



inevap

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

## Evaluación Específica



Programa **Anual** de  
**Evaluación 2019**

**Fondo para el Desarrollo  
Regional Sustentable de  
Estados y Municipios Mineros  
(Fondo Minero)**

---

Municipio de Cuencamé





**inevap**

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

## Evaluación Específica



Programa **Anual** de  
**Evaluación 2019**

**Fondo para el Desarrollo  
Regional Sustentable de  
Estados y Municipios Mineros  
(Fondo Minero)**

---

Municipio de Cuencamé

Evaluación Específica del Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros (Fondo Minero) en el municipio de Cuencamé

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 Específica del Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros (Fondo Minero) en el municipio de Cuencamé, Durango: inevalp, 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** Omar Ravelo Rivera  
Sergio Humberto Chávez Arreola  
Rafael Rodríguez Vázquez  
Anabel Cuevas Reyes  
Maricela García Ávila



## Contenido

|                                                                                 |    |
|---------------------------------------------------------------------------------|----|
| Resumen ejecutivo .....                                                         | 8  |
| Introducción.....                                                               | 10 |
| Características de la intervención.....                                         | 11 |
| I. Ejercicio de la operación del Fondo .....                                    | 13 |
| II. Gestión del Fondo .....                                                     | 28 |
| III. Principales resultados del Fondo.....                                      | 35 |
| Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas .....                         | 39 |
| Propuestas de recomendaciones y observaciones .....                             | 40 |
| Conclusiones .....                                                              | 41 |
| Referencias.....                                                                | 43 |
| Anexos .....                                                                    | 44 |
| Anexo 1. Diagrama de Flujo para Identificación de Actores Clave.....            | 44 |
| Anexo 2. Diagrama de flujo para la creación de un sistema de capacitación ..... | 45 |
| Anexo 3. Procesos de gestión del Fondo Minero.....                              | 46 |
| Anexo 4. Indicadores del Fondo.....                                             | 48 |

## Siglas y acrónimos

|                |                                                                                                 |
|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>CPEUM</b>   | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos                                           |
| <b>CONEVAL</b> | Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social                              |
| <b>CONAVI</b>  | Comisión Nacional de Vivienda                                                                   |
| <b>Inevap</b>  | Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango                             |
| <b>INEGI</b>   | Instituto Nacional de Estadística y Geografía                                                   |
| <b>PAE</b>     | Programa Anual de Evaluación de las Políticas y de los Programas Públicos del Estado de Durango |
| <b>LFD</b>     | Ley Federal de Derechos                                                                         |
| <b>LFTAIP</b>  | Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública                                  |
| <b>MIR</b>     | Matriz de Indicadores para Resultados                                                           |
| <b>SEDATU</b>  | Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano                                          |
| <b>SHCP</b>    | Secretaría de Hacienda y Crédito Público                                                        |

## Glosario

|                             |                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Análisis de gabinete</b> | 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. |
| <b>Comité</b>               | A los Comités de Desarrollo Regional para las Zonas Mineras que se integren por Entidad Federativa, incluyendo a la Ciudad de México.                                                                                                                                  |
| <b>Cuenta Concentradora</b> | La cuenta en la Tesorería de la Federación a través de la cual la institución de banca de desarrollo recibirá los ingresos que integran el Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros.                                              |
| <b>Diagnóstico</b>          | 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.                                                                                  |
| <b>Evaluación</b>           | 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.                                          |
| <b>Hallazgo</b>             | Evidencias obtenidas de una o más evaluaciones para realizar afirmaciones basadas en hechos que pueden ser fortalezas, oportunidades, debilidades y/o amenazas.                                                                                                        |

|                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Indicadores</b>                                  | 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. |
| <b>Mandante</b>                                     | La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, para efectos del contrato de mandato                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Mandatario</b>                                   | La institución de banca de desarrollo que funja con tal carácter en el contrato de Mandato que se celebre para la operación del Fondo.                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Mandato</b>                                      | Al contrato celebrado entre la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y el Mandatario como mecanismo para operar el Fondo, en términos de las disposiciones presupuestarias aplicables.                                                                                                                                                                                             |
| <b>Propuesta de recomendaciones y observaciones</b> | Sugerencias emitidas por el equipo evaluador derivadas de los hallazgos identificados en evaluaciones, cuyo propósito es contribuir a la mejora.                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>Recursos</b>                                     | Los ingresos que le correspondan a cada Entidad Federativa, Municipio o Demarcación, determinados con base en el porcentaje del valor de la actividad extractiva de los mismos, respecto del valor de la actividad extractiva en el territorio nacional.                                                                                                                                            |
| <b>Secretaría</b>                                   | La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>Vehículo o Vehículos</b>                         | Al instrumento financiero constituido por cada Entidad Federativa y, en su caso, por cada Municipio, para recibir los Recursos correspondientes en términos de las disposiciones aplicables.                                                                                                                                                                                                        |

## Resumen ejecutivo

El artículo 275 de la Ley Federal de Derechos, establece que, para aplicar los recursos del Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros, cada entidad federativa constituirá un Comité<sup>2</sup> de Desarrollo Regional para las Zonas Mineras, el cual estará integrado por distintos representantes de los tres órdenes de gobierno, de las distintas comunidades indígenas o núcleos agrarios, así como de las empresas mineras. Derivado de esto la determinación de la asignación de los Recursos por parte del Fondo en el ejercicio 2018 estará a cargo de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), sin embargo, cabe mencionar que para el ejercicio fiscal 2019 así como los subsecuentes, se prevén modificaciones<sup>3</sup> en la operación y distribución del Fondo, por lo tanto, se recomienda la pertinencia de analizar el contenido de la fracción IX del artículo 25 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2019.

Con la reforma hacendaria de 2014 se le dio vida al Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros (Fondo Minero), el cual tiene como objetivo del Fondo Minero es elevar la calidad de vida de los habitantes en las zonas de extracción minera.

Posterior a lo mencionado con anterioridad, los mecanismos y estrategias referente a la priorización y selección de las obras de infraestructura en el municipio de Cuencamé, sí se alinean con los resultados comprometidos, ya que se implementan diversos mecanismos de inclusión y participación ciudadana de manera particular, los cuales son a través de foros de consulta en donde se lleva a cabo la planeación de obras a realizar con el Fondo Minero, en el cual intervienen diferentes actores, uno de ellos es, personal asignado de la empresa minera, personal del Ayuntamiento, así como representantes de la comunidad. En este foro se exteriorizan las carencias de máxima prioridad las cuales se deben dar atención inmediata.

Derivado de lo anterior, se menciona que también se lleva a cabo un diagnóstico de necesidades, el cual está dentro del Plan de Desarrollo Municipal de Cuencamé. Por otro lado, se identificaron diferentes documentos, los cuales tienen como objetivo definir las obras a realizar «Acta de Constitución de Comité de Obra», el cual establece los actores que intervienen para la toma de decisiones, la obra que se llevará a cabo, así como los beneficios que aportará. Otro de los documentos es el «Acta de Aceptación por la Comunidad», en el cual se hace del conocimiento de la integración del proyecto al Programa Municipal Anual de Obra. El contenido de estos manifiesta las necesidades de obra pública de distintos grupos sociales del municipio. Dichas necesidades se ven reflejadas en temas de desarrollo integral familiar y de educación, entre otros más. Por lo tanto, esto indica que, a partir de estos oficios, se da la priorización de los proyectos para su ejecución. En secuencia a lo

---

<sup>2</sup> El Comité estará integrado por un representante de la Administración Pública Federal, en este caso, por parte del titular de la Secretaría a cargo del Comité; un representante del Gobierno del Estado; un representante del o de los municipios o demarcaciones en donde se localicen las actividades mineras; en los casos en donde éstas se realicen en comunidades indígenas o agrarias, un representante de dichas comunidades, así como un representante de las empresas mineras relevantes.

<sup>3</sup> Para más información se recomienda observar la fracción IX del artículo 25 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2019. Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 2018, disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIF\\_2019\\_281218.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIF_2019_281218.pdf)

referido en el texto anterior, los procesos de gestión de la intervención del Fondo Minero en el ejercicio 2018 sí conducen al logro de los resultados comprometidos. Esto a raíz de que uno de los principales procesos operativos para que esto suceda es la inclusión de la comunidad en la toma de decisiones. Este proceso estratégico coadyuba a que los gestores del Fondo identifiquen las prioridades en el municipio las cuales se deben de dar atención, considerando los rubros aplicables de acuerdo con la normatividad del Fondo fundamentada en el artículo 271 de la LFD y en los Lineamientos para su Aplicación de los recursos.

Otro de los procesos que conducen al logro de los resultados comprometidos, es la identificación de las subcarencias definidas por CONEVAL, las cuales tienen una mayor afectación en el municipio. El indicador de «Carencia de Servicio de Drenaje», se posiciona en la subcarencia de mayor atención con un 45.75%, derivado de esto, se hace mención que sí se generaron obras para darle atención. Otro indicador que se observó posterior al análisis correspondiente, el cual se tiene que considerar, es el de «Acceso al de Servicio de Agua», ya que está posicionado en el segundo lugar como subcarencia prioritaria de atención con un 20.25%, de los cuales también se identificaron proyectos de obra para su atención.

Posteriormente, no fue posible identificar mecanismos que permitan medir y evaluar la intervención del Fondo Minero en el ejercicio 2018. Derivado de esto, el equipo evaluador desarrolló una serie de indicadores, los cuales son referentes a la satisfacción del usuario, a la ejecución, atención y avance de la infraestructura de obras.

En secuencia, se identificó que la evaluación que realizó el equipo evaluador al Fondo Minero correspondiente al ejercicio 2018, ha sido la primera intervención en temas de evaluación. Esto deriva a que no se le logro identificar evaluaciones de ejercicios anteriores.

En otro contexto, no fue posible identificar instrumentos de difusión referentes a los resultados obtenidos del Fondo Minero en el municipio de Cuencamé correspondiente al ejercicio 2018, por lo que se recomienda a la administración del municipio, crear y establecer instrumentos de difusión y valoración de los resultados obtenidos de las acciones de infraestructura de las obras en el municipio de Cuencamé, esto en base a planeaciones, estrategias, medios actuales digitales<sup>4</sup>, así como los tradicionales (folletos, trípticos, periódico, radio, televisión etc.).

Finalmente, se logró identificar la oportunidad de implementar un sistema de capacitación dirigido a todos los servidores públicos de la administración del municipio de Cuencamé, esto con la finalidad de mejorar la competitividad y coadyuvar a su preparación sobre los grandes retos futuros que se puedan presentar para el cumplimiento de los objetivos.

---

<sup>4</sup> La OCDE destaca en su estudio sobre gobernanza pública realizado en México (2011), que los gobiernos requieren incrementar el efecto de sus acciones para así lograr generar los cambios deseados. De forma sintética, se hace énfasis en el papel estratégico del gobierno electrónico en el impacto de las acciones públicas. El uso de tecnologías de la información y comunicación es un elemento crucial en los cambios del sector público, ya que permite mejorar la transparencia, facilitar el intercambio de comunicación de información y destacar las incongruencias internas.

## Introducción

La evaluación se fundamenta en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la fracción I del artículo 85, y artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; en el estado, por los artículos 47, 130 y 142 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, y artículos 1, 3 y 4 de la Ley que Crea el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango.

Hoy en día, los compromisos que tienen las administraciones son cada vez mayores, esto es a raíz de que también la agenda pública ha tenido un crecimiento exponencial a lo largo de las décadas, por lo que los gobiernos han optado mayores responsabilidades con la transparencia pública y rendición de todas aquellas acciones que nacen de las políticas públicas que se han creado e implementado a través de los tiempos en el país.

En este contexto, la evaluación de las políticas públicas se ha convertido en un importante factor entre las relaciones gobierno-sociedad que, en lo particular, uno de los propósitos de la evaluación es contribuir a optimizar el rendimiento del quehacer público, así como el lograr posicionar la evaluación como una herramienta de transparencia y rendición de cuentas ante la sociedad.

La evaluación en las políticas públicas involucra diversas metodologías e instrumentos. Específicamente la Evaluación Específica del Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros (Fondo Minero), tiene como objetivo rastrear, identificar, analizar y detallar la operatividad del Fondo, como son sus principales procesos operativos y de gestión y, por ende, qué resultados se obtuvieron en el ejercicio correspondiente.

En general, se detona una apreciación de los datos más relevantes de la operación del Fondo, esto quiere decir, se hace la identificación detalladamente de todos aquellos mecanismos necesarios para una mejor ejecución de este. En un segundo apartado de la evaluación del Fondo, se hace un análisis de gabinete de aquellos instrumentos asociados a su gestión, conociendo, los principales procesos operativos y de gestión que engloban el flujo general, los actores y variables involucrados, análisis de los riesgos asociados a la operatividad y gestión del Fondo, los mecanismos de fortalecimiento de capacidades institucionales, el manejo de indicadores de desempeño que permitan monitorear el grado de avance que va teniendo el Fondo. Finalmente, se analizan todos aquellos mecanismos de transparencia necesarios para que la sociedad pueda conocer los resultados que se van obteniendo, la rendición de cuentas gobierno-sociedad, así como la mención de en dónde se tiene la participación ciudadana en la toma de decisiones para la aplicación de los recursos del Fondo Minero en el municipio de Cuencamé.

## Características de la intervención

A partir del año 2014, las entidades federativas y municipios que tienen actividades de explotación y obtención de sustancias minerales, acceden a los recursos del Fondo Minero, el cual tiene por finalidad coadyuvar, mediante inversión en proyectos de infraestructura física, a fortalecer el desarrollo social, ambiental y urbano de los municipios que llevan a cabo actividad extractiva minera, mediante comités que son los responsables de aplicar, verificar, controlar y dar seguimiento a los recursos del Fondo.

Para el ejercicio 2018, la normatividad del Fondo se fundamentaba en la Ley Federal de Derechos (LFD), el cual establece que del total de la recaudación que se obtenga de los derechos referidos en sus artículos 268, 269 y 270, se destina un 77.5% al Fondo Minero, el cual se distribuye en un 62.5% a los municipios en los que tuvo lugar la explotación y obtención de sustancias minerales y el 37.5% restante a la entidad federativa correspondiente, a fin de que se apliquen en términos de lo dispuesto por el artículo 271 de la misma Ley.

La distribución de los recursos se determina con base en el porcentaje del valor de la actividad extractiva del municipio con respecto al valor total de la actividad extractiva en el territorio nacional. Para la aplicación de los recursos del Fondo, se deben conformar en cada entidad un Comité de Desarrollo Regional para las Zonas Mineras, los cuales son órganos colegiados encargados de definir la aplicación del recurso.

Así mismo, para el ejercicio 2018, la normatividad del Fondo se fundamentada en el artículo 271 de la LFD y en los Lineamientos para la Aplicación de los recursos del Fondo Minero, los cuales deben ser empleados en los siguientes rubros:

- I. Construcción, remodelación y equipamiento de centros escolares, así como de espacios públicos urbanos;
- II. Obras de pavimentación y mantenimiento de calles y caminos locales, así como la instalación y mantenimiento de alumbrado público, respetuosas con el ambiente, así como de servicios públicos basados en la eficiencia energética y las energías renovables;
- III. Obras de infraestructura para la protección ambiental como rellenos sanitarios, plantas de tratamiento de aguas, instalación y mantenimiento de obras de drenaje público, manejo integral de residuos sólidos urbanos, mejora y monitoreo de calidad del aire, agua y suelo, así como para el suministro de agua potable;
- IV. Obras que preserven áreas naturales, como por ejemplo protección, restauración, rescate o rehabilitación de ecosistemas acuáticos y terrestres, y para la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre; y
- V. Obras que afecten de manera positiva la movilidad urbana, incluyendo sistemas de trenes suburbanos, metrocable de transporte o equivalentes, o cualquier otro sistema de transporte público respetuoso con el ambiente y de bajas emisiones de carbono.

Durante el año 2018, según lo señalado en las fichas técnicas de identificación de proyectos en inversiones físicas, el municipio acometió mediante el Fondo quince obras de infraestructura con una inversión total de 39,484,799 pesos (ver tabla 1). Cabe mencionar que las quince obras fueron acciones asociadas a la pavimentación hidráulica de calles, construcción de domos en escuelas, construcción de red de drenaje, red de alcantarillado y red de agua potable.

**Tabla 1.**

**Inversión de obras del Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros del municipio de Cuencamé, 2018**

| <b>Denominación de la obra y/o acción</b>                                                                                                                 | <b>Inversión total (pesos)</b> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|
| I) Construcción de calle Juan de la Barrera con concreto hidráulico y red de drenaje en la colonia Los Barriales.                                         | 2,991,689                      |
| II) Construcción de calle con concreto hidráulico estampado en la localidad de Los Cuatillos                                                              | 5,999,282                      |
| III) Construcción de calle Rosendo Armendáriz con concreto hidráulico en la colonia Los Barriales.                                                        | 674,135                        |
| IV) Construcción de calle Canuto Reyes con concreto hidráulico y de red de alcantarillado en la colonia Los Barriales.                                    | 1,475,422                      |
| V) Construcción de calles con concreto hidráulico, red de agua potable red de alcantarillado en la colonia La Perla II.                                   | 6,170,000                      |
| VI) Construcción de calles con concreto hidráulico, 7 tomas domiciliarias de agua potable y 7 descargas a la red de alcantarillado en colonia La Parcela. | 2,352,017                      |
| VII) Construcción de calles con concreto hidráulico, red de drenaje y red de agua potable en colonia El Ranchito.                                         | 6,284,250                      |
| VIII) Construcción calles con concreto hidráulico en la localidad de Veinte Amigos.                                                                       | 5,236,675                      |
| IX) Construcción de Domo en cancha de la comunidad Del Pasaje.                                                                                            | 954,142                        |
| X) Construcción de Domo en cancha de la escuela Telesecundaria "Severino Cenicerós" en la localidad de Las Mercedes.                                      | 954,142                        |
| XI) Construcción de Domo en cancha de la comunidad La Fe.                                                                                                 | 954,142                        |
| XII) Construcción de Domo en cancha de la comunidad Los Cuatillos.                                                                                        | 954,142                        |
| XIII) Construcción de Domo en cancha de la comunidad Veinte Amigos.                                                                                       | 954,142                        |
| XIV) Rehabilitación de cancha de usos múltiples, luminarias fluorescentes y dos baños de la escuela primaria Del Centenario.                              | 1,430,062                      |
| XV) Construcción de barda perimetral y cancha de usos múltiples en la escuela CECyTE #12.                                                                 | 2,100,557                      |
| <b>Total</b>                                                                                                                                              | <b>39,484,799*</b>             |

**Fuente:** elaboración propia a partir de las fichas técnicas de identificación de proyectos en inversiones físicas.

\*La información mostrada corresponde a aquella de las fuentes mencionadas, por lo que las posibles inconsistencias no fueron corregidas.

Es importante mencionar que para el ejercicio fiscal 2019 así como los subsecuentes, se prevén modificaciones<sup>5</sup> en la operación y distribución del Fondo, por lo tanto, se recomienda la pertinencia de analizar el contenido de la fracción IX del artículo 25 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2019.

<sup>5</sup> Para más información se recomienda observar la fracción IX del artículo 25 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2019. Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 2018, disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIF\\_2019\\_281218.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIF_2019_281218.pdf)

## I. Ejercicio de la operación del Fondo

### 1. ¿El municipio cuenta con un diagnóstico de las necesidades de infraestructura?

Con base al artículo 6 de la Ley de Planeación del Estado de Durango, los Ayuntamientos del estado de Durango formularán sus planes de desarrollo y sus programas conforme a las disposiciones de esta ley. Es muy importante tomar en cuenta la participación de los habitantes del municipio en los planes de desarrollo, así como para la toma de decisiones. El artículo 14 de la misma ley, señala la función del estado en la participación del desarrollo tomará en cuenta la participación organizada, consciente y responsable de los individuos y grupos sociales de la entidad.

El municipio de Cuencamé está facultado para elaborar sus planes de desarrollo y programas municipales de acuerdo con el artículo 34 de la Ley de Planeación del Estado de Durango, el cual expresa que los Ayuntamientos elaborarán y aprobarán, de conformidad con las bases de coordinación que se hubieren establecido con el Gobierno del Estado, los planes de desarrollo y programas municipales.

De acuerdo con el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal<sup>6</sup> se recomienda que los Planes Municipales de Desarrollo contemplen en su estructura un diagnóstico donde se plasme la situación y el contexto del municipio para conocer las condiciones de su territorio e identificar las necesidades, problemas y recursos potenciales de desarrollo.

Derivado del contexto referente al Plan de Desarrollo Municipal, hace mención sobre las exigencias que nacen de la sociedad y sobre todo por el crecimiento que tiene el núcleo poblacional, es necesario la atención a las demandas que los mismos habitantes del municipio solicitan. Entre las necesidades que surgen son la realización de obras de infraestructura y equipamiento que represente el progreso para los habitantes, elevando así su calidad de vida.

Teniendo en consideración la visión plasmada en el Plan de Desarrollo Municipal: *«Lograr una mejor calidad de vida y progreso para los habitantes de las Comunidades que integran este Municipio, generando obras que detonen la economía y el empleo con una imagen renovadora y además de una juventud sana creando espacios para su desarrollo integral y cultural»*, se establecen varios objetivos, donde uno de ellos es *«ofrecer servicios públicos de calidad acorde a las exigencias de la comunidad»*. Posterior a esto, surge la necesidad de realizar obras de construcción y rehabilitación de calles, así como la generación de obras en temas de agua potable y alcantarillado.

---

<sup>6</sup> El Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación con el objetivo de promover un federalismo articulado mediante la coordinación corresponsable de estados y municipios para fortalecer las capacidades institucionales de las administraciones públicas estatales y municipales.

El municipio de Cuencamé implementa diversos mecanismos de inclusión y participación ciudadana de manera particular, esto es a través de foros de consulta en donde se lleva a cabo la planeación de obras a realizar con el Fondo Minero, en el cual intervienen diferentes actores, uno de ellos es el personal de la empresa minera correspondiente, el Ayuntamiento y representantes de la comunidad son también otros actores que hacen intervención en la planeación. En este foro se exteriorizan las carencias de máxima prioridad las cuales se deben dar atención inmediata. Es importante mencionar que la detección de un diagnóstico de necesidades, sí se lleva a cabo como estrategia dentro del Plan de Desarrollo Municipal, sin embargo, es recomendable materializarse mediante el diseño de un diagnóstico documentado el cual será de contribución a los mecanismos y estrategias adicionales a los que se llevan a cabo en el municipio.

## 2. ¿Qué criterios y mecanismos son empleados para priorizar y seleccionar las obras de infraestructura financiadas con el Fondo?

La priorización y selección de las obras es un proceso indispensable para lograr que los gobiernos implementen acciones en los sectores más vulnerables, para ello, la implementación de metodologías donde se establezcan los criterios y mecanismos para seleccionar las obras con las que se van a focalizar los recursos del Fondo Minero ayudarán a una mejor toma de decisiones.

Se identificaron diferentes documentos, los cuales tienen como objetivo definir las obras a realizar. «Acta de Constitución de Comité de Obra», el cual establece los actores que intervienen para la toma de decisiones, la obra que se llevará a cabo, así como los beneficios que aportará. Otro de los documentos es el «Acta de Aceptación por la Comunidad», en el cual se hace del conocimiento de la integración del proyecto al Programa Municipal Anual de Obra. El contenido de estos manifiesta las necesidades de obra pública de distintos grupos sociales del municipio. Dichas necesidades se ven reflejadas en temas de desarrollo integral familiar y de educación, entre otros más. Por lo tanto, esto indica que, a partir de estos oficios, se da la priorización de los proyectos para su ejecución.

Las «Fichas Técnicas de Identificación de Proyectos en Inversión Física», es un documento que resume la intervención del proyecto a realizar, describe el problema que se busca resolver, especifica la cantidad de la población afectada y por ende la población beneficiada, los objetivos del proyecto, entre otras características particulares. A continuación, se muestran algunos ejemplos de las fichas que se generan (ver tablas 2,3,4 y 5).

**Tabla 2.**  
**Construcción en la comunidad de La Fe del municipio de Cuencamé**

| Descripción de la situación actual                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                 |                    |                            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|--------------------|----------------------------|
| Problemática                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Objetivo del Proyecto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Población total | Población afectada | Rezago social <sup>7</sup> |
| Actualmente la comunidad de La Fe coloca malla sombra en la cancha de usos múltiples para realizar eventos deportivos, culturales y sociales. Pero la malla sombra tiene una durabilidad aproximada de 4 meses, dejando de practicar deporte por las inclemencias del tiempo, así como eventos sociales y culturales | La construcción de domo en la comunidad de La Fe permitirá que la población tenga activación física, eventos sociales y culturales, a cualquier hora del día, mejorando así la calidad de vida de los habitantes motivándolos a la activación física con eventos deportivos contando con un espacio para dicha actividad en condiciones de uso en cualquier horario. | 439             | 280                | Muy bajo                   |

**Fuente:** Elaboración propia a partir de la ficha técnica de identificación de proyectos en inversiones físicas.

<sup>7</sup> Medida ponderada que resume cuatro indicadores de carencias sociales (educación, salud, servicios básicos y espacios en la vivienda) en un solo índice que tiene como finalidad ordenar a las unidades de observación según sus carencias sociales.

**Tabla 3.**  
**Construcción de Domo en cancha 552 m2 de la comunidad de Veinte Amigos, municipio Cuencamé, Dgo**

| Problemática                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Descripción de la situación actual                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                 |                    |               |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|--------------------|---------------|
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Objetivo del Proyecto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Población total | Población afectada | Rezago social |
| Actualmente la comunidad de Veinte Amigos coloca malla sombra en la cancha de usos múltiples para realizar eventos deportivos, culturales y sociales. Pero la malla sombra tiene una durabilidad aproximada de cuatro meses, dejando de practicar deporte por las inclemencias del tiempo, así como eventos sociales y culturales. | Realizar el domo en la comunidad de Veinte Amigos, permitirá que la población tenga la activación física, eventos sociales y culturales a cualquier hora del día, mejorando así la calidad de vida de los habitantes motivándolos a la activación física con eventos deportivos contando con un espacio para dicha actividad en condiciones de uso en cualquier horario. | 353             | 220                | Muy bajo      |
| <b>Fuente:</b> Elaboración propia a partir de la ficha técnica de identificación de proyectos en inversiones físicas.                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                 |                    |               |

**Tabla 4.**  
**Rehabilitación de Cancha de usos múltiples 618 m2., luminarias fluorescentes 61 piezas. Y dos baños de la Escuela Primaria "Del Centenario" en la localidad de Velardeña, municipio de Cuencamé, Durango**

| Problemática                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Descripción de la situación actual                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                 |                    |               |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|--------------------|---------------|
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Objetivo del Proyecto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Población total | Población afectada | Rezago social |
| Actualmente la escuela primaria "Del Centenario" de la comunidad de velardeña realiza reparaciones cada seis meses la cancha de usos múltiples, los sanitarios se les da mantenimiento de desempolvo de tuberías cada tres meses, las luminarias cada año se reparan por daños en el cableado. Es por eso la necesidad de rehabilitar dichas áreas. | Mejorar la infraestructura educativa mediante el proyecto de rehabilitación de una cancha de usos múltiples con 618 m2., luminarias fluorescentes 61 y dos baños de la Escuela primaria Del Centenario en la localidad de Velardeña, municipio de Cuencamé, Durango. Ya que se evitará que los alumnos realicen las actividades deportivas en una cancha deteriorada, sanitarios insalubres y con suficiente iluminación en temporada de invierno. | 2425            | 140                | Muy bajo      |
| <b>Fuente:</b> Elaboración propia a partir de la ficha técnica de identificación de proyectos en inversiones físicas                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                 |                    |               |

**Tabla 5.**

**Construcción de barda perimetral 500 ml y cancha de usos múltiples en un área de 618.24 m2 de Escuela CECyTE #12 en la Localidad de Velardeña, municipio de Cuencamé, Durango**

| Descripción de la situación actual                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                 |                    |               |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|--------------------|---------------|
| Problemática                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Objetivo del Proyecto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Población total | Población afectada | Rezago social |
| Actualmente la escuela CECyTE # 12, con clave CCT10ETC0013R en el cerco de púas se reparan continuamente, ya que un cerco no es el adecuado para garantizar la seguridad. el patio cívico se ha utilizado como cancha de usos múltiples, pero no es el indicado ya que es un área pequeña y se ha rehabilitado frecuentemente arreglando con cemento las áreas desgastadas por el tiempo. | Mejorar la infraestructura educativa mediante el proyecto de Construcción de una barda perimetral de 500 ml y una cancha de usos múltiples en un área de 618.24 m2 de Escuela CECyTE #12, con clave CCT10ETC0013R en la localidad de Velardeña, municipio de Cuencamé, Durango., ya que se evitará la entrada de personas ajenas a la escuela, evitar robos, conservación de jardines, ya que con la entrada de animales no se tenían jardines. Con la cancha de usos múltiples se fomentará el deporte, la activación de educación física, así como realizar eventos culturales y sociales logrando la integridad familiar. | 2425            | 383                | Muy bajo      |

**Fuente:** Elaboración propia a partir de la ficha técnica de identificación de proyectos en inversiones físicas.

En las 15 fichas de los proyectos realizados en el ejercicio 2018, se identifica a detalle el contexto, ya que proporciona información relevante respecto a cada una de las obras que se ejercieron.

Cabe mencionar que, los Lineamientos para la Aplicación de los recursos del Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros (en adelante Lineamientos) en su artículo noveno señalan que, para la aprobación del recurso, el Comité<sup>8</sup> deberá realizar un diagnóstico integral del proyecto y tomar en cuenta, entre algunos otros puntos, los siguientes:

- El tipo y costo del proyecto y su impacto social en la región;
- La situación actual en torno al proyecto;
- Descripción detallada de la problemática a tratar o situación a resolver;
- La estimación de la población beneficiada con el proyecto;
- Nivel de rezago social de la población beneficiada, entre otros.

<sup>8</sup> El Comité estará integrado por un representante de la Administración Pública Federal, en este caso, por parte del titular de la Secretaría a cargo del Comité; un representante del Gobierno del Estado; un representante del o de los municipios o demarcaciones en donde se localicen las actividades mineras; en los casos en donde éstas se realicen en comunidades indígenas o agrarias, un representante de dichas comunidades, así como un representante de las empresas mineras relevantes.

Con base en lo mencionado con anterioridad, se identifica que, dentro de la normatividad del Fondo, señala la necesidad de diseñar y establecer un diagnóstico y una caracterización adecuada tanto de la población a atender como de la necesidad que se pretenden subsanar.

Particularmente, es recomendable exteriorizar la importancia de incrementar la precisión de las necesidades que se pretenden atender mediante criterios y mecanismos aplicables, lo cual supone, en principio, desagregar por las causas y finalmente buscar vías factibles para tratar de dar solución. Además, significa encontrar la causalidad y la factibilidad para modificar esa problemática.

### **3. ¿El municipio cuenta con documentación de planeación respecto a las obras financiadas con el Fondo que atienden a la población en situación de pobreza, pobreza extrema y rezago social?**

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), a través de la medición de la pobreza, define a la población en situación de pobreza<sup>9</sup> como: «Toda aquella persona que tenga al menos una carencia social en los seis indicadores de rezago:

- Rezago educativo
- Acceso a servicios de salud
- Acceso a la seguridad social
- Calidad y espacios en la vivienda
- Servicios básicos en la vivienda
- Acceso a la alimentación

Y bien, que su ingreso sea insuficiente para adquirir los bienes y servicios que se requieren para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias».

Así mismo, CONEVAL define a la población en situación de pobreza extrema, la cual es: «Toda persona que tenga más de tres o más carencias de las ya antes mencionadas, y que además se encuentre por debajo de la línea de bienestar mínimo<sup>10</sup>. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo, que aun si lo invierte en su totalidad a la compra de alimentos, no podría adquirir considerar alimentos con los nutrientes necesarios para tener una vida sana».

Adicional a lo ya mencionado con anterioridad, es importante comentar que, en México, el cálculo para la medir la pobreza, está orientada a partir de dos dimensiones; la primera está asociada al bienestar económico y, la segunda a los derechos sociales<sup>11</sup>. La existencia simultánea de carencias dentro de alguna de las dimensiones es definida por el Estado mexicano como «pobreza multidimensional».

En secuencia y derivado del análisis de la construcción de la pobreza multidimensional y, con base en los rubros de aplicación del Fondo señalados en el artículo 271 de la Ley Federal de Derechos, se identifica que las acciones del Fondo pueden tener incidencia en la dimensión asociada a los derechos sociales, de forma particular en la carencia por Acceso a los Servicios Básicos en la Vivienda, la cual se compone de las subcarencias de Acceso al Agua (A), Servicio de Drenaje (D), Servicio de Electricidad (E) y Servicio de Combustible para Cocinar (C).

---

<sup>9</sup> El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), diseño y establecido un glosario de términos, el cual puede ser visible en su página oficial específicamente en el apartado de «Medición de la Pobreza». Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>

<sup>10</sup> La medición de pobreza utiliza dos líneas de ingreso: Línea de Pobreza Extrema por Ingresos, que equivale al valor de la canasta alimentaria por persona al mes; y la Línea de Pobreza por Ingresos, que equivale al valor total de la canasta alimentaria y de la canasta no alimentaria por persona al mes.

<sup>11</sup> La dimensión económica está asociada al espacio del bienestar económico, la cual se mide operativamente por el indicador de ingreso corriente *per cápita*. 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.

Con base en el censo 2010 del INEGI, en el municipio de Cuencamé, habían alrededor de 1,473 viviendas con carencia por Acceso a los Servicios Básicos en la Vivienda. Al 2015, el porcentaje de carencia bajó<sup>12</sup>, un 18.53%, es decir, que habían alrededor de 1,200 viviendas con esta condición. Así mismo, como muestra la tabla 6, existen 2 subcarencias de impactan de manera notoria el indicador de Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda. El indicador de Carencia de Servicio de Drenaje (D), se posiciona en la subcarencia de mayor atención con un 45.75%, esto quiere decir que, si se generan obras para dar atención prioritaria a la población con el acceso al servicio de drenaje, el indicador de Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda tendría un impacto positivo. Otro indicador que es recomendable observar es el de Acceso al de Servicio de Agua, ya que como se puede observar en la tabla, está posicionado en el segundo lugar como subcarencia prioritaria a atender con un 20.25%.

**Tabla 6.**  
**Desagregación de la carencia por Acceso a los Servicios Básicos en la Vivienda en el municipio de Cuencamé**

| Número de carencias                                                               | A | D | E | C | 2010               |              | 2015               |              |
|-----------------------------------------------------------------------------------|---|---|---|---|--------------------|--------------|--------------------|--------------|
|                                                                                   |   |   |   |   | Total de viviendas | Porcentaje % | Total de viviendas | Porcentaje % |
| 1 carencia                                                                        | . |   |   |   | 257                | 17.45        | 243                | 20.25        |
|                                                                                   |   | . |   |   | 879                | 59.67        | 549                | 45.75        |
|                                                                                   |   |   | . |   | 28                 | 1.90         | 21                 | 1.75         |
|                                                                                   |   |   |   | . | 29                 | 1.97         | 99                 | 8.25         |
| 2 carencias                                                                       | . | . |   |   | 93                 | 6.31         | 165                | 13.75        |
|                                                                                   | . |   | . |   | 7                  | 0.48         | 15                 | 1.25         |
|                                                                                   | . |   |   | . | 7                  | 0.48         | 15                 | 1.25         |
|                                                                                   |   |   | . | . | 0                  | 0            | 3                  | 0.25         |
|                                                                                   |   | . | . |   | 23                 | 1.56         | 21                 | 1.75         |
|                                                                                   |   | . |   | . | 36                 | 2.44         | 18                 | 1.50         |
| 3 carencias                                                                       | . | . | . |   | 86                 | 5.84         | 33                 | 2.75         |
|                                                                                   |   | . | . | . | 0                  | 0            | 3                  | 0.25         |
|                                                                                   | . | . |   | . | 7                  | 0.48         | 9                  | 0.75         |
|                                                                                   | . |   | . | . | 7                  | 0.48         | 0                  | 0            |
| 4 carencias                                                                       | . | . | . | . | 14                 | 0.95         | 6                  | 0.50         |
| Total de viviendas con carencia por Acceso a los Servicios Básicos en la Vivienda |   |   |   |   | 1,473              | 100          | 1,200              | 100          |

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

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

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

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

<sup>12</sup> **Nota:** Este resultado se debió principalmente a la disminución del indicador de Carencia por Servicio de Drenaje de un periodo a otro.

El Artículo 4° de la Constitución, establece el derecho de toda familia a disponer de una vivienda digna y decorosa, sin embargo, ni en este ordenamiento ni en la Ley de Vivienda se especifican las características mínimas que se deben de tener.

De acuerdo con los criterios propuestos por la CONAVI<sup>13</sup>, se considera como población en situación de carencia por servicios básicos en la vivienda a las personas que residan en viviendas que presenten, al menos, una de las siguientes características:

- El agua se obtiene de un pozo, río, lago, arroyo, pipa; o bien, el agua entubada la obtienen por acarreo de otra vivienda, o de la llave pública o hidrante.
- No cuentan con servicio de drenaje, o el desagüe tiene conexión a una tubería que va a dar a un río, lago, mar, barranca o grieta.
- No disponen de energía eléctrica.
- El combustible que se usa para cocina o calentar los alimentos es leña o carbón sin chimenea.

Por tanto, de acuerdo con lo señalado en la fracción III del artículo 271 de la LFD que considera que los recursos del Fondo podrán ser empleados, entre otros rubros, en obras de instalación y mantenimiento de obras de drenaje público, así como para el suministro de agua potable y a su vez posterior al análisis descrito en la tabla 6 y lo establecido por la CONAVI. Es recomendable identificar todas aquellas viviendas que cumplen con las primeras dos características ya antes mencionadas. Una vez identificada la población objetivo, es importante la creación de nuevos proyectos de infraestructura que tengan como objetivo, que los hogares identificados, puedan ser susceptibles del acceso a los servicios de agua y drenaje, lo cual tendrá como resultado, disminuir el indicador de Carencia a los Servicios Básicos de la Vivienda.

Posterior, se observa los lugares en los que se ejercieron las obras en el municipio de Cuencamé, las cuales fueron financiadas con recursos del Fondo (ver figura 1).

---

<sup>13</sup> Para conocer más acerca de lo referente:

<https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Acceso-a-servicios-basicos-vivienda.aspx>

**Figura 1.**  
**Obras realizadas en el ejercicio 2018 a través del Fondo Minero en el municipio de Cuencamé**

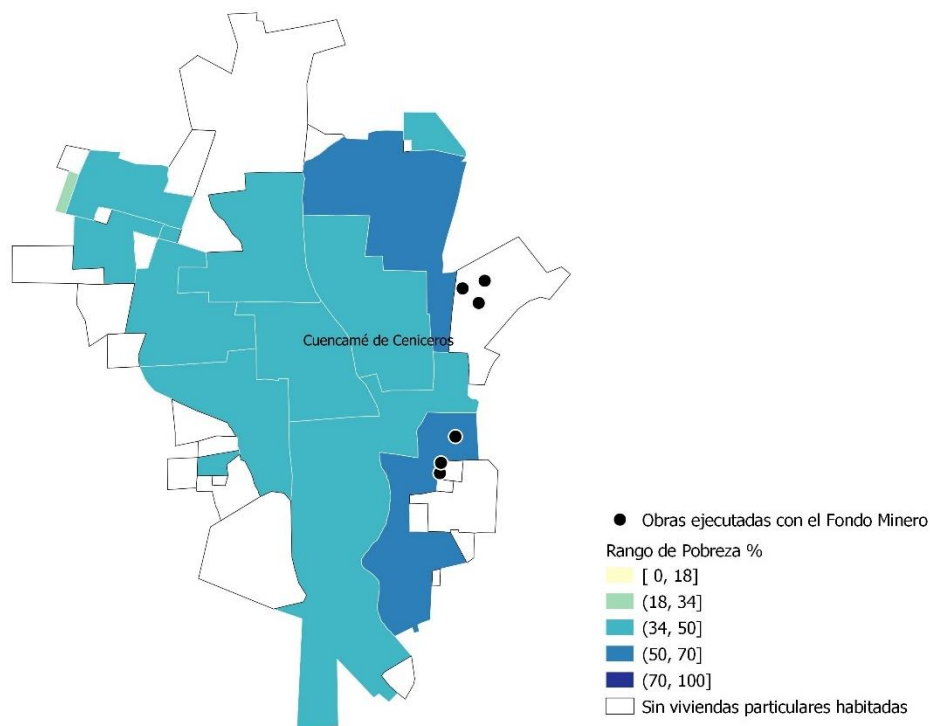


**Fuente:** Elaboración propia a partir de las fichas técnicas de identificación de proyectos en inversiones físicas.

De igual manera se mencionan las obras realizadas, sin embargo, ahora se muestran las dimensiones geográficas del municipio de Cuencamé por AGEB<sup>14</sup> y por grado de rezago social, esto con la finalidad de identificar si las obras ejecutadas en el ejercicio 2018 están dentro del rango de mayor afectación poblacional (ver figura 2 y 3).

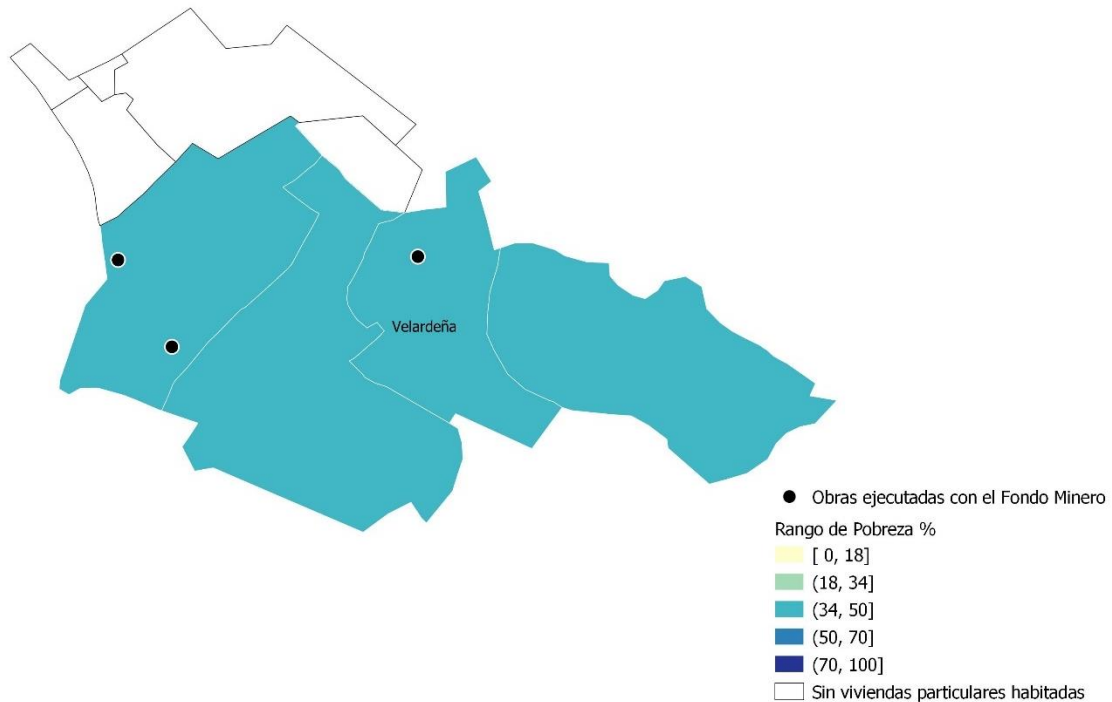
<sup>14</sup> Con base en la definición de INEGI, una AGEB urbana es un área geográfica ocupada por un conjunto de manzanas perfectamente delimitadas por calles, avenidas, andadores o cualquier otro rasgo de fácil identificación en el terreno y cuyo uso del suelo es principalmente habitacional, industrial, de servicios, comercial. habitantes y en las cabeceras municipales.

**Figura 2.**  
**Obras realizadas en el ejercicio 2018 a través del Fondo Minero en el municipio de Cuencamé por AGEB**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de las fichas técnicas de identificación de proyectos en inversiones físicas.

**Figura 3.**  
**Obras realizadas en el ejercicio 2018 a través del Fondo Minero en el municipio de Cuencamé por AGEB**



**Fuente:** elaboración propia a partir de las fichas técnicas de identificación de proyectos en inversiones físicas.

Una vez analizado el mapa anterior, se llega a la conclusión que las obras realizadas en su mayoría están dentro de las dimensiones radiales del rango de pobreza más alto, por lo que se asume que el análisis de las obras a desarrollar sí considera los lugares con mayor afectación en temas de pobreza en el municipio de Cuencamé.

#### **4. Para la ejecución de las obras, ¿se considera y documenta el destino de las aportaciones de acuerdo con los rubros contemplados en el artículo 115 constitucional?**

Conforme con lo estipulado en el artículo 115 de la fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los municipios tienen a su cargo las siguientes funciones y servicios públicos: I) agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; II) alumbrado público; III) limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; IV) mercados y centrales de abastos; V) panteones; VI) rastros; VII) calles, parques y jardines, y su equipamiento; VIII) seguridad pública, policía preventiva municipal y tránsito; y IX) lo demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

En adición, en el estado de Durango el artículo 153 de la Constitución local considera dentro de las funciones y servicios municipales a los estacionamientos públicos, entendiéndose como tales, aquellos que se establezcan en las vías públicas de circulación.

Posterior a lo antes mencionado, se ha visto que hoy en día las agendas de los gobiernos municipales han crecido considerablemente, examinando y atendiendo temas diversos, tales como: Política social; Modernización administrativa; Desarrollo municipal; Educación; Conservación ecológica; etc.

En este sentido, Oliver Meza (2015) señala que la expansión de la agenda no resuelve problemas y no necesariamente se traduce en beneficios a la población. De hecho, lo más alarmante es que dicha expansión no ha garantizado siquiera niveles de eficacia, eficiencia y calidad en los asuntos públicos de las agendas constitucionales.

La tabla 7, señala la relación de las funciones y servicios públicos considerados en el artículo 115 constitucional, las acciones estipuladas en el artículo 271 de la LFD, así como las acciones efectivamente acometidas por el Fondo en el municipio de Cuencamé.

Se visualiza que las acciones realizadas con el Fondo fueron encaminadas en las siguientes 4 direcciones:

- Pavimentación de calles (red hidráulica).
- Red de drenaje
- Red de agua potable
- Domos

**Tabla 7.**  
**Relación de elementos considerados en el artículo 271 de la LFD y elementos del artículo 115 constitucional**

| Inciso | Funciones y servicios públicos según el artículo 115 constitucional                      | Fracción | Acciones consideradas en el artículo 271 de la LFD                                                                                                                                       | Acciones del Municipio                                            |
|--------|------------------------------------------------------------------------------------------|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|
| a)     | Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales | III      | Obras de infraestructura para la protección ambiental como plantas de tratamiento de aguas, instalación y mantenimiento de obras de drenaje público, así como suministro de agua potable | Red de drenaje, red de alcantarillado y red de agua potable       |
| b)     | Alumbrado público                                                                        | II       | Instalación y mantenimiento de alumbrado público                                                                                                                                         | No se realizaron acciones asociadas                               |
| c)     | Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos               | III      | Obras de infraestructura para la protección ambiental como rellenos sanitarios y manejo integral de residuos sólidos urbanos.                                                            | No se realizaron acciones asociadas                               |
| g)     | Calles, parques y jardines, y su equipamiento                                            | I        | Construcción, remodelación y equipamiento de espacios públicos urbanos                                                                                                                   | Construcción de pavimentación y vialidades de concreto hidráulico |
|        |                                                                                          | II       | Obras de pavimentación y mantenimiento de calles y caminos locales                                                                                                                       |                                                                   |
|        |                                                                                          | IV       | Obras que preserven áreas naturales                                                                                                                                                      |                                                                   |

**Fuente:** Elaboración propia con información de la LFD y de la CPEUM.

Por lo cual se deduce que las acciones realizadas con el Fondo fueron direccionadas en su mayoría en pavimentación de calles y caminos locales del municipio de Cuencamé, de igual manera se observa que sí se incidió en la disminución del indicador de la subcarencia «Acceso al Servicio de Drenaje», siendo esta la subcarencia que tiene el porcentaje más alto de afectación en el municipio, lo cual presenta congruencia con el inciso a) y g) de la fracción III del artículo 115 de la CPEUM.

Es importante mencionar que, se identifica la potencial contribución del Fondo en otras áreas contempladas en el artículo 115 constitucional, tales como: agua potable, drenaje, alumbrado público, limpia, recolección, traslado y tratamiento de residuos, etc. Por tanto, se recomienda pertinente considerar estos rubros para acciones futuras, principalmente en drenaje como prioridad 1 y agua como prioridad 2.

**5. ¿Se utilizan fuentes de financiamiento concurrentes para el cumplimiento de los objetivos del Fondo?**

Posterior al análisis desarrollado para el Fondo minero, se obtiene que en la información referente al Fondo tanto a nivel federal como municipal no muestra ni marca la existencia de fuentes de financiamiento concurrentes con el Fondo Minero del municipio de Cuencamé. En adición, no se identificó que las obras ejecutadas en el municipio en el año 2018 hayan sido sujeto de algún tipo de mezcla de recursos.

## II. Gestión del Fondo

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

Como se establece en los Lineamientos del Fondo, el proceso de proporción de recursos a los Vehículos<sup>15</sup> estará a cargo de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), la cual tiene como responsabilidad que este proceso de distribución se realice de acuerdo con la normatividad correspondiente. La asignación de los recursos a los Vehículos se determinará sobre el porcentaje del valor de extracción del mineral del municipio de Cuencamé, respecto al valor total de la actividad extractiva en el territorio nacional.

En este sentido, la federación y, en su caso el municipio de Cuencamé, deberán dar a conocer al Mandatario<sup>16</sup> y a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) de modo escrito, los datos bancarios, así como la información que aplique respecto del Vehículo que sea constituido para recibir los recursos que se le asignen, esto conforme a lo ya mencionado anteriormente.

Posterior al proceso anterior, el Mandatario será el responsable de administrar los recursos a efecto de entregarlos a la entidad federativa mediante el Vehículo que para tales efectos sea generado. Es importante mencionar que los recursos que integran el Mandato<sup>17</sup> permanecen invertidos en una cuenta concentradora hasta su entrega al Vehículo.

La Secretaría será quien instruya al Mandatario respecto a la asignación de los recursos que se corresponden al Vehículo, por consiguiente, el Mandatario administrará los recursos a los Vehículos, a más tardar dentro de los 7 días hábiles posteriores de que reciba la orden por parte de la Secretaría. Estos recursos deberán ser empleados en términos del artículo 271 de la Ley Federal de Derechos, en inversión física con impacto social, ambiental y de desarrollo urbano positivo.

Por otro lado, para la aplicación de los recursos del Fondo Minero, se constituirá en la entidad federativa un Comité de Desarrollo Regional para las Zonas Mineras<sup>18</sup>, dicho Comité será un órgano colegiado previsto en el artículo 275 de la LFD y será el encargado de definir la aplicación de los recursos, y tendrá, entre algunas otras funciones, las siguientes:

---

<sup>15</sup> Instrumento financiero constituido por cada Entidad Federativa y, en su caso, por cada Municipio o Demarcación, para recibir los Recursos correspondientes en términos de las disposiciones aplicables.

<sup>16</sup> La institución de banca de desarrollo que funja con tal carácter, en el contrato de Mandato que se celebre para la operación del Fondo.

<sup>17</sup> Contrato celebrado entre la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y el Mandatario como mecanismo para operar el Fondo, en términos de las disposiciones presupuestarias aplicables.

<sup>18</sup> Este Comité estará integrado por un representante de la administración pública federal, en este caso, por parte del titular de la Secretaría a cargo del Comité; un representante del gobierno del estado; un representante del o de los municipios en donde se localicen las actividades mineras; en los casos en donde estas se realicen en comunidades indígenas o agrarias, un representante de estas comunidades y de las empresas mineras relevantes.

- Aprobación de los recursos;
- Elaboración de estrategias conforme a las cuales desempeñará el ejercicio de sus funciones;
- Conocer previamente, y en su caso, aprobar sobre la contratación de obligaciones o financiamientos que realice la entidad federativa;
- Proporcionar a la entidad federativa la información respecto al ejercicio y destino de los recursos.

Con la finalidad de asegurar que los recursos se utilicen para los fines establecidos, el Comité deberá establecer procesos y mecanismos de verificación, control, monitoreo y registro de las operaciones realizadas, así como de las obligaciones contraídas. En complemento, la Secretaría a efecto de verificar la correcta aplicación de los recursos podrá solicitar a la entidad federativa y/o al municipio la información que requiera para tales efectos.

Por último, de conformidad con lo señalado en el artículo 275 de la LFD, con periodicidad trimestral, la entidad federativa deberá publicar, entre otros medios, a través de su página oficial de internet, y entregar a la SHCP, la información relativa a los montos que se reciban, el ejercicio y destino de los recursos.

## **7. ¿Se identifican las variables y actores implicados en el logro de los objetivos comprometidos por el Fondo?**

Previo a la identificación de las variables y actores que están implicados para el cumplimiento de los objetivos del Fondo, es importante mencionar al encontrarse vinculado con el Plan Nacional de Desarrollo, con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, permite coadyuvar al desarrollo del país, del estado y del municipio, incorporando una serie de actores en estos planes. conocer qué es un actor, el cual tiene diversas definiciones. En lo particular un actor, es toda aquella persona, que es parte o se encuentra dentro de un grupo, entidad, organización, corporativo o institución del sector público, privado, social, agencia internacional u organización no gubernamental que tenga trato directo o indirecto con el Fondo o Programa.

Es importante analizar a detalle la identificación de los actores del Fondo, esto con la finalidad de poder documentar las funciones, tiempos de respuesta, obligaciones, entre otros factores importantes de conocimiento de cada uno de ellos. Para esto lo ideal en primer plano, es conocer cómo identificarlos. Existen diferentes tipos de actores, pero uno de ellos son los actores clave, los cuales son aquellas personas la cual su intervención en el Fondo es indispensable y necesaria para poder lograr los objetivos y propósitos definidos, así como las metas establecidas. Estos actores tienen la capacidad, autoridad y los medios para solventar y hacer presencia en campos importantes que permitan o no el progreso del Fondo.

Algunas características que presentan los actores clave son:

- Tienen actividades y atribuciones directas en relación con los objetivos ya establecidos en el Fondo.
- Cuentan con mecanismos de financiamiento.
- Alta capacidad de gestión con los diferentes agentes y/o niveles gubernamentales que permiten acuerdos importantes.
- Poseen grandes habilidades y conocimiento para atender o bien, proponer soluciones a los problemas que se puedan presentar a lo largo de la operación del Fondo.

Para poder identificar claramente los actores clave, hay una serie de pasos a seguir, las cuáles se establecen en diferentes etapas. Este proceso se puede realizar en campo y gabinete (alternadamente), con la finalidad de integrar, inspeccionar y corroborar la información necesaria para incrementar la objetividad (ver anexo 1).

Como se muestra en el anexo 1, es importante incorporar activamente a los diferentes actores involucrados en cada una de las etapas del proceso para la ejecución del Fondo Minero.

Posterior a la valoración de la información, se identificaron una serie de instrumentos denominados «Manuales de Organización», así como los distintos procedimientos de trabajo señalados en la respuesta a la pregunta número dos.

De forma general, se observa que estos instrumentos tienen por finalidad fortalecer el control administrativo hacia el interior del municipio, mediante la definición clara y precisa de la estructura organizacional, así como las distintas responsabilidades y atribuciones correspondientes a cada área y puesto.

En este sentido y con base en lo antes señalado, se recomienda identificar y documentar los actores involucrados y sus actividades, así como las distintas variables asociadas a su trayectoria de implementación, tanto al interior como al exterior del municipio de Cuencamé.

## 8. ¿Se identifican y consideran los riesgos asociados a la intervención del Fondo que puedan limitar el logro de sus objetivos?

Un riesgo es el impacto y la probabilidad de que una amenaza o una serie de eventos puedan afectar de manera desfavorable el cumplimiento de los objetivos establecidos para el Fondo. Estos riesgos pueden dar aparición en todo el proceso del Fondo, los cuales se clasifican por tipo de riesgo de acuerdo con su naturaleza (ver tabla 8).

**Tabla 8.**  
**Tipología de riesgos**

| Discrecionales                                                                                                                | No discrecionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Resultan de la toma de una posición de riesgo                                                                                 | Resultan de la operación de la institución                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Presupuestal</li> <li>• Financiero</li> <li>• Crédito</li> <li>• Liquidez</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estratégico o sustantivo</li> <li>• Reputacional o de imagen</li> <li>• Integridad</li> <li>• Operativo</li> <li>• Tecnológico</li> <li>• Legal</li> <li>• Administrativo</li> <li>• Servicios</li> <li>• Seguridad</li> <li>• Obra pública</li> <li>• Recursos Humanos</li> </ul> |

**Fuente:** Elaboración propia con información de la Auditoría Superior de la Federación (ASF).

Existen diversas formas para administrar en un sentido lógico los riesgos a los que se puede enfrentar el Fondo, así como el personal involucrado en su desarrollo y ejecución de éste (ver tabla 9):

**Tabla 9.**  
**Administración con sentido lógico de riesgos**

|                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Objetivos estratégicos | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer de manera precisa los objetivos estratégicos conforme a la normatividad aplicable y en la Administración Pública Federal (APF) con lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y programa sectorial correspondiente.</li> <li>• Establecer objetivos sobre programas de administración de riesgos.</li> </ul>  |
| Identificar            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificar los procesos sustantivos, adjetivos y estratégicos, así como los riesgos potenciales que amenazan el logro de los objetivos establecidos.</li> <li>• Identificar posibles eventos en el entorno externo que podrían influir en el logro de los objetivos.</li> </ul>                                                   |
| Evaluar y analizar     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Valorar el posible impacto y probabilidad que representa la materialización de los riesgos identificados en perjuicio del logro de los objetivos del programa.</li> <li>• Priorizar los riesgos en términos de mayor a menor impacto y frecuencia para definir las acciones a corto y mediano plazo para su mitigación.</li> </ul> |

**Tabla 9.**

**Administración con sentido lógico de riesgos**

|                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Responder                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Determinar un plan de acción para mitigar, principalmente, los riesgos evaluados con alto impacto y probabilidad de ocurrencia (analizar diferentes opciones para determinar la más adecuada.</li> <li>• Definir fechas de implementación del plan y sus responsables.</li> </ul> |
| Controlar,<br>monitorear<br>y comunicar | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Seguimiento del avance de las actividades establecidas en el plan de acción y determinar la efectividad en la gestión del riesgo.</li> <li>• Establecer, eliminar o actualizar controles respecto de su efectividad en la mitigación de los riesgos.</li> </ul>                   |

**Fuente:** Elaboración propia con información de la Auditoría Superior de la Federación (ASF).

Posterior a lo mencionado y una vez identificado cada posible riesgo que pueda detonar en el proceso general para la ejecución del Fondo Minero, una estrategia favorable para el control de riesgos es la asignación de un responsable de dicho control, el cual coordinará la administración de riesgos, monitoreará constantemente cada uno de los mismos con el fin de que evitar su materialización.

En este sentido, se detona la recomendación de desarrollar e implementar un plan de riesgos asociados con temas de desarrollo de infraestructuras de obras en el municipio de Cuencamé, el cual tendrá como objetivo identificar cada posible riesgo que se pueda presentar antes de su materialización, el análisis de cada uno de ellos, el control, supervisión y lo más importante estar preparados para mitigar cada uno de ellos en tiempo y así poder evitar que se pueda ver afectado los objetivos establecidos en la administración del municipio.

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

El término «Capacidad Institucional» ha tenido redefiniciones a lo largo de los tiempos, sin embargo, en la década de 1990 se da un cambio en las ideas en las políticas de intervención, a partir de una nueva conformidad en la comunidad internacional respecto a la necesidad de fortalecer las instituciones públicas. En este contexto, el concepto que dio pauta a incrementar la capacidad es el de la construcción de capacidad institucional, el cual «apropia una visión más complicada y una dirección de sistemas que sitúa los problemas organizacionales dentro de un medio con varios niveles, actores e influencias y con importantes interdependencias entre éstos<sup>19</sup>». Derivado de este planteamiento emanan definiciones de *capacidades institucionales*. Entre ellas destacan las siguientes:

- Es un proceso mediante el cual instituciones, grupos, individuos, organizaciones, sociedades etc. mejoran sus habilidades para identificar y alcanzar los grandes retos del desarrollo de una manera sostenible.
- Es el proceso a través del cual instituciones, grupos, individuos, organizaciones, sociedades etc., mejoran sus habilidades y conocimientos para desempeñar sus funciones correspondientes, tener la capacidad de resolución de problemas y alcanzar los objetivos establecido.
- Intervención en capital humano, instituciones y prácticas [...] que permite a los países alcanzar sus metas de desarrollo.<sup>20</sup>

En base al análisis de la información antes mencionada, es importante involucrar a los gestores del Fondo Minero a un esquema de planeación, en el cual todo el recurso humano que interviene en los procesos del desarrollo del Fondo reciba de manera constante capacitaciones con el objetivo de fortalecer su intervención.

La creación de mecanismos que fomenten la cultura de la capacitación de los gestores del Fondo importante, ya que permite a la institución mejorar su competitividad y, coadyuva a la preparación de los gestores sobre los grandes retos futuros que se puedan presentar para el cumplimiento de los objetivos establecidos.

Posterior al contexto anterior, se recomienda a los gestores del Fondo Minero, crear un sistema de capacitación calendarizado de manera anual. Como referente se puede considerar el anexo 2.

---

<sup>19</sup> Sonia B. Ospina, "Construyendo capacidad institucional en América Latina: el papel de la evaluación como herramienta modernizadora", ponencia presentada en el VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, octubre de 2002, p. 3.

<sup>20</sup> UNICEF, *Literature review: definitions of capacity building and implications for monitoring and evaluations*, Nueva York, UNICEF, Division of Evaluation, Policy and Planning, 1999.

### III. Principales resultados del Fondo

#### 10. ¿Se establecen indicadores y mecanismos para monitorear y evaluar el desempeño del Fondo en el municipio?

El artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria hace referencia de las bases para la evaluación del uso de los recursos federales en función de los calendarios de presupuesto de las entidades. En lo particular, el párrafo cuarto del artículo antes mencionado 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 [...]».

Derivado de lo establecido en el artículo referido, uno de los elementos de importantes en las políticas públicas, es el desarrollo de información la cual proporcione avances, resultados o bien conocer en donde se está generando situaciones operacionales/administrativas que estén afectando el cumplimiento de los objetivos del Fondo y así poder tomar decisiones con un mayor grado de confiabilidad. Una de las herramientas ideales para esto, es el uso de indicadores<sup>21</sup>, sin embargo, es importante mencionar que estos deben incorporar dos o más variables con la finalidad de que facilite analizar los resultados, el seguimiento y el monitoreo del Fondo. Es indudable que un indicador requiere de un contexto, un punto referencial con el cual pueda ser comparado, esto con el fin tener las bases necesarias para formular una opinión de lo que resultó. En referencia a lo antes mencionado, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en el Manual para el Diseño y la Construcción de Indicadores, hace mención que «Los números son datos necesarios que deben reportarse; sin embargo, no son un medio confiable ni objetivo para evaluar el desempeño de un programa. Sin un punto de comparación, es difícil establecer los logros, ya que sólo se conoce el estado actual de la problemática».

Es a raíz de lo antes mencionado, que se recomienda a la administración del municipio, contar con un sistema de indicadores, los cuales tengan como fin, la generación de información cuantitativa-cualitativa relevante, clara y concisa que permita medir el grado de avance del seguimiento y monitoreo de las acciones a realizar. Dicho sistema proporcionará información permanente (a través de los indicadores seleccionados) sobre la dirección, el ritmo y la magnitud de los impactos. Así mismo, se podrán identificar cambios que no se tenían contemplados. Lo anterior será crucial para determinar si las acciones a realizar en un periodo determinado están avanzando en la dirección deseada<sup>22</sup> y a su vez permitirá generar datos históricos que ayuden en la toma de decisiones futuras haciendo comparativas en la línea del tiempo.

---

<sup>21</sup> Herramienta cuantitativa o cualitativa que permite mostrar indicios o señales de una situación, actividad o resultado. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Manual para el Diseño y la Construcción de Indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México. México, DF: CONEVAL, 2013

<sup>22</sup> Nota: existen diversas metodologías para estructurar un sistema de seguimiento y monitoreo. De forma particular, la MML establece que los indicadores deben ser incluidos en una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) que permita medir diferentes aspectos de los objetivos a los que están asociados, es decir, a nivel de Fin, Propósito, Componente y Actividades.

## 11. ¿Cómo se comunican los resultados obtenidos por el Fondo a la población?

La difusión de la información de los avances y resultados obtenidos en el Fondo importante ya que se crea una transparencia entre los diversos actores. Esta información debe de ser entendible para la ciudadanía, así como, oportuna, verificable, intangible, etc. Lo cual tendrá como resultado esperado, favorecer la rendición de cuentas de los mismos ciudadanos del municipio de Cuencamé, de tal modo que los mismos puedan crear sus opiniones acerca del desempeño gubernamental. Es importante mencionar que al transparentar los avances y resultados del Fondo, se le da la posibilidad a la ciudadanía del municipio de conocer la manera en cómo se hace conversión del recurso aprobado del Fondo Minero en bienes y servicios que ayuden a mejorar la situación actual tanto personal como comunitaria, acrecentando el grado de confianza del ciudadano hacia su gobierno, el que a su vez puede convertirse en un apoyo para la administración, tanto en el incremento de colaboración en asuntos comunitarios, económicos y de otras índoles.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 6 párrafo primero que «[...] El derecho a la información será garantizado por el Estado». La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIP), es el instrumento jurídico que guía la acción para promover y garantizar dicho artículo.

El artículo 3 de la LFTAIP señala que «toda información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados [...], es pública, accesible a cualquier persona [...]». El artículo 66 de la misma ley señala que en materia de «Gobierno Abierto» se deberán establecer políticas al interior de los sujetos obligados para conducirse de forma transparente; generar condiciones que permita que permee la participación de ciudadanos; y crear mecanismos para rendir cuentas de sus acciones.

Dada la importancia de contar con un sistema de transparencia, no se fue posible identificar instrumentos de difusión de los resultados obtenidos del Fondo Minero en el municipio de Cuencamé correspondiente al ejercicio 2018, por lo que se recomienda a la administración del municipio, crear y establecer instrumentos de difusión y valoración de los resultados obtenidos de las acciones de infraestructura de las obras en el municipio de Cuencamé, esto en base a planeaciones, estrategias, medios actuales digitales<sup>23</sup>, así como los tradicionales (folletos, trípticos, periódico, radio, televisión etc.). A través de este contexto, se considera la importancia de la publicación y referenciación de todas aquellas acciones acometidas por la gestión de las acciones en temas de infraestructura de obras en el municipio, esto con la finalidad lograr socializar su quehacer y avance en el logro de sus objetivos establecidos en la administración.

---

<sup>23</sup> La OCDE destaca en su estudio sobre gobernanza pública realizado en México (2011), que los gobiernos requieren incrementar el efecto de sus acciones para así lograr generar los cambios deseados. De forma sintética, se hace énfasis en el papel estratégico del gobierno electrónico en el impacto de las acciones públicas. El uso de tecnologías de la información y comunicación es un elemento crucial en los cambios del sector público, ya que permite mejorar la transparencia, facilitar el intercambio de comunicación de información y destacar las incongruencias internas.

## **12. ¿Qué mecanismos de participación ciudadana son instrumentados por el municipio para la ejecución del Fondo?**

En secuencia a lo señalado en el contexto de la pregunta número uno, el municipio de Cuencamé, para desarrollar su Plan de Desarrollo, realiza reuniones con diversos actores entre ellos los representantes de la comunidad, donde se exponen las carencias prioritarias para resolver de forma inmediata. Esta consulta permitió detectar las principales demandas que se les deben de dar prioridad, así como expectativas para el desarrollo municipal.

Sin embargo, una vez analizado el procedimiento del mecanismo de participación ciudadana, su alcance es únicamente hasta la realización del diagnóstico inicial y no para el proceso operativo de ejecución de las acciones posteriores. Es por ello por lo cual se remarca la importancia de que las acciones públicas deban ser construidas mediante procedimientos abiertos.

Derivado del contexto anterior, se reconoce la buena práctica instrumentada por el municipio de Cuencamé, donde los resultados se reflejan en la correcta selección de las obras a realizar, ya que en el ejercicio correspondiente al 2018, parte de la inversión del Fondo fueron destinadas a obras relacionadas con las subcarencias de Acceso al Servicio de Drenaje y Agua Potable, siendo un total de 8 acciones<sup>24</sup> ejercidas, las cuales como se menciona en la pregunta 3, son las dos subcarencias que más afectan el indicador de Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda.

---

<sup>24</sup> Algunos proyectos desarrollados en el ejercicio 2018 con el Fondo Minero, contemplan más de una infraestructura realizada. Ejemplo: en un proyecto, se hizo la construcción de 5226 m<sup>2</sup> de calles con concreto hidráulico, 210 ml de red de agua potable y 480 ml de red de alcantarillado en la colonia La Perla II, en la localidad de Velardeña, municipio de Cuencamé Durango.

### **13. En caso de que el municipio cuente con evaluaciones anteriores, ¿cuáles son los resultados de estas?**

Al analizar la información proporcionada por los responsables del Fondo Minero en el municipio de Cuencamé, no fue posible identificar documentación que revele la existencia de informes de ejercicios anteriores referentes a temas de evaluación. Por lo que se deduce que esta evaluación correspondiente al ejercicio 2018, es la primera intervención en temas de evaluación.

Actualmente, es de suma importancia que los gobiernos utilicen el gasto público de una manera efectiva, esto con el objetivo de incrementar el impacto de las acciones públicas, teniendo como resultado una mejor condición de vida de la ciudadanía.

Con base en el contexto anterior, toda intervención pública debe conocer con certeza la situación a la cual se le pretende generar el cambio positivo, identificando con claridad la situación actual, los procesos clave que se deben de realizar para generar el cambio significativo, sus relaciones causales, aquellos elementos e insumos requeridos y aquella población la cual es candidata para su atención prioritaria (vivienda-hogar).

Como se había mencionado con anterioridad, para poder generar buenas decisiones, es indispensable contar con evidencia (cuantitativa-cualitativa); por tanto y para ello, la evaluación contribuye con una serie de elementos instrumentales y cognitivos para su análisis a detalle y, por consecuencia, coadyuvar a la toma de decisiones.

Por ende, la evaluación debe ser considerada como un instrumento que contribuya en mejorar la calidad de las intervenciones públicas y, por tanto, genere sustento. En consecuencia, Stufflebeam y Shinkfield (1995, p. 20), consideran que la evaluación es un proceso complejo pero inevitable. Es una fuerza positiva cuando «sirve al progreso y se utiliza para identificar los puntos débiles y fuertes, y para tender hacia una mejora».

## Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas

**Tabla 10.**

**Matriz de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas**

| Fortalezas                                                                                                                                                                                                             |   | Debilidades                                                                                                          |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| El Fondo al encontrarse vinculado con el Plan Nacional de Desarrollo, con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, permite coadyuvar al desarrollo del país, así como también al desarrollo del Estado y del municipio. | 7 | Ausencia de indicadores clave.                                                                                       | 10 |
| Los procesos de la gestión del Fondo están bien definidos y con claridad operativa/administrativa.                                                                                                                     | 6 | Ausencia de mecanismos para el fortalecimiento de las capacidades institucionales.                                   | 9  |
| Existe congruencia sobre las obras ejercidas con el Fondo Minero en el municipio y su mandato constitucional.                                                                                                          | 4 | Falta de estrategias e implementación necesarias para la difusión de avances y logros del Fondo Minero.              | 11 |
| La coordinación entre los diferentes actores involucrados para la definición de las obras a realizar es efectiva.                                                                                                      | 7 | Ausencia de un sistema de análisis de control de riesgos referentes a la operación y gestión del Fondo.              | 8  |
| Oportunidades                                                                                                                                                                                                          |   | Amenazas                                                                                                             |    |
| Incidencia en los subindicadores que componen la medición multidimensional de la pobreza.                                                                                                                              | 3 | Modificaciones de impacto al presupuesto, a la operación y distribución del Fondo.                                   | CI |
| Aprovechamiento de la ventaja comparativa del municipio para identificar necesidades prioritarias.                                                                                                                     | 2 | No se establece de manera clara, los rubros para aplicación e incidencia de las obras en la documentación normativa. | 4  |

## Propuestas de recomendaciones y observaciones

**Tabla 11.**

**Propuesta de recomendaciones y observaciones**

| # | Recomendaciones y observaciones                                                                                                                                                                                       | Acciones propuestas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Resultados esperados                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Identificar y documentar a los actores clave, así como sus actividades para la operación y gestión de las acciones a realizar en la administración del municipio de Cuencamé, referente a la infraestructura de obras | Establecer todos aquellos actores (internos y externos) que son clave y de importancia para la operación y gestión de las acciones de la administración en temas de infraestructura de obras. Para su desarrollo, se puede considerar como referencia el anexo I                                                                                                                    | Fortalecer el control operativo y administrativo hacia el interior y exterior del municipio. Mejorar los tiempos de respuesta de atención, derivado de la identificación de los responsables de las distintas áreas y puestos correspondientes                                                                                       |
| 2 | Desarrollar e implementar un sistema de control de riesgos asociados a la operación y gestión de las acciones de infraestructura de obras, así como un plan de mitigación de estos                                    | Identificar todos aquellos eventos internos y externos que se puedan presentar antes de su materialización y que estos puedan poner en riesgo el logro de los objetivos establecidos.<br>Complementariamente, analizar y documentar un plan de mitigación de riesgos, donde se consideren las estrategias necesarias para evitarlos o mitigarlos                                    | Estar preparados ante situaciones adversas no previstas, reaccionando con mayor exactitud, eficiencia y eficacia                                                                                                                                                                                                                     |
| 3 | Diseñar e implementar un sistema anual de capacitación calendarizado                                                                                                                                                  | Crear un sistema de capacitación en donde se impartan cursos para el fortalecimiento institucional al recurso humano que tiene intervención en todos los procesos de la administración. La periodicidad será de acuerdo con lo establecido en el calendario de capacitación que se establezca. Para su desarrollo, se puede considerar como referencia el anexo II de la evaluación | Mejorar la competitividad y coadyuvar a la preparación de los servidores públicos sobre los grandes retos futuros que se puedan presentar para el cumplimiento de los objetivos establecidos, así como el fortalecer las competencias para elevar la calidad de los servicios que se brindan a la sociedad del municipio de Cuencamé |

## Conclusiones

El municipio de Cuencamé a través de la intervención del Fondo Minero, empleó mecanismos donde la sociedad tiene participación a través de representantes de la comunidad, esta acción permite identificar las diversas necesidades prioritarias en temas de infraestructura, las cuales son percibidas por la misma ciudadanía del municipio, así mismo, se hace uso de un instrumento denominado «Acta de Aceptación», en el cual una vez identificadas las obras a realizar, se firma de conformidad, esto es por parte de la comunidad y por parte del ayuntamiento. Sin embargo, nace la recomendación de la creación e implementación de estrategias, herramientas, metodologías de priorización de las obras acometidas a raíz de que no fue posible identificarlas, detonando la lógica de que la selección se realizó mediante un proceso empírico.

Dando un giro temático, se reconoce el impacto que se tuvo en el desarrollo de ciertas obras realizadas en el ejercicio 2018 en las subcarencias de «Acceso al Servicio de Drenaje» y «Acceso al Servicio de Agua Potable», siendo estos indicadores los de mayor afectación, los cuales están asociados a la medición multidimensional de la pobreza. Así mismo, para disminuir dicho indicador, se sugiere, que para los próximos ejercicios, se sigan realizando obras de infraestructura que impacten en las dos subcarencias mencionadas en este contexto, monitoreando constantemente el comportamiento de estos indicadores.

En secuencia a lo anterior, el uso de las fichas técnicas generadas por obra, arrojan una fotografía detallada de lo que se va a realizar, el impacto que se va a tener con la nueva infraestructura, la población que se va a atender, entre otros factores. Es por ello por lo que se reconoce su aplicación.

En adición, se identifica la oportunidad de implementar un sistema de control de riesgos para que la administración del municipio esté preparada ante situaciones adversas no previstas, reaccionando con mayor exactitud, eficiencia y eficacia. derivado de la operación y gestión de las acciones a realizar en temas de infraestructura de obras, mediante el cual se generen todos aquellos factores tanto internos como externos que se puedan y que por ende el logro de los objetivos establecidos, puedan verse afectados. Derivado de esto, es importante a su vez, considerar aquellas estrategias necesarias para evitar y mitigar cada uno de ellos. En este sentido, el equipo evaluador observa como uno de los mayores riesgos para la gestión del Fondo, modificaciones<sup>25</sup> en su operación en los ejercicios fiscales 2019 y subsecuentes.

La identificación de los actores involucrados en la gestión y operación del Fondo Minero es de importancia, ya que permite a los gestores, conocer los responsables de cada actividad de los procesos aplicables. Dentro del contexto de esta evaluación, se reconoce el uso del «Manual de Organización», donde en su interior, se pueden identificar aquellos actores internos que tienen responsabilidades significativas para la operación y gestión del Fondo.

---

<sup>25</sup> Para más información se recomienda observar la fracción IX del artículo 25 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2019. Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 2018, disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIF\\_2019\\_281218.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIF_2019_281218.pdf)

Sin embargo, lo ideal es trascender más allá de lo interior y visualizar lo exterior, identificando a su vez aquellos actores externos que son clave para la operación y gestión del Fondo, los cuales coadyuvan de sobremanera el cumplimiento de los objetivos de este.

Posterior a lo ya mencionado, se logró identificar la oportunidad de implementar un sistema de capacitación dirigido a todos los servidores públicos de la administración del municipio de Cuencamé, esto con la finalidad de mejorar la competitividad, coadyuvar a su preparación sobre los grandes retos futuros que se puedan presentar para el cumplimiento de los objetivos establecidos, así como el fortalecer las competencias para elevar la calidad de los servicios que se le brindan a la sociedad.

Finalmente, se expresa la necesidad de reforzar los instrumentos de difusión de los resultados que va generando el Fondo en el municipio de Cuencamé. Resaltar que la administración municipal mediante documentación sí rinde cuentas de sus acciones a la sociedad, sin embargo, se considera pertinente sociabilizar a detalle y de manera clara las acciones ejercidas con recursos del Fondo en los medios de difusión comúnmente utilizados por la comunidad, teniendo como resultado una mayor comprensión por la sociedad.

## Referencias

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2018). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México (tercera edición)*. Ciudad de México: CONEVAL.

\_\_\_\_\_ (2013). *Manual para el diseño y construcción de indicadores*. Ciudad de México: CONEVAL.

Diario Oficial de la Federación (2017). Acuerdo por el que se reforman diversas disposiciones de los Lineamientos para la Aplicación de los recursos del Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros.

\_\_\_\_\_ (2015). Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Última reforma 30 de diciembre de 2015.

OCDE (2011). *Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*, OECD Publishing.

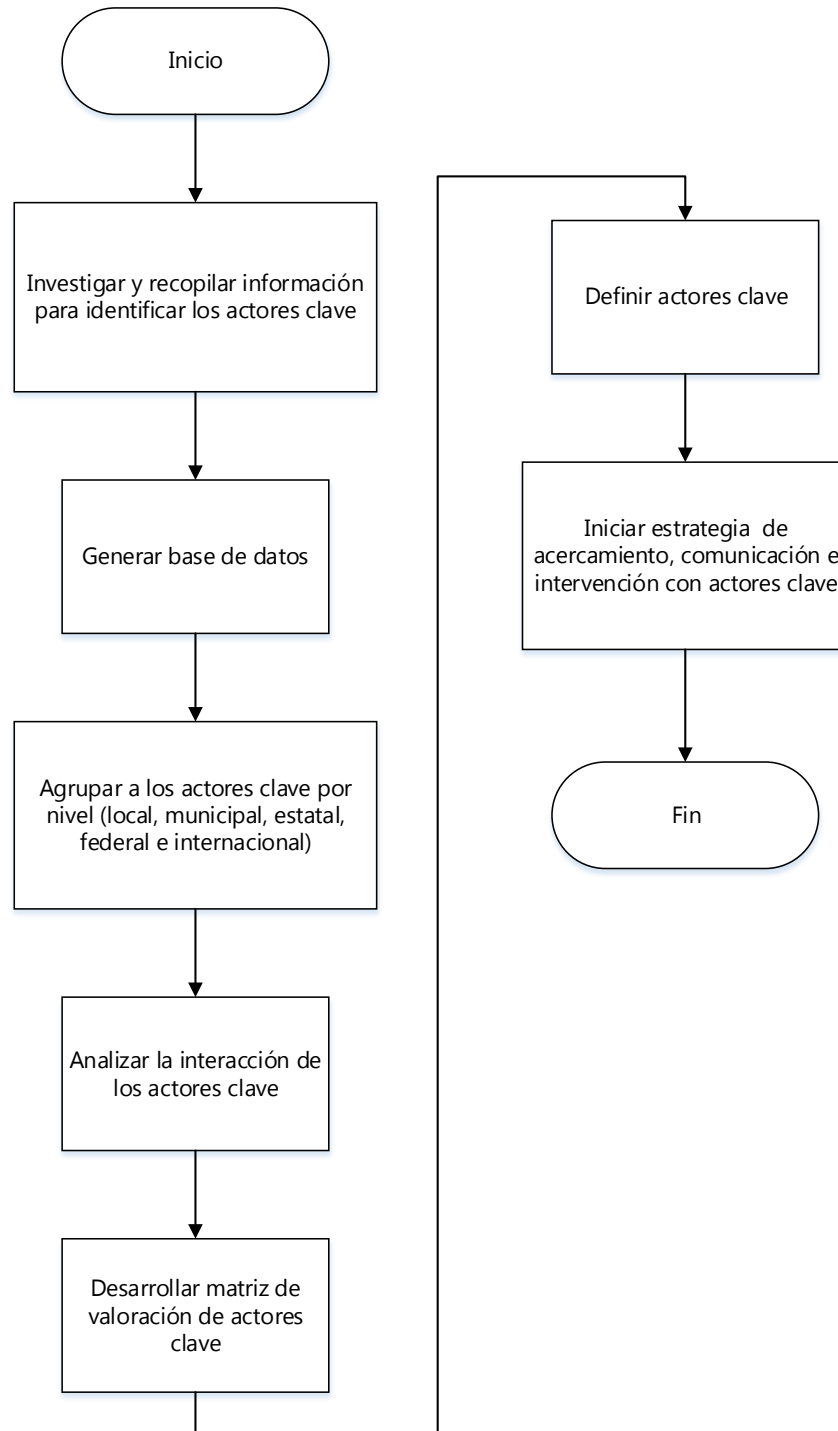
\_\_\_\_\_ (2018). Ley Federal de Derechos. Última reforma 28 de diciembre de 2018.

Sonia B. Ospina, "Construyendo capacidad institucional en América Latina: el papel de la evaluación como herramienta modernizadora", ponencia presentada en el VII Congreso Internacional de CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, octubre, p. 3.

UNICEF, Literature review: *definitions of capacity building and implications for monitoring and evaluations*, Nueva York, UNICEF, Division of Evaluation, Policy and Planning, 1999.

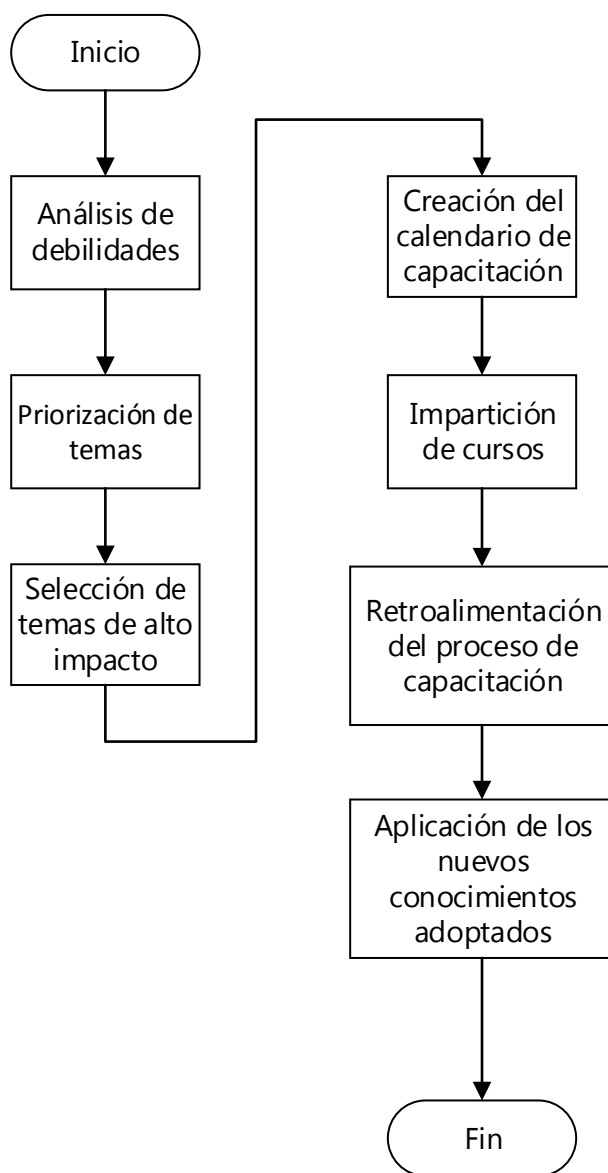
## Anexos

### Anexo 1. Diagrama de Flujo para Identificación de Actores Clave



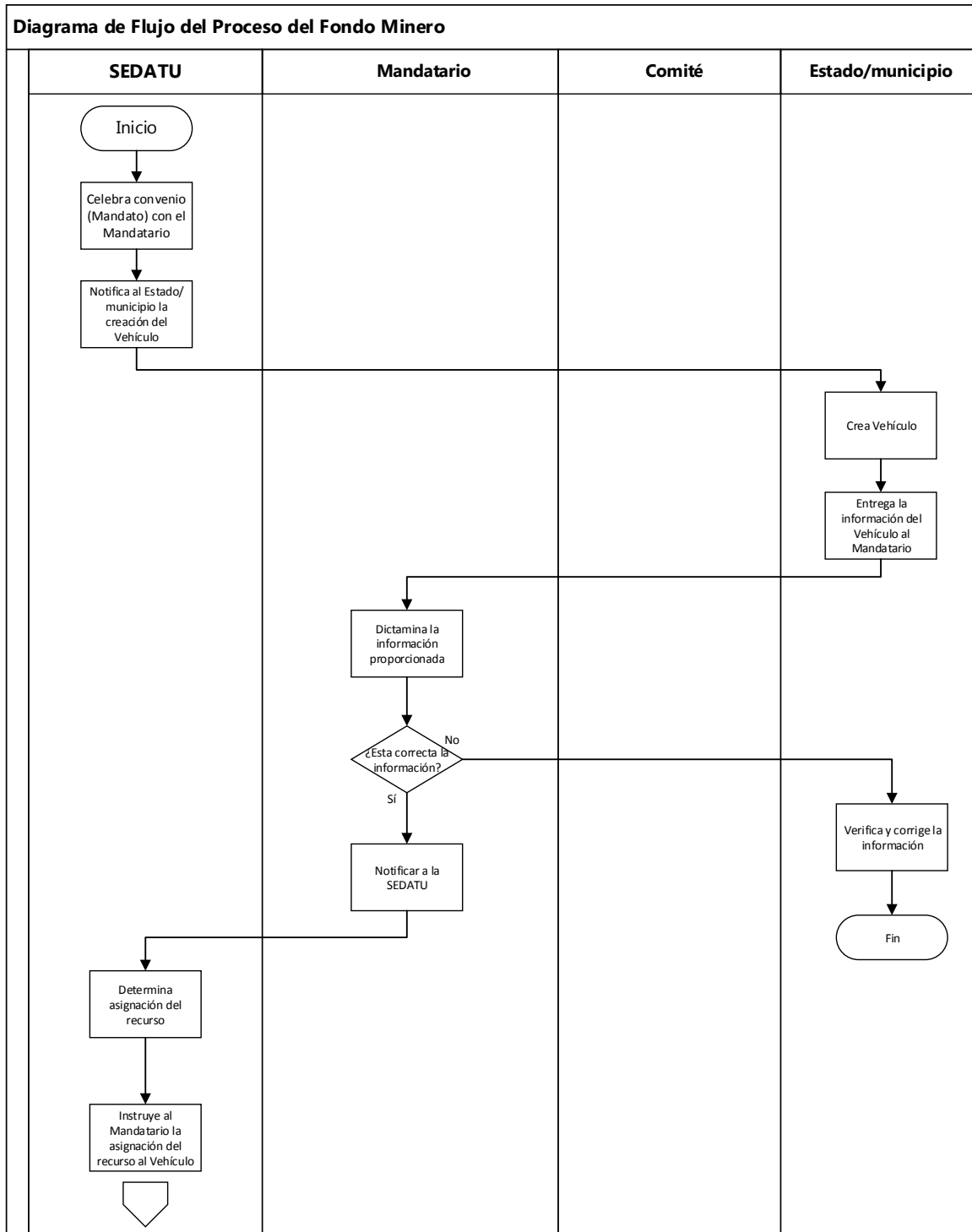
**Fuente:** Elaboración propia con información de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA).

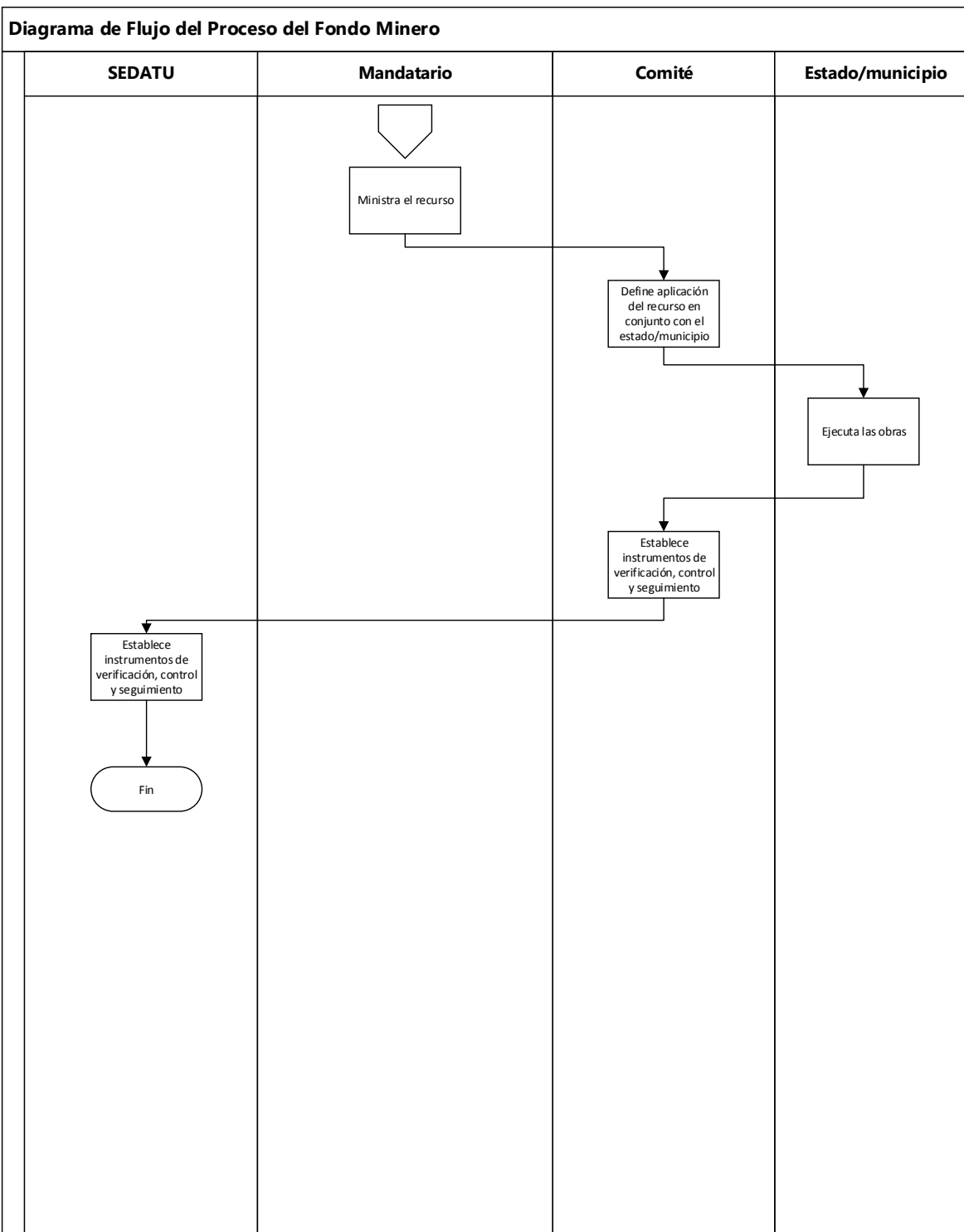
## Anexo 2. Diagrama de flujo para la creación de un sistema de capacitación



**Fuente:** Elaboración propia.

### Anexo 3. Procesos de gestión del Fondo Minero





#### Anexo 4. Indicadores del Fondo

##### Anexo 4.

##### Propuesta de indicadores del Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros, municipio de Cuencamé

| Nombre del indicador                                                                                  | Objetivo                                                                                | Método de cálculo                                                                                                 | Frecuencia de medición | Comportamiento del indicador |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|------------------------------|
| Porcentaje de satisfacción de las obras realizadas                                                    | Conocer el grado de satisfacción que tiene la ciudadanía sobre las obras realizadas     | <i>(Total de obras realizadas/grado de satisfacción del ciudadano) *100</i>                                       | Anual                  | Ascendente                   |
| Porcentaje de avance en las metas establecidas                                                        | Conocer el grado de avance una vez iniciado cada ejercicio fiscal                       | <i>(% de avance mensual o trimestral/ meta establecida)</i>                                                       | Anual                  | Ascendente                   |
| Obras realizadas por AGEB respecto al grado de rezago social alto                                     | Identificar el número de obras realizadas en zonas con grado de rezago social alto      | <i>(total de obras realizadas/número de obras realizadas en zonas con grado de rezago social alto)</i>            | Anual                  | Ascendente                   |
| Porcentaje de servidores capacitados                                                                  | Identificar el porcentaje de capacitaciones que se generan de manera anual              | <i>(Total de capacitaciones realiza anualmente/Número de servidores públicos capacitados)</i>                     | Anual                  | Ascendente                   |
| Porcentaje de viviendas atendidas en zonas de extracción minera con acceso al sistema de agua potable | Conocer el porcentaje de zonas de extracción minera que dispone de servicios de drenaje | <i>[(Número de hogares con carencia en el periodo t/ Número de hogares con carencia en el periodo t-k)-1]*100</i> | Anual                  | Ascendente                   |
| Porcentaje de viviendas atendidas en zonas de extracción minera con acceso al sistema de drenaje      | y acceso a agua potable                                                                 |                                                                                                                   |                        |                              |

