras construidas)]* 100	No	No	No	No	No	Si	No	Si	Si	No	Cabe mencionar que, el presente indicador proporciona información respecto de la proporción de distribución de las obras. No obstante, no proporciona información que mida el grado de cumplimiento del objetivo establecido, o sobre la eficiencia, economía o calidad del proceso.	Porcentaje de obras asociadas a la carencia de Calidad y Espacios de la Vivienda programadas que son construidas Cálculo: [(obras de Calidad y Espacios de la Vivienda construidas) / (obras de Calidad y Espacios de la Vivienda Programadas)]* 100

Tabla 1. Valoración técnica de los indicadores del fondo													
Nombre del indicador	Método de cálculo	Validez					Calidad					Justificación	Indicador recomendado (si aplica)
		Validez interna	Validez externa	Por valor aparente	Consistencia inter-temporal	Consistencia inter-observacional	Claro	Relevante	Económico	Monitoreable	Adecuado		
Indicadores estatales													
Porcentaje de obras de infraestructura básica para la vivienda	[(total de obras de infraestructura básica construidas) / (total de obras construidas)]* 100	Si/No	Si/No	Si/No	Si/No	Si/No	Si/No	Si/No	Si/No	Si/No	Si/No	Cabe mencionar que, el presente indicador proporciona información respecto de la proporción de distribución de las obras. No obstante, no proporciona información que mida el grado de cumplimiento del objetivo establecido, o sobre la eficiencia, economía o calidad del proceso. En adición, no queda claro si «obras de infraestructura básica» se refiere al número de obras construidas asociadas a la carencia por Acceso a los Servicios Básicos en la Vivienda, o a otro tipo de variable.	Porcentaje de obras asociadas a la carencia de Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda programadas que son construidas Cálculo: [(obras de Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda construidas) / (obras de Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda Programadas)]* 100
Porcentaje de cumplimiento al ejercicio del presupuesto	[(presupuesto ejercido por tipo de gasto) / (presupuesto autorizado)]* 100	No	No	No	No	No	Si	No	Si	Si	No	Cabe mencionar que, el presente indicador proporciona información respecto de la proporción de distribución del gasto. No obstante, no proporciona información que mida el grado de cumplimiento del objetivo establecido, o sobre la eficiencia, economía o calidad del gasto.	-
Porcentaje de cumplimiento presupuestal	[(porcentaje de presupuesto ejercido) / (presupuesto autorizado)]* 100	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Dicho indicador observa información que mide el grado de cumplimiento del objetivo. Adicionalmente, sería importante observar la eficiencia del proceso, es decir, identificar la cantidad de recursos empleados para el cumplimiento de los objetivos.	-
Porcentaje de obras entregadas	[(total de obras construidas) / (total de obras autorizadas)]* 100	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Dicho indicador observa información que mide el grado de cumplimiento del objetivo. Adicionalmente, sería importante observar la eficiencia del proceso, es decir, identificar la cantidad de recursos empleados para el cumplimiento de los objetivos.	-
Porcentaje de convenios firmados	[(total de convenios firmados) / (total de convenios programados)]* 100	Si	Si	Si	No	No	Si	Si	Si	No	Si	Ídem	-
Porcentaje de expedientes técnicos validados	[(expedientes técnicos validados) / (expedientes técnicos recibidos)]* 100	Si	Si	Si	No	No	Si	Si	Si	No	Si	Ídem	-
Reuniones realizadas/programadas	[(total de reuniones realizadas) / (total de reuniones programadas)]* 100	No	Si	No	No	No	Si	No	Si	No	No	Ídem	-

