

“ EVALUACIÓN ESPECIFICA DE DESEMPEÑO DE LA APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE TECOMÁN, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2017 ”





Contenido

- I. Introducción
- II. Metodología de la evaluación
- III. Descripción del FIS MDF
 - a. Antecedentes
 - b. Marco normativo
 - c. Alineación estratégica
 - d. Objetivos
 - e. Operación
 - f. Programas complementarios
- IV. Resultados y productos
 - a. Análisis de los indicadores de desempeño
 - b. Análisis del presupuesto ejercido
 - c. Análisis del uso de los recursos
 - d. Análisis de la cobertura
- V. Conclusiones y Hallazgos
- VI. Análisis FODA y recomendaciones
 - a. Análisis Interno
 - b. Análisis Externo
- VII. Aspectos Susceptibles de Mejora
- VIII. Bibliografía y Fuentes de Información.





INTRODUCCIÓN

Tras casi cien años de modernidad, la lucha contra la pobreza y la marginación ha estado presente, de manera permanente, como una política central del gobierno mexicano emanado de la Revolución. Durante este tiempo, la política social en México ha evolucionado notablemente: desde el básico y precario Programa de Abasto Social de Leche, hasta la aplicación de sofisticados instrumentos que atienden la problemática, de manera más integral: tal es el caso del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS).

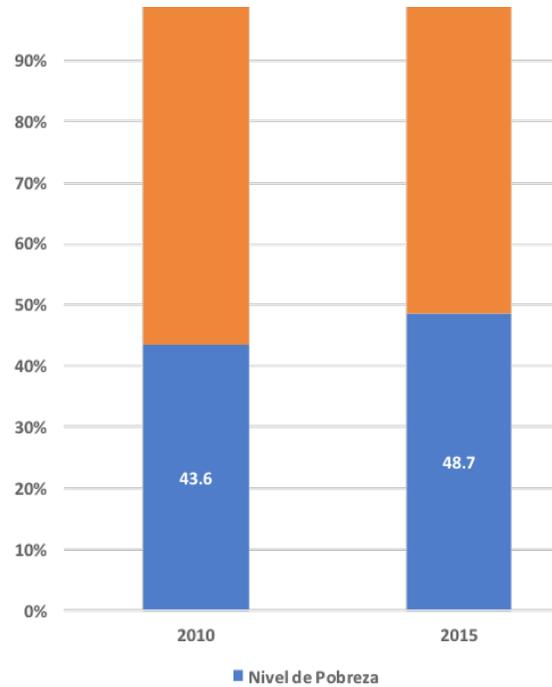
Desde la perspectiva de los derechos, la política social podría definirse como un conjunto de objetivos, regulaciones, sistemas y entidades, por medio de las cuales, el Estado interviene con el propósito de crear oportunidades e instrumentos de acceso a la equidad y la integración social (Delgado Gutiérrez, 2002).

Cabe señalar que la política social es responsabilidad concurrente de los tres niveles de gobierno. Específicamente, el Artículo 9 de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) establece que los municipios deben formular y aplicar las políticas compensatorias y asistenciales, así como de oportunidades de desarrollo productivo para combatir la pobreza.

Al respecto, la medición de pobreza a nivel municipal para 2015, llevada a cabo por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), señala que, en Tecomán, 48.7% de la población se encontraba en situación de pobreza: alrededor de cinco puntos porcentuales arriba de la cifra observada en 2010.

Es necesario señalar que el incremento de la pobreza en Tecomán se explica por el desempeño de la dimensión de Ingresos incorporada en el Índice Multidimensional de la Pobreza. En abril de 2010 fue detectado un brote de la plaga HLB que desplomó la producción de limón mexicano en la región, afectando a la agroindustria local, principal fuente de empleos y motor de la actividad económica en el municipio. Es decir, un fenómeno ajeno a los esfuerzos de política social aplicados.

Gráfica 1.1. Evolución de la Pobreza Municipal en Tecomán (2010-2015)



Fuente: Elaboración propia con base en la medición de pobreza a nivel municipal para 2015, Coneval, 2017.

Por otro lado, el Artículo 17 de la LGDS, establece que los municipios deben ser los principales ejecutores de los programas, recursos y acciones federales de desarrollo social. En este marco, el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISDMDF) se convierte en el principal instrumento con el que cuentan los municipios para cumplir con este mandato.

El FISDMDF es un esquema de gasto federalizado cuyo objetivo fundamentales el "... financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y en las zonas de atención prioritaria" (Cámara de Diputados, 2016).

El gasto federalizado es el mecanismo que transfiere recursos financieros de la Federación a los niveles subnacionales de gobierno, con el

propósito de elevar su capacidad de respuesta y atención de las demandas sociales. En México, este mecanismo se clasifica en dos esquemas principales: los fondos de Participaciones (Ramo 28) y los fondos de Aportaciones (Ramo 33).

Mientras que los recursos del Ramo 28 son de libre disposición, las Aportaciones hacen referencia a recursos etiquetados, condicionados, evaluables y auditables.¹ El FISMDF es un subfondo agrupado en el Ramo 33, y su ejercicio está condicionado, además, a la observancia de su evaluación obligatoria, en el marco del Presupuesto Basado en Resultados (PBR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED).

Si bien, la Ley de Ingresos del municipio de Tecomán para el ejercicio fiscal 2017 asigna un presupuesto de 42.1 mdp, durante el proceso de aprobación del Paquete Económico, el Congreso de la Unión modificó a la alza algunas variables de los Criterios Generales de Política Económica, modificando el contenido de la Ley de Ingresos de la Federación (LIF), lo que implicó una ampliación al recurso total asignado para el FAIS en el PEF-2017. El FISMDF para Tecomán llegó a 44.6 mdp, cifra 33.7% superior en términos reales, al presupuesto aprobado para el ejercicio 2016.

Resalta que, durante el ejercicio 2017, Tecomán fue el municipio que más recursos provenientes del FISMDF recibió en Colima: alrededor de 26% de los 169.8 mdp distribuibles en el estado.

El presente documento expone la Evaluación Específica Desempeño (EED) del FISMDF aplicado en el municipio de Tecomán durante el ejercicio fiscal 2017. Esta evaluación mide los resultados de la implementación de los recursos desde cuatro dimensiones: el avance de los indicadores de desempeño (estratégicos y de gestión); el análisis del ejercicio de los recursos; el uso de los mismos; y, el análisis de la cobertura.

La metodología incluye un análisis FODA que permite identificar los Aspectos Susceptibles de Mejora y emitir recomendaciones para mejorar la planeación y la ejecución del recurso. Se agrega un resumen ejecutivo de la evaluación, así como el formato para la difusión de los resultados que establece el Consejo Nacional de Armonización Contable (Conac).

La importancia de este ejercicio radica en dos puntos neurales: por un lado, atiende la exigencia normativa de contar con evaluaciones en beneficio de la transparencia y la rendición de cuentas; y en segundo lugar, pero

¹ Aunque las Participaciones Federales son considerados recursos de libre disposición, el Capítulo II de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación faculta a la Auditoría Superior de la Federación (ASF) para auditarlas a partir del ejercicio fiscal 2017, en coordinación con las entidades locales de fiscalización.

no menos relevante, la EED dota de instrumentos para el fortalecimiento de la gestión pública y la toma de decisiones en materia de política social.

Tras casi cien años de modernidad, la lucha contra la pobreza y la marginación ha estado presente, de manera permanente, como una política central del gobierno mexicano emanado de la Revolución. Durante este tiempo, la política social en México ha evolucionado notablemente: desde el básico y precario Programa de Abasto Social de Leche, hasta la aplicación de sofisticados instrumentos que atienden la problemática, de manera más integral: tal es el caso del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS).

Desde la perspectiva de los derechos, la política social podría definirse como un conjunto de objetivos, regulaciones, sistemas y entidades, por medio de las cuales, el Estado interviene con el propósito de crear oportunidades e instrumentos de acceso a la equidad y la integración social (Delgado Gutiérrez, 2002).

Cabe señalar que la política social es responsabilidad concurrente de los tres niveles de gobierno. Específicamente, el Artículo 9 de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) establece que los municipios deben formular y aplicar las políticas compensatorias y asistenciales, así como de oportunidades de desarrollo productivo para combatir la pobreza.

Al respecto, la medición de pobreza a nivel municipal para 2015, llevada a cabo por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), señala que, en Tecomán, 48.7% de la población se encontraba en situación de pobreza: alrededor de cinco puntos porcentuales arriba de la cifra observada en 2010.

Es necesario señalar que el incremento de la pobreza en Tecomán se explica por el desempeño de la dimensión de Ingresos incorporada en el Índice Multidimensional de la Pobreza. En abril de 2010 fue detectado un brote de la plaga HLB que desplomó la producción de limón mexicano en la región, afectando a la agroindustria local, principal fuente de empleos y motor de la actividad económica en el municipio. Es decir, un fenómeno ajeno a los esfuerzos de política social aplicados.





METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN

La EED se realizó mediante un análisis de gabinete² con base en la información proporcionada por las instancias responsables de operar el Fondo. Además de considerar los Términos de Referencia (TDR) emitidos por la Dirección de Planeación y Desarrollo Municipal del H. Ayuntamiento de Tecomán (en adelante: Ayuntamiento de Tecomán), se tomó en cuenta lo establecido por el Coneval en su Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación Específica de Desempeño vigente.

A continuación, se realiza una valoración técnica del desempeño del FISMDF aplicado en el municipio de Tecomán, durante el ejercicio fiscal de 2017. Este trabajo tiene los siguientes objetivos:

Objetivo General

- ▶ Contar con la valoración del desempeño del FISMDF 2017, con base en información proporcionada por la Dirección de Planeación y Desarrollo Municipal del Ayuntamiento de Tecomán, para contribuir en la toma de decisiones.

Objetivos Específicos

- ▶ Reportar los resultados y productos del FISMDF ejercidos por el Ayuntamiento de Tecomán, durante el ejercicio fiscal 2017, mediante el análisis de los indicadores de desempeño.
- ▶ Analizar el ejercicio del presupuesto; su uso y la cobertura del Fondo.
- ▶ Identificar los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM).

² Se entiende por análisis de gabinete al conjunto de actividades que involucran el acopio, la organización y la valoración de información concentrada en registros administrativos, bases de datos, evaluaciones internas y/o externas, así como documentación pública (Coneval, 2018).

Para lograr los objetivos señalados, el ejercicio metodológico de la evaluación se divide en las siguientes cinco etapas:

1. Descripción de las características del Fondo: se exponen los antecedentes, el marco normativo, la alineación estratégica, el objetivo y la descripción general.

2. Resultados y productos: se analiza el desempeño de los indicadores estratégicos y de gestión; el ejercicio de los recursos, así como su uso y la cobertura.

3. Conclusiones: se destacan los hallazgos más relevantes de cada uno de los elementos evaluados en el apartado anterior.

4. Análisis FODA y recomendaciones: se discute y clasifica el origen y repercusión de los hallazgos para identificar los ASM. Posteriormente, se emiten las respectivas recomendaciones.

5. Aspectos Susceptibles de Mejora: se enlistan los ASM, y se vinculan procedimientos para su seguimiento.

Una vez realizada la EED, se realiza un resumen ejecutivo y se genera el formato para la difusión de sus resultados tal como lo establece el Conac.





DESCRIPCIÓN DEL FISMDF

Antecedentes

Los orígenes del FAIS se remontan a 1997, cuando, con la premisa de aplicar obras y acciones sociales en un régimen de transferencias, se instauró el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF): De los Fondos de Aportaciones Federales. Este esquema se organiza presupuestariamente en el Ramo General 33 del PEF.

Actualmente, tras una serie de reformas, el Ramo 33 se constituye por ocho Fondos, incluyendo el FAIS, que a su vez se divide en dos subfondos: Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE) y el FISMDF.

Ambos Fondos se destinan al financiamiento de obras y acciones de infraestructura social básica en beneficio de población que se encuentra en situación de rezago social y pobreza extrema, o bien, que reside en alguna Zona de Atención Prioritaria (ZAP). La diferencia entre ellos radica en el alcance de la intervención, pues el FISE se orienta a inversiones de impacto regional intermunicipal; mientras que el FISMDF es exclusivo del ámbito municipal.

Marco Normativo

El marco jurídico del FAIS descansa en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), la cual, en su Artículo 4º reconoce el derecho de acceso a una infraestructura social digna; destaca el origen social del gobierno mexicano; justifica la política social, y, en consecuencia, la existencia del Fondo.

Del máximo ordenamiento se desprende la legislación secundaria que estipula la programación, presupuestación, ministración y distribución del Fondo en la LCF, la LGDS y la Ley Federal de Presupuesto y Respon-

sabilidad Hacendaria (LFPRH). Adicionalmente, los temas particulares referentes a la planeación, operación, ejecución, evaluación y fiscalización de los recursos federales transferidos a los niveles subnacionales de gobierno son atendidos de manera reglamentaria en sus Lineamientos Generales de Operación (LGO).

Las leyes, reglas y normas solo buscan regular y encauzar el propósito general del fondo, asegurándose de que los recursos lleguen a quien los necesite e impactando de manera positiva los indicadores de rezago y pobreza. Reduciendo el margen de discrecionalidad, arbitrariedades y otras prácticas perversas en la operación del FISMDF.

Para lograr que las metas específicas del fondo se ejecuten al pie de la letra, es necesario establecer reglas o regulaciones que obliguen al ejecutante a no desviarse del objetivo principal, dichas reglas, normativas o regulaciones forman parte del marco jurídico del fondo y a continuación lo vamos a conocer:

Tabla 3.1. Marco Normativo del FISMDF

NORMAS A NIVEL NACIONAL	
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
Artículo 49 Párrafo 4,5,6,7	Se habla de todos aquellos derechos que deben gozar los mexicanos en materia de infraestructura social, como son la vivienda, espacios de esparcimiento dignos y los recursos hidráulicos.
LEY DE COORDINACIÓN FISCAL	
Capítulo V, Artículo 25	Se establecen las aportaciones federales, como recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios
Apartado III	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social
Artículo 32	Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban los Estados y los Municipios (FISE y FISMDF).
Artículo 33	Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban los Estados y los Municipios.
Inciso A y B	Establece las obligaciones que tendrán las unidades que participantes del fondo.

LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

- Artículo 11 El fortalecimiento del desarrollo regional equilibrado y garantizar las formas de participación social.
- Artículo 18 Los programas, fondos y recursos destinados al desarrollo social son prioritarios y de interés público, por lo cual serán objeto de seguimiento y evaluación de acuerdo con esta Ley; y no podrán sufrir disminuciones en sus montos presupuestales, excepto en los casos y términos que establezca la Cámara de Diputados al aprobar el PEF.
- Artículo 21 La distribución de los fondos de aportaciones federales para los programas sociales se hará conforme a la normatividad aplicable.
- Artículo 24 Flexibilidad que tiene FISMDF de ser complementarios con recursos propios de las entidades federativas.

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

- Artículo 2, Numeral II Aportaciones federales: los recursos transferidos a las entidades federativas y municipios a través de los fondos a que se refiere el artículo 25 de la Ley de Coordinación Fiscal.

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN

- Artículo 2 Numeral XVIII Las erogaciones para el Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios se distribuyen conforme a lo previsto en el Anexo 22 de este Decreto.
- ANEXO 21 Se establecen las aportaciones federales del ramo 33 para entidades federativas y se presupuesta el monto dirigido al FAIS (FISE y FISMDF).

LINEAMIENTOS GENERALES DE OPERACIÓN DEL FAIS

- 2.2 Se establece el uso de los recursos del FAIS, los tipos de proyectos y la orientación de los recursos.
- 2.3 El destino y la clasificación de los proyectos.
- 2.4 Gastos Indirectos.
- 2.5 Programa de Desarrollo Institucional Municipal y Demarcaciones Territoriales del DF.
- 3.1 Describe la responsabilidad de la SEDESOL.
- 3.2 Responsabilidad de los Gobiernos Locales.
-

NORMAS ESTATALES

LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL ESTADO DE COLIMA

Artículo 41 Las responsabilidades administrativas, civiles y penales en que incurran los servidores públicos federales o locales por el manejo o aplicación indebida de los recursos de los fondos a que se refiere la Ley de Coordinación Fiscal, serán determinadas y sancionadas por las autoridades federales o locales, según corresponda conforme a las etapas a que se refiere al artículo 49 de la Ley anteriormente descrita y de conformidad con la legislación local aplicable.

LEY DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO DEL ESTADO

Artículo 1. El impulso de la planeación del desarrollo regional.
Sección V

Fuente: Compilación propia con base en diversos ordenamientos.

Por otro lado, dentro del marco jurídico mexicano también se precisa el mecanismo que da origen a la evaluación de fondos y programas públicos mediante el análisis de los logros de los objetivos y metas establecidos en los mismos.

El primer documento que manifiesta la obligatoriedad de evaluar los resultados del ejercicio de los recursos públicos a cargo de la Federación, los estados y los municipios es la CPEUM en su Artículo 134.

De igual manera, uno de los objetos de la LGDS formula el establecimiento de medidas para dar seguimiento a los programas y acciones de la política social a través de herramientas evaluativas.

La LFPRH exige a los ejecutores del gasto a dar cumplimiento a las acciones que fortalezcan el SED, así como con los compromisos adquiridos por los sujetos obligados.

Además, la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LCG) fija la inclusión de los resultados de las evaluaciones en la información presupuestaria de los entes públicos, así como la publicación de metodologías, indicadores y programas de evaluaciones.

Dentro de la LCF se decreta la posibilidad de destinar recursos públicos de los diferentes fondos para acciones de evaluación de los resulta-

dos y desempeño, así como las obligaciones particulares de cada orden de gobierno en esta materia.

Parte importante de la evaluación a los recursos públicos es la homologación de este ejercicio y la realización de documentos complementarios de apoyo a las mismas evaluaciones. Lo anterior se manifiesta en los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales, documento que sienta las bases para la elaboración de las matrices de indicadores de resultados; sistemas de monitoreo; así como la metodología de los distintos tipos de evaluaciones.

En el ámbito estatal, la Ley de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de Colima señala las atribuciones de cada dependencia para la formulación e instrumentación de las evaluaciones pertinentes de planes y programas que contribuyan a dar cumplimiento de los objetivos de las políticas públicas.

Como parte de las acciones de fiscalización de los recursos públicos, en la legislación estatal, dentro de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Colima, se precisan criterios relativos a los procedimientos para las evaluaciones al desempeño, así como la verificación del cumplimiento de metas y alineaciones a planes de orden superior.

Tabla 3.2. Marco Normativo de la Evaluación

NORMAS A NIVEL NACIONAL	
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
Artículo 134 Párrafo 2 y 5.	Se señala que el manejo de recursos económicos federales serán evaluados por instancias técnicas que designen respectivamente la federación y las entidades.
LEY DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO DEL ESTADO	
Artículo 45 Numeral VI	Las aportaciones federales pueden destinar como máximo el porcentaje establecido en esta Ley para la elaboración de evaluaciones y seguimiento de las obras y acciones.
LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL	
Artículo 1 Numeral VIII	Establece mecanismos de evaluación para los programas y acciones relacionados con la Política Nacional de Desarrollo Social.
Artículo 18	Los fondos que tengan como destino el desarrollo social serán objeto de evaluación.

LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

- Artículo 43
Numeral VII Señala el fomento de la participación activa de la sociedad civil para la elaboración de las evaluaciones.
- Artículo 72 El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) será el responsable de la evaluación de la política social.
- Artículo 73 Indica el tipo de organismos evaluadores independientes que podrán participar en las convocatorias para las evaluaciones.
- Artículo 74 al 77 El uso de indicadores en las evaluaciones de resultados que reflejen el cumplimiento de los objetivos sociales así como los tipos de indicadores a utilizar.

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

- Artículo 110,
Numeral I-VI Establece el funcionamiento, objetivo y características del Sistema de Evaluación del Desempeño, así como las especificaciones mínimas para la publicación de resultados.
- Artículo 111 La incorporación de indicadores en los informes trimestrales que evalúen resultados en términos de calidad de bienes y servicios.

LEY DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS

- Artículo 13
Párrafo III Los programas y proyectos de inversión deberán ser realizados basados en la evaluación de los mismos.

LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN

- Artículo 47 La Auditoría Superior de la Federación deberá aprobar los recursos federales que estén a cargo de la federación, los estados y municipios.
- Artículo 48 La Auditoría Superior de la Federación fiscalizará los recursos federales que se hayan ejercido durante el año fiscal o anterior.
- Artículo 49 Señala que se emitirán observaciones correspondientes a las dependencias cuando se comprueben afectaciones a la hacienda pública.

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN

- Artículo 3
Numeral XXIII
Párrafo 3 Establece que los recursos ejercidos deberán permitir su correspondiente evaluación.

LINEAMIENTOS GENERALES DE OPERACIÓN DEL FAIS

- 2.4 Formas de financiamiento de las evaluaciones a recursos federales.
- 3.1.1 Diseño de esquemas y agendas de evaluación del FAIS.
- 3.1.2 Llevar a cabo las evaluaciones de los proyectos ejercidos con recursos federales.
- Título 4 El ejercicio de la totalidad de los recursos del FAIS está sujeto a evaluaciones del desempeño, así como las responsabilidades de cada dependencia.

NORMAS ESTATALES

LEY DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA PARA EL DESARROLLO DEL ESTADO DE COLIMA

- Artículo 69 Definición general de la etapa de evaluación.
- Artículo 70 Actividades correspondientes a la etapa de evaluación.
- Artículo 71 Establece consideraciones sobre el proceso de la etapa de evaluación.

LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL ESTADO DE COLIMA

- Artículo 18 Características mínimas que deben incluir la evaluación al desempeño, el seguimiento a la misma y los resultados.
-

Fuente: Compilación propia con base en diversos ordenamientos.

Alineación Estratégica

De acuerdo con en el catálogo de proyectos especificado en los LGO del FAIS, las acciones, obras y programas financiados mediante el FISMDF se clasifican en cuatro grandes rubros: Servicios Básicos de la Vivienda; Calidad y Espacios de la Vivienda; Infraestructura Educativa; y Urbanización.

Estas clasificaciones, encuentran su sustento en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021 y el Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018, debemos aclarar que es importante esta alineación, pues de aquí se desprende el sustento administrativo, programático y presupuestal de las acciones gubernamentales en atención a las necesidades de la población.

Los objetivos del FISMDF están estrechamente ligados a las estrategias del Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018), principalmente con la de “México Próspero” donde se plantean acciones para el desarrollo social a nivel nacional, y con el Plan Estatal de Desarrollo (2016-2021), en el Eje II que es “Colima con Mayor Calidad de Vida” donde se plantean los servicios básicos, vivienda, salud, educación, etc. Así como en el Plan Municipal de Desarrollo (2015-2018), en el Eje de “Bienestar Social para la Población”.

A grandes rasgos, el propósito del FISMDF cubre aspectos del desarrollo social, es por esta razón que se encuentra estrechamente ligado a las estrategias que tienen que ver con vivienda, abatimiento del rezago social, provisión de infraestructura social, entre otros temas del equipamiento para mejorar las condiciones de vida de los mexicanos.

Objetivos

El FAIS es un instrumento alineado con la Política Nacional de Desarrollo Social; de la cual, el Artículo 11 de la LGDS vincula los siguientes objetivos:

1. Propiciar las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos sociales, individuales o colectivos, garantizando el acceso a los programas de desarrollo social y la igualdad de oportunidades, así como la superación de la discriminación y la exclusión social;
2. Promover un desarrollo económico con sentido social que propicie y conserve el empleo, eleve el nivel de ingreso y mejore su distribución;
3. Fortalecer el desarrollo regional equilibrado, y
4. Garantizar formas de participación social en la formulación, ejecución, instrumentación, evaluación y control de los programas de desarrollo social.

Más específicamente, el objetivo fundamental el FAIS, en referencia al Artículo 33 de la LCF, es el “... financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y en las zonas de atención prioritaria”.

Asimismo, en el Inciso A del mismo Artículo, Numeral I, se menciona que los recursos del FISMDF se destinarán a los siguientes rubros: “agua

potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica del sector salud y educativo, mejoramiento de vivienda, así como mantenimiento de infraestructura, conforme a lo señalado en el catálogo de acciones establecido en los LGO del Fondo que emita la Secretaría de Desarrollo Social”.

Además, el marco normativo permite a los municipios y demarcaciones territoriales disponer de hasta un 2.0% del total de recursos del Fondo para la realización de un Programa de Desarrollo Institucional. Adicionalmente, se podrá destinar hasta el 3.0% de los recursos que les correspondan del Fondo para ser aplicados como gastos indirectos para la verificación y seguimiento de las obras y acciones que se realicen, así como para la realización de estudios y la evaluación de proyectos.

De acuerdo con los LGO del FAIS, en su última actualización, para la realización de obras, los gobiernos de las Entidades, Municipios y DT podrán ejercer los recursos en concurrencia con recursos de programas federales, estatales, municipales, de las DT y de las organizaciones de la sociedad civil, clubes de migrantes, entre otros, siempre que impacten directamente en la reducción de la pobreza extrema y el rezago social, sujetándose al efecto a las disposiciones en materia de ejercicio, control, contabilidad, transparencia, rendición de cuentas, fiscalización y demás disposiciones aplicables.

Operación

La normatividad para la operación del recurso FISMDF cuenta con diversos procesos y requisitos que aseguran el impacto positivo del uso del recurso; además, cuenta con candados para reducir el espacio a prácticas perversas y arbitrariedades por parte de los operadores del Fondo.

El primer proceso es la distribución de las bolsas del FAIS, y de sus dos subfondos. El PEF establece el monto total de recursos asignados al FAIS, al FISE y al FISMDF; consecuentemente, mediante la publicación de los Acuerdos de Coordinación atendidos por los diferentes niveles de Gobierno, se define la metodología, los montos y el calendario de distribución del Fondo asignado a cada municipio.³

³ Cabe señalar que, los Presupuestos de Egresos del Estado de Colima y de sus municipios establecen montos para FISM y FISE, basados en la bolsa total de FAIS sugerida por la SHCP al Congreso de la Unión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF); no obstante, la Cámara de Diputados tiene la atribución de modificar los Criterios Generales de Política Económica, y afectar así los montos de la LIF, lo que a final de cuentas, se traduce en cambios en los recursos aprobados para el Fondo, esto con base en lo estipulado en el Artículo 32 de la LCF. En consecuencia, la cantidad exacta asignada vía FISE y FISMDF al Gobierno del Estado y a los municipios es conocida hasta la publicación del PEF y de los Acuerdos de Coordinación, respectivamente; en atención a lo estipulado en los Artículos 44 de la LFPRH y 35 de la LCF.

Las fórmulas y criterios establecidos en los Artículos 34 y 35 de la LCF, eliminan el espacio para discrecionalidades en la distribución del FAIS. La metodología asigna de manera equitativa en función de la proporción de pobreza extrema a nivel nacional que corresponda a cada entidad; así como de los resultados de la aplicación de la política social, tomando como referencia la asignación de recursos en un ejercicio base.

Aunque los recursos del Fondo mantienen un origen federal, la operación de los mismos corre a cargo del municipio; una vez que la Federación distribuye el recurso a los gobiernos estatales, mediante una fórmula establecida en el Artículo 34 de la LCF, estos hacen lo propio para distribuir el recurso a los municipios.

El proceso de operación del FISMDF inicia con la estimación de los ingresos por concepto de impuestos federales, derechos de minería y otros ingresos que componen la Recaudación Federal Participable (RFP). A partir de dicho agregado, en el PEF se asigna, para efectos de referencia, el 2.5294% al FAIS. De los cuales, el 0.3066% corresponde al FISE y el 2.2228% al FISMDF, tal como lo establece el artículo 32 de la LCF.

Posterior a la publicación del PEF, se emite el Acuerdo por el que se da a conocer a los Gobiernos de las Entidades Federativas, la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal, de los recursos correspondientes al Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.

Otra de las responsabilidades propias del gobierno federal es la relativa a la ministración de los recursos, mismos que deberán ser entregados mensualmente y distribuidos en partes iguales durante un lapso de diez meses a las entidades federativas.

Por otro lado, y como continuación del proceso de operación del FISMDF, las entidades federativas realizan los cálculos de los montos definitivos que se asignarán a los municipios con cargo a este fondo, utilizando la fórmula señalada en el Artículo 34 de la LCF.

Seguidamente, se informa a los municipios el origen y resultado del cálculo anterior mediante la publicación del “Acuerdo por el que se dan a conocer la fórmula, metodología, variables, fuentes de información, monto y calendario de ministración, para la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal”, entre los municipios del estado de Colima para el ejercicio fiscal correspondiente.

Para el suministro de los recursos de parte de la entidad federativa a

los municipios, se utiliza el mismo principio de distribución que la ministración federal y se realiza, para el caso del estado de Colima, a través de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado.

Por su parte, los municipios realizan su respectiva planeación tomando como base los montos finales establecidos en el acuerdo estatal, dando pie a las propuestas de inversión del municipio en sus diferentes modalidades de gasto, para integrar el Programa Operativo Anual (POA). La primera formulación del POA será sometido a la consideración, opinión y, en su caso, aprobación por parte del Consejo de Planeación Municipal (COPLADEMUN), donde se plantean modificaciones a este instrumento. Una vez aprobado por el COPLADEMUN, se presenta al H. Cabildo del municipio para su aprobación final.

Tabla 3.3. Responsabilidades por orden de gobierno en el proceso de operación del FAIS.

Gobierno Federal	<p>Cálculo de la RFP.</p> <p>Asignación del FAIS en el PEF.</p> <p>Acuerdo por el que se da a conocer a las Entidades, la distribución y calendarización del fondo.</p> <p>Ministración de los recursos.</p>
Gobierno del Estado	<p>Cálculo de los montos definitivos que se asignarán a los municipios.</p> <p>Acuerdo por el que se dan a conocer a los municipios la distribución del fondo.</p> <p>Suministro de los recursos de parte de la entidad federativa a los municipios.</p>
Municipios	<p>Integración del Programa Operativo Anual.</p> <p>Aprobación del POA por parte del COPLADEMUN.</p> <p>Aprobación del POA por parte del H. Cabildo.</p>

FUENTE: Elaboración propia con base en información de la Ley de Coordinación Fiscal y Acuerdos Federales, Acuerdos Estatales y el Reglamento del COPLADEMUN del Ayuntamiento de Tecomán.

Programas complementarios

A pesar de que el FISMDF es un fondo federal, tiene la característica particular de que el municipio lo puede utilizar para la coinversión de recursos con otros programas federales, estatales o municipales, siempre y cuando cumplan con el Catálogo de Obras, así podrán potenciar su recurso. Además de acuerdo con los LGO, el municipio podrá solicitar un financiamiento respaldado con recursos del FISMDF, estos recursos deberán cumplir de igual forma con los LGO.

Rubros	Dependencia	Programa	Obra	Información
Agua y Saneamiento y Urbanización	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI)	Programa de Infraestructura Indígena (PROII)	Infraestructura básica a localidades indígenas elegibles que observan carencias y rezagos en materia de comunicación terrestre, electrificación, agua potable y saneamiento.	http://www.cdi.gob.mx/fo-calizada/2017/proii/
Agua y Saneamiento; Educación y Urbanización	Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)	Programa 3 X1 para Migrantes	Proyectos de redes de agua, saneamiento y potabilización, drenaje, alcantarillado, electrificación, calles, banquetas, zócalos, parques, pavimentaciones, caminos, carreteras, obras para la conservación de recursos naturales y mejoramiento de Infraestructura Escolar	https://www.gob.mx/sedesol/acciones-y-programas/programa-3x1-para-migrantes
Agua y Saneamiento	Comisión Nacional del Agua (CONAGUA)	PROAGUA y PROSAN	Ampliación de la cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento	https://www.gob.mx/conagua/acciones-y-programas/programas-federales-de-agua-potable-y-saneamiento
Agua y Saneamiento, Urbanización y Vivienda	Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano (SEDATU)	Programa de Infraestructura	Infraestructura básica y complementaria, así como del equipamiento, imagen y entorno de las áreas urbanas, suburbanas y en proceso de urbanización	https://www.gob.mx/sedatu/acciones-y-programas/programa-de-infraestructura
Vivienda	Fondo Nacional de Habitaciones Populares	Programa de Apoyo a la Vivienda	Mejora en la calidad de los materiales de la vivienda	https://www.gob.mx/fonhapo
Urbanización y Vivienda	Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)	Programa de Empleo Temporal	Proyectos de mejoramiento del entorno físico e infraestructura comunitaria, infraestructura social básica y vivienda	https://www.gob.mx/sedesol/acciones-y-programas/programa-de-empleo-temporal
Agua y Saneamiento; Educación; Salud y Urbanización	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS)	Programa Banobras-FAIS. Financiamiento	Exclusivamente para la ejecución de proyectos como: agua potable y alcantarillado; drenaje y letrinas; electrificación rural y de colonias pobres; infraestructura básica educativa y del sector salud; urbanización y pavimentación, entre otros.	https://www.gob.mx/banobras/acciones-y-programas/programa-banobras-fais

Tabla. 3.4 Programas Complementarios para Coinversión con FISMDF identificados.

Fuente: Elaboración Propia, con base en Inafed: Catálogo de Programas Federales para Municipios, 2017.





RESULTADOS Y PRODUCTOS

Análisis de indicadores de desempeño

Con el propósito de verificar el cumplimiento de objetivos y metas del FAIS a través de expresiones numéricas, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) define los siguientes tipos de indicadores:

Indicadores de desempeño

- ▶ Expresión cuantitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas, que proporciona un medio para medir logros (cumplimiento de objetivos y metas establecidas); reflejar cambios vinculados con las acciones del programa; monitorear; y evaluar los resultados.

Indicadores estratégicos

- ▶ Expresión que mide el grado de cumplimiento de los objetivos de políticas públicas y programas presupuestarios. Se refiere a indicadores de Fin, Propósito y Componentes (aquellos que consideran apoyos, bienes y servicios que impactan directamente a la población o área de enfoque).

Indicadores de gestión

- ▶ Mide el avance y logro en procesos y actividades. Incluyen indicadores de Actividades y Componentes (aquellos que consideran la entrega de bienes y servicios a otras instancias).

Al respecto, la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), emitida por la SHCP, define cada uno de sus niveles (filas) de la siguiente manera:

Fin

- ▶ Indica la forma en que el programa contribuye al logro de un objetivo estratégico de orden superior con el que está alineado (Objetivo de la Dependencia, del Sector o del PND).

Propósito

- ▶ Es el objetivo del programa, la razón de ser del mismo. Indica el efecto directo que el programa se propone alcanzar sobre la población o área de enfoque.

Componentes

- ▶ Son los productos o servicios que deben ser entregados durante la ejecución del programa, para el logro de su propósito.

Actividades

- ▶ Son las principales acciones y recursos asignados para producir cada uno de los componentes.

En ese sentido, la MIR genérica implementada por el Ayuntamiento de Tecomán en su planeación, incluye 22 indicadores clasificados en cuatro niveles; de estos, dos corresponden a indicadores en el nivel de Fin; dos a nivel de Propósito; doce a nivel de Componente; y seis a nivel de Actividad.

El nivel de centralismo de la MIR genérica reduce la participación de los gobiernos municipales en el manejo de esta herramienta de planeación; el Ayuntamiento de Tecomán es responsable del registro de avance de tres indicadores de gestión a nivel actividad a través del Sistema de Formato Único (SFU) del Portal Aplicativo de la SHCP (PASH)⁴.

Estos tres indicadores son calificados como adecuados y relevantes; permiten medir el avance en el registro y seguimiento de los proyectos. Asimismo, evalúan el ejercicio del FISMDF.

⁴ Además, el carácter genérico de la MIR implementada, impide la incorporación de elementos particulares del contexto social, económico y político del municipio que se tornan primordiales para el análisis.

Nombre del indicador	Nivel	Tipo de indicador	Método de cálculo
Porcentaje de proyectos de contribución directa registrados en la MIDS.	Actividad	Gestión	(Suma de proyectos de contribución directa registrados en la MIDS al trimestre/ Suma de proyectos totales registrados en la MIDS al trimestre)*100
Porcentaje de proyectos complementarios registrados en la MIDS.	Actividad	Gestión	(Suma de proyectos complementarios registrados en la MIDS al trimestre/Suma de proyectos totales registrados en la MIDS al trimestre)*100
Porcentaje de otros proyectos registrados en la MIDS.	Actividad	Gestión	(Suma de otros proyectos registrados en la MIDS al trimestre/Suma de proyectos totales registrados en la MIDS al trimestre)*100

Tabla 4.1. Indicadores registrados en el PASH para Tecomán.

Fuente: Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), ejercicio presupuestario 2017.

Análisis de la MIR por nivel

Nivel actividad

Los objetivos de los indicadores en este nivel expresan lo concerniente al registro en la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS); el seguimiento de los proyectos registrados; y la capacitación a municipios sobre el funcionamiento del fondo.

Los indicadores a nivel actividad que se muestran en la MIR del municipio de Tecomán son los siguientes:

- Porcentaje de proyectos de contribución directa registrados en la MIDS.
- Porcentaje de proyectos complementarios registrados en la MIDS.
- Porcentaje de otros proyectos registrados en la MIDS.

- Porcentaje de proyectos FISMDF registrados en la MIDS que tienen avance físico y financiero en el SFU.
- Porcentaje de municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal que reportan MIDS respecto del total en el país.
- Porcentaje de municipios capacitados sobre el FAIS respecto del total de municipios del país.

Estos indicadores son de gestión, cubren la dimensión de eficacia y se registran con una frecuencia trimestral. También, reflejan el comportamiento de una de las obligaciones de carácter interna que la dependencia debe realizar durante el desarrollo de la aplicación de los recursos del FISMDF, sin embargo, no manifiesta las acciones realizadas para la producción de los componentes, tal como lo marca la Guía para el Diseño de la MIR emitida por la SHCP.

Por otro lado, las actividades enlistadas en la MIR no mantienen una correspondencia directa con los componentes de la misma matriz, toda vez que la acción de registro y seguimiento de los proyectos en el sistema debería abonar al cumplimiento de un componente descrito.

Nivel componente

En la MIR del municipio de Tecomán existen 12 indicadores en el nivel de componente dentro de las siguientes tres vertientes: proyectos financiados de infraestructura para la calidad y espacios de la vivienda; proyectos financiados de infraestructura social; y proyectos financiados de infraestructura de servicios básicos en la vivienda.

- Porcentaje de proyectos de calidad y espacios de vivienda respecto del total de proyectos financiados con recursos del FISMDF.
- Porcentaje de recursos destinados al financiamiento de proyectos de calidad y espacios de la vivienda respecto del total de recursos FISMDF.
- Porcentaje de otros proyectos respecto del total de proyectos financiados con recursos del FISMDF.
- Porcentaje de recursos destinados al financiamiento de otros proyectos respecto del total de recursos FISMDF.
- Porcentaje de recursos destinados al financiamiento de proyectos de infraestructura de salud respecto del total de recursos FISMDF.

- Porcentaje de recursos destinados al financiamiento de proyectos de infraestructura educativa respecto del total de recursos FISMDF.
- Porcentaje de proyectos de infraestructura de salud respecto del total de proyectos financiados con recursos del FISMDF.
- Porcentaje de proyectos de infraestructura educativa respecto del total de proyectos financiados con recursos del FISMDF.
- Porcentaje de proyectos de infraestructura de alimentación respecto del total de proyectos financiados con recursos del FISMDF.
- Porcentaje de recursos destinados al financiamiento de proyectos de infraestructura de alimentación respecto del total de recursos FISMDF.
- Porcentaje de proyectos de servicios básicos en la vivienda respecto del total de proyectos financiados con recursos del FISMDF.
- Porcentaje de recursos destinados al financiamiento de proyectos de servicios básicos respecto al total de recursos FISMDF.

De la misma forma que los indicadores en el nivel actividad, estos son del tipo gestión, cubren la dimensión de eficacia pero tienen una frecuencia de registro semestral.

Si bien es cierto que los indicadores en el nivel de componente contribuyen directamente al propósito registrado en la MIR, estos son insuficientes para describir los bienes y servicios entregados a la población beneficiada. Cabe destacar, que la responsabilidad del registro del avance en la totalidad de estos indicadores pertenece a la Administración Pública Federal.

El municipio carece del registro de indicadores en este nivel, lo cual es una desventaja en la medición del desempeño del fondo debido a que es este orden de gobierno el que mantiene el vínculo directo con las necesidades de la población, y al mismo tiempo desarrolla o ejecuta los productos o servicios entregados a los usuarios.

Nivel propósito

El propósito establecido en la MIR municipal es que «La población que habita en las ZAP urbanas, en las localidades con los dos mayores grados de rezago social de cada municipio o que se encuentra en situación de pobreza extrema reduzcan los rezagos en infraestructura social básica relacionada con las carencias de servicios básicos en la vivienda, calidad

y espacios de la vivienda e infraestructura social». La MIR de Tecomán contiene dos indicadores:

- Porcentaje de población que presenta carencia por acceso a servicios básicos de la vivienda.
- Porcentaje de población que presenta carencia calidad y espacios de la vivienda.

Estos indicadores son de tipo estratégico, en la dimensión de eficacia y se registran a través del Gobierno Federal con una frecuencia bianual. A pesar de que el municipio de Tecomán es un actor importante en el desarrollo del fondo, este nivel de indicadores requiere una participación más activa por parte del Gobierno Federal.

Nivel fin

El objetivo estratégico de orden superior registrado en la MIR que persigue el Fondo menciona lo siguiente: «Contribuir a construir un entorno digno que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, la calidad y espacios de la vivienda y la infraestructura social. Mediante la reducción de los rezagos en materia de servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios de la vivienda e infraestructura social de la población que habita en las zonas de atención prioritaria, en las localidades con los dos mayores grados de rezago social de cada municipio o que se encuentra en situación de pobreza extrema». En este sentido, los indicadores que dan pie a la medición del fin son los siguientes:

- Porcentaje de la población en pobreza extrema.
- Inversión per cápita del FISMDF en localidades con alto y muy alto rezago social.

Este objetivo se encuentra alineado al PND en los Ejes México Incluyente y México Próspero; en el eje Colima con mayor calidad de vida del Plan Estatal de Desarrollo de Colima; y con el Eje Bienestar social para la población del Plan Municipal de Desarrollo.

Resultados de los indicadores del municipio

Como se mencionó anteriormente, el municipio es el responsable del registro y captura de tres indicadores dentro de la MIR. Al término del ejercicio, los resultados deben alcanzar las metas establecidas en el marco jurídico vigente.

Respecto a los porcentajes de ejecución basados en la normatividad gubernamental, tales como los LGO del FAIS, en donde se establece la forma en que los recursos deberán asignarse por tipo de proyecto, se observa que el municipio destinó el 68.52% del recurso a proyectos de incidencia directa.

Por otro lado, no excedió el tope dispuesto por los LGO a proyectos complementarios, de infraestructuras carreteras y especiales. A los cuales les asignó el 27.11%, 7.42% y 0.0%, respectivamente. Estos resultados pertenecen a los indicadores que el municipio está obligado a registrar y se enlistan a continuación.

Nombre del indicador	Meta	Resultado	Observación
Porcentaje de proyectos de contribución directa registrados en la MIDS.	Por lo menos 70%	68.52%	Es importante continuar con la asignación para consumir el porcentaje establecido.
Porcentaje de proyectos Complementarios registrados en la MIDS.	No mayor a 30%	27.11%	No excede el porcentaje determinado en los LGO para este tipo de proyectos, sin embargo el municipio utilizó 3% del FIS-MDF 2017 para Gastos Indirectos y el 2% para el PRODIM. Por lo que en conjunto excede en un 1.48% las el porcentaje de complementarios.
Porcentaje de otros proyectos registrados en la MIDS.	No mayor a 15%	0.0%	No excede el porcentaje determinado en los LGO para este tipo de proyectos.

Tabla 4.2. Metas y resultados obtenidos para los indicadores del PASH.

Fuente: Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS), Tecomán 2017.

MIR del municipio de Tecomán por nivel.

Fin

OBJETIVOS	INDICADORES			
	Denominación	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo-Dimensión-Frecuencia
Contribuir a construir un entorno digno que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, la calidad y espacios de la vivienda y la infraestructura social. Mediante la reducción de los rezagos en materia de servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios de la vivienda e infraestructura social de la población que habita en las zonas de atención prioritaria, en las localidades con los dos mayores grados de rezago social de cada municipio o que se encuentra en situación de pobreza extrema.	Porcentaje de la población en pobreza extrema	$(\text{Población en Pobreza Extrema} / \text{Población total}) * 100$	Porcentaje	Estratégico-Eficacia-Bienal
	Inversión per cápita del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) en localidades con alto y muy alto rezago social	(Recursos del FISM que se invierten en localidades con alto y muy alto rezago social de acuerdo a la clasificación 2010 / Total de Población 2010 que habitaba en localidades de alto y muy alto rezago social) / (Recursos que reciben los municipios del FISM en el presente ejercicio fiscal / Total de la Población 2010 que habitaba en todos los municipios que reciben recursos del FISM). Del padrón de obras, se identificará aquellas obras que se hayan realizado en las localidades clasificadas por Coneval con alto y muy alto rezago social en 2010 y se efectuará el método descrito. El indicador no cambiará la clasificación de localidades de alto y muy alto rezago social de 2010 aunque se publique la clasificación 2015, con el propósito de hacer comparable la medición entre los años del presente sexenio.	Pesos	Gestión-Eficacia-Anual

Proposito

OBJETIVOS	INDICADORES			
	Denominación	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo-Dimensión-Frecuencia
La población que habita en las zonas de atención prioritaria urbanas, en las localidades con los dos mayores grados de rezago social de cada municipio o que se encuentra en situación de pobreza extrema reducen los rezagos en infraestructura social básica relacionada con las carencias de servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios de la vivienda e infraestructura social	Porcentaje de población que presenta carencia por acceso a servicios básicos de la vivienda	(Personas con carencia por servicios básicos de la vivienda en el año t/total de habitantes en el año t)*100	Porcentaje	Estratégico-Eficacia-Bienal
	Porcentaje de población que presenta carencia calidad y espacios de la vivienda.	(Personas con carencia por calidad y espacios de la vivienda en el año t/total de habitantes en el año t)*100	Porcentaje	Estratégico-Eficacia-Bienal

Componente

OBJETIVOS	INDICADORES			
	Denominación	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo-Dimensión-Frecuencia
	Porcentaje de recursos destinados al financiamiento de proyectos de calidad y espacios de la vivienda respecto del total de recursos FISMDF	(Monto de recursos del FISMDF destinados a proyectos de calidad y espacios de la vivienda en el ejercicio fiscal corriente/Monto total de recursos programados del FISMDF en el ejercicio fiscal corriente)*100	Porcentaje	Gestión-Eficacia-Semestral

OBJETIVOS	INDICADORES			
	Denominación	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo-Dimensión-Frecuencia
Proyectos financiados de infraestructura social	Porcentaje de otros proyectos respecto del total de proyectos financiados con recursos del FIS-MDF	(Número de otros proyectos financiados con el FIS-MDF en el ejercicio fiscal corriente/Número total de proyectos financiados con recursos del FIS-MDF en el ejercicio fiscal corriente)*100	Porcentaje	Gestión-Eficacia-Semestral
	Porcentaje de recursos destinados al financiamiento de otros proyectos respecto del total de recursos FIS-MDF	(Monto de recursos del FIS-MDF destinados a otros proyectos en el ejercicio fiscal corriente/Monto total de recursos del FIS-MDF programados en el ejercicio fiscal corriente)*100	Porcentaje	Gestión-Eficacia-Semestral
	Porcentaje de recursos destinados al financiamiento de proyectos de infraestructura de salud respecto del total de recursos FIS-MDF	(Monto de recursos del FIS-MDF destinados a proyectos de infraestructura de salud en el ejercicio fiscal corriente/Monto total de recursos programados del FIS-MDF en el ejercicio fiscal corriente)*100	Porcentaje	Gestión-Eficacia-Semestral
	Porcentaje de recursos destinados al financiamiento de proyectos de infraestructura educativa respecto del total de recursos FIS-MDF	(Monto de recursos FIS-MDF destinados a proyectos de infraestructura educativa en el ejercicio fiscal corriente/Monto total de recursos programados del FIS-MDF en el ejercicio fiscal corriente)*100	Porcentaje	Gestión-Eficacia-Semestral
	Porcentaje de proyectos de infraestructura de salud respecto del total de proyectos financiados con recursos del FIS-MDF	(Número de proyectos de infraestructura de salud financiados con el FIS-MDF en el ejercicio fiscal corriente/Número total de proyectos financiados con recursos del FIS-MDF en el ejercicio fiscal corriente)*100	Porcentaje	Gestión-Eficacia-Semestral
	Porcentaje de proyectos de infraestructura educativa respecto del total de proyectos financiados con recursos del FIS-MDF	(Número de proyectos de infraestructura educativa financiados con el FIS-MDF en el ejercicio fiscal corriente/Número total de proyectos financiados con recursos del FIS-MDF en el ejercicio fiscal corriente)*100	Porcentaje	Gestión-Eficacia-Semestral

OBJETIVOS	INDICADORES			
	Denominación	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo-Dimensión-Frecuencia
	Porcentaje de proyectos de infraestructura de alimentación respecto del total de proyectos financiados con recursos del FIS-MDF	(Número de proyectos de infraestructura de alimentación financiados con el FIS-MDF en el ejercicio fiscal corriente/Número total de proyectos financiados con recursos del FAIS en el ejercicio fiscal corriente)*100	Porcentaje	Gestión-Eficacia-Semestral
	Porcentaje de recursos destinados al financiamiento de proyectos de infraestructura de alimentación respecto del total de recursos FIS-MDF	(Monto de recursos del FIS-MDF destinados a proyectos de infraestructura de alimentación en el ejercicio fiscal corriente/Monto total de recursos del FIS-MDF programados en el ejercicio fiscal corriente)*100	Porcentaje	Gestión-Eficacia-Semestral
Proyectos financiados de infraestructura de servicios básicos en la vivienda	Porcentaje de proyectos de servicios básicos en la vivienda respecto del total de proyectos financiados con recursos del FIS-MDF	(Número de proyectos de servicios básicos en la vivienda financiados por el FIS-MDF en el ejercicio fiscal corriente/Número total de proyectos financiados con recursos del FIS-MDF en el ejercicio fiscal corriente)*100	Porcentaje	Gestión-Eficacia-Semestral
	Porcentaje de recursos destinados al financiamiento de proyectos de servicios básicos respecto al total de recursos FIS-MDF	(Monto de recursos destinados a proyectos de servicios básicos en la vivienda en el ejercicio fiscal corriente/Monto total de recursos programados en el ejercicio fiscal corriente)*100	Porcentaje	Gestión-Eficacia-Semestral

Fin

OBJETIVOS	INDICADORES			
	Denominación	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo-Dimensión-Frecuencia
Registro en la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social	Porcentaje de otros proyectos registrados en la MIDS	(Sumatoria de otros proyectos registrados la MIDS al trimestre correspondiente/Sumatoria de proyectos totales registrados en la MIDS al trimestre correspondiente)*100	Porcentaje	Gestión-Eficacia-Trimestral
	Porcentaje de proyectos Complementarios registrados en la MIDS	(Sumatoria de proyectos complementarios registrados en la MIDS al trimestre correspondiente/Sumatoria de proyectos totales registrados en la MIDS al trimestre correspondiente)*100	Porcentaje	Gestión-Eficacia-Trimestral
	Porcentaje de proyectos de contribución directa registrados en la MIDS	(Sumatoria de proyectos de contribución directa registrados en la MIDS al trimestre correspondiente/Sumatoria de proyectos totales registrados en la MIDS al trimestre correspondiente)*100	Porcentaje	Gestión-Eficacia-Trimestral
Seguimiento de proyectos (actividad transversal a los tres componentes de la Matriz)	Porcentaje de proyectos FISMDF registrados en la MIDS que tienen avance físico y financiero en el SFU	(Número total de proyectos FISMDF registrados en la MIDS que tienen información de avance físico financiero en el SFU/Número total de proyectos registrados en la MIDS)*100	Porcentaje	Gestión-Eficacia-Trimestral
	Porcentaje de municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal que reportan MIDS respecto del total de municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal del país	(Número de municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal que reportan en la página electrónica de la SEDESOL/Total de municipios del país)*100	Porcentaje	Gestión-Eficacia-Trimestral
Capacitación a municipios (actividad transversal a los tres componentes de la Matriz)	Porcentaje de municipios capacitados sobre el FAIS respecto del total de municipios del país	(Número de municipios capacitados sobre el FAIS en el ejercicio fiscal correspondiente / Total municipios del país)*100	Porcentaje	Gestión-Eficacia-Trimestral

Análisis del Presupuesto Ejercido

El gasto federalizado es el mecanismo que transfiere recursos financieros de la Federación a los niveles subnacionales de gobierno, con el propósito de elevar su capacidad de respuesta y atención a las demandas sociales.

De acuerdo con el Artículo 32 de la LCF, la bolsa total del FAIS se determina en el PEF con un monto equivalente al 2.5% de la recaudación federal participable (RFP) definida en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) para ese ejercicio. De la RFP, el 0.303% corresponde al FISE y el 2.197% al FISMDF.

Por su parte, los Artículos 34 y 35 de la LCF, señalan que los recursos del FAIS se distribuyen de manera ponderada entre entidades federativas y municipios con base en la multiplicación de coeficientes establecidos y dos variables definidas: El monto de FAIS recibido en 2013; la participación relativa de cada territorio en la magnitud y profundidad de la pobreza extrema; y la disminución de la pobreza extrema que hayan logrado en las últimas dos mediciones.

En estos términos, el PEF-2017 asignó al estado de Colima una bolsa total de 193.2 mdp para FAIS; de los cuales 23.4 mdp fueron destinados al FISE, y 169.8 mdp se asignaron al FISMDF⁵; este último monto es 1.7% superior a los 166.9 mdp sugeridos en el PPEF.

Concepto	Millones de pesos corrientes			
	2015	2016	2017 PPEF-2017	2017 PEF-2017
Total, Colima (estado)	97.2	128.2	166.9	169.8

Recursos del FISMDF asignados al estado de Colima

Fuente: Elaboración propia con base en las Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas, SHCP, 2018.

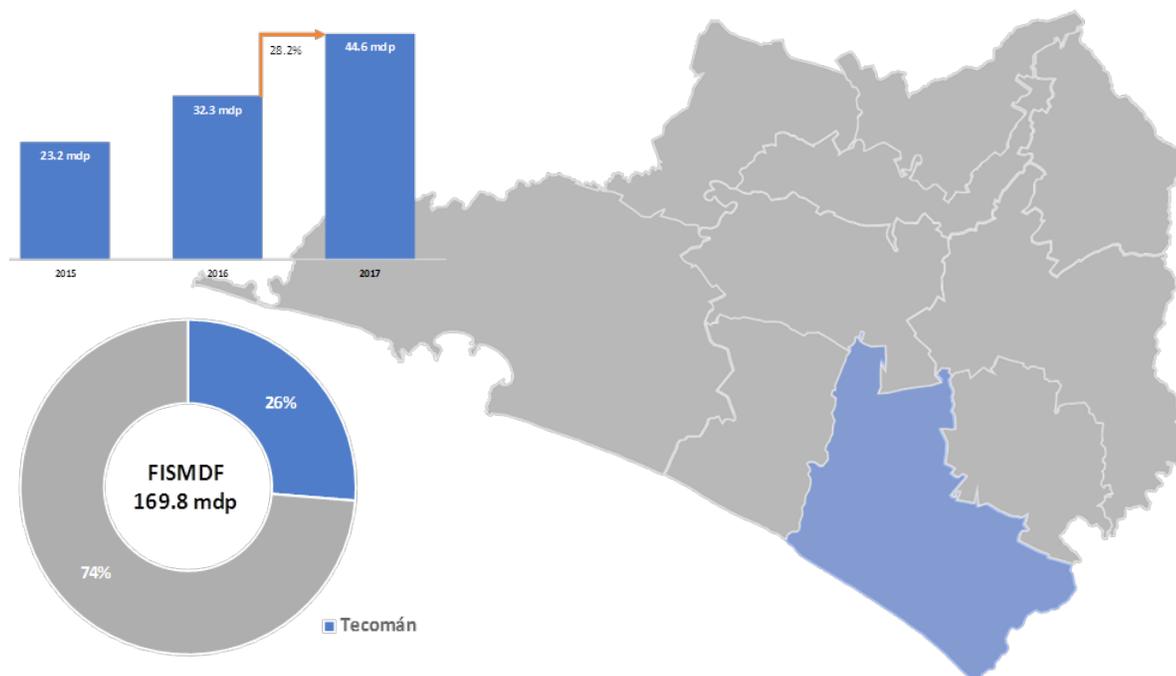
⁵ Aunque la Ley de Ingresos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal 2017 estipula un monto de 189.9 mdp vía FAIS. El Congreso de la Unión estimó una RFP de 2.7 billones de pesos, 0.7% más que lo estimado en la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para ese ejercicio. Este incremento implicó una ampliación de 0.66% al presupuesto total del Fondo, respecto a lo propuesto en el PPEF; por ello, las transferencias vía FAIS para Colima ascendieron a 193.2 mdp, 1.74% más que en el PPEF.

Programas complementarios

Posteriormente, los recursos del FISMDF totales otorgados al estado de Colima fueron distribuidos entre los diez municipios de la entidad federativa con estricto apego en los criterios establecidos en la LCF.

Así pues, aunque la Ley de Ingresos del municipio de Tecomán para el ejercicio fiscal 2017 asigna un presupuesto de 42.1mdp, durante el proceso de aprobación del Paquete Económico, la estimación de la RFP fue modificada a la alza por el Congreso de la Unión. Tomando en cuenta el Artículo 32 de la LCF, este incremento en el indicador de referencia implicó una ampliación al recurso total asignado para el FAIS en el PEF-2017; entonces, el FISMDF para Tecomán llegó a 44.6 mdp, cifra 33.7% superior en términos reales, al presupuesto aprobado para el ejercicio 2016.

Mapa 4.1. Asignación del FISMDF para Tecomán, Colima



Fuente: Elaboración propia con base en las Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas, SHCP, 2018.

Resalta que, durante el ejercicio 2017, Tecomán fue el municipio que más recursos provenientes del FISMDF recibió en Colima: alrededor de 26% de los 169.8 mdp distribuibles en el estado.

Adicionalmente, en concordancia con lo establecido en el Artículo 50 de la LCF, durante 2016, el Banco Nacional de Obras y Servicios (Banobras) aprobó un esquema de crédito al Ayuntamiento de Tecomán por un monto de 14.3 mdp, garantizado por los recursos del FISMDF.

Este recurso fue ministrado al Ayuntamiento en 2017, por lo que debe adicionarse al presupuesto total del Fondo para dicho ejercicio: el FISMDF de Tecomán para 2017 ascendió a 58.9 mdp. No obstante, durante el ejercicio, el ayuntamiento transfirió 7.9 mdp a Banobras de sus recursos FISMDF-2017, por concepto de amortización del crédito; por lo que el Fondo total disponible ascendió a 51.1 mdp.

Diagrama4.1. FISMDF total disponible

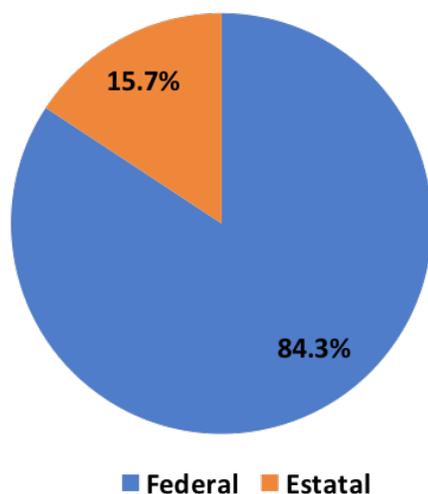


Fuente: Elaboración propia con base en cifras del POA-2017.

Asimismo, los LGO del FAIS permiten a los gobiernos municipales potenciar el impacto de los recursos del Fondo mediante su ejercicio en concurrencia con otros programas e instituciones públicas y privadas, siempre que las obras y acciones implementadas incidan de manera directa en la población objetivo.

En este sentido, se resalta que el Ayuntamiento de Tecomán, durante el ejercicio 2017, logró potenciar su presupuesto de FISMDF mediante convenios de concurrencia que añadieron 9.2 mdp para esfuerzos en materia de política social: 84.3% de los recursos adicionales provienen de instrumentos federales, el 15.7% restante de estatales.

Grafica 4.1. Potenciación del FISMDF, por origen de los recursos



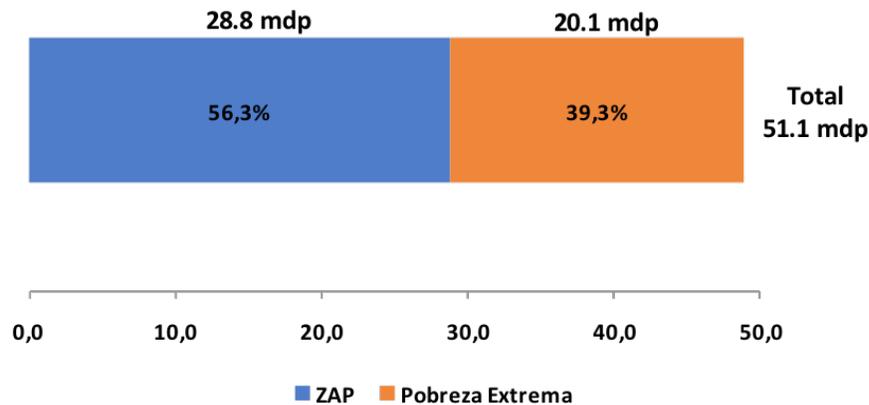
Fuente: Elaboración propia con base en cifras del POA-2017.

La información proporcionada por el Ayuntamiento de Tecomán sugiere que, al finalizar el ejercicio, se había ejercido 99.9% del presupuesto FISMDF-2017 programado, prácticamente la totalidad de los recursos fueron puestos en acción.

De acuerdo con la información disponible, durante el ejercicio, el Ayuntamiento de Tecomán invirtió 48.8 mdp en obras y acciones orientadas al cumplimiento del objetivo del fondo, alrededor de 95.6% del FISMDF total disponible. Aproximadamente 68.5% de este recurso fue destinado a proyectos de contribución directa, los 13.9 mdp restantes fueron invertidos en proyectos de contribución complementaria.

En la distribución geográfica de los recursos del FISMDF, es posible apreciar que 28.8 mdp se invirtieron en ZAP, lo que representa un 56.3% del total del recurso disponible; por otro lado, 20.1 mdp fueron focalizados en donde existe pobreza extrema, alrededor de 39.3% del FISMDF total disponible.

Grafica 4.2. Distribución geográfica del FISMDF



Elaboración propia con base en cifras del POA-2017.

Por otro lado, en concordancia con lo estipulado en diversos ordenamientos del marco jurídico del Fondo, el Ayuntamiento destinó 2.2 mdp a gastos indirectos y al Prodim; esta cifra asciende a 5.0% del presupuesto FISMDF transferido al municipio durante el ejercicio fiscal: 44.6 mdp.

Tabla 4.4. Ejercicio del FISMDF en Tecomán durante 2017

Rubro	2017	
	Mdp	Porcentual
Obras y Acciones	48,8	95,6
Contribución directa	35,0	68,5
Contribución complementaria	13,9	27,1
Gastos Indirectos y Prodim	2,2	5,0*
FISMDF Total Disponible	51,1	100

*El porcentaje correspondiente a Gastos Indirectos y Prodim, de acuerdo con lo señalado en los LGO-FAIS, se toma respecto al presupuesto FISMDF transferido por la Federación.

Elaboración propia con base en cifras del POA-2017.

Análisis del Uso de los Recursos

El Artículo 33 de la LCF menciona que los recursos del FISMDF deben de ser orientados principalmente a la población en pobreza extrema. Asimismo, el Título Segundo, numeral 2.2 de los LGO del FAIS señala que los recursos del Fondo se deberán utilizar en obras que impacten directamente en la disminución de carencias sociales, incidir en indicadores de pobreza y rezago social.

Además, los LGO presentan la siguiente clasificación de las obras y acciones en tres tipos de proyectos distintos, de acuerdo con su contribución al cumplimiento de las metas de pobreza y rezago social:

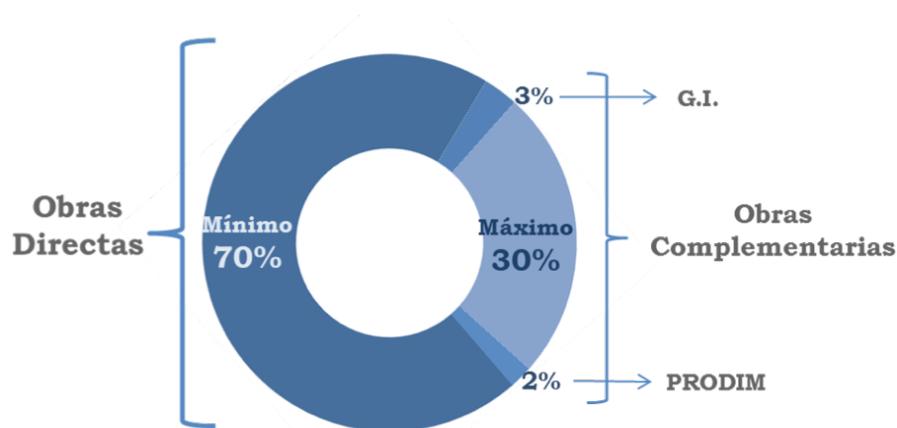
- Directa: Proyectos de infraestructura social básica que contribuyen de manera inmediata a mejorar alguna de las carencias sociales relacionadas con la pobreza multidimensional e identificadas en el Informe Anual.
- Complementarios: Proyectos de infraestructura social básica que coadyuvan al mejoramiento de los indicadores de pobreza, rezago social y al desarrollo económico y social de los gobiernos locales.
- Especiales: Acciones y obras que no estén señaladas en el catálogo del FAIS, pero que por su impacto social se podrán realizar con los recursos provenientes de este Fondo, ya que corresponden a los destinos a que se refiere el Artículo 33 de la LCF; y que contribuyen a mejorar los indicadores de pobreza y rezago social y se encuentren plenamente justificados con base en las necesidades de los gobiernos locales.

Con base en dicha clasificación, se establecen los siguientes criterios para la inversión de acuerdo con su uso:

- Mínimo 70% en proyectos de incidencia directa y hasta 100%.
- Máximo 30% en complementarios o especiales sin establecer mínimo.
- Máximo 15% en proyectos complementarios de infraestructura para urbanización de calles y caminos; y en los casos de infraestructura dañada por un desastre natural, se podrá utilizar, en esos rubros, hasta un 15% de inversión adicional. Es decir, que la inversión máxima en infraestructura para la urbanización de calles y caminos es de 30% sólo en casos de contingencia.

Incluidos en el porcentaje máximo de obras complementarias, se puede utilizar 2% para el Prodim y 3% para Gastos Indirectos.

Gráfica4.3 Distribución del FISMDF por Tipo de Proyecto.



Fuente: Elaboración propia con base en los Lineamientos de Operación del FAIS.

En el ejercicio del FISMDF en el 2017, el Ayuntamiento de Tecomán recibió 44.6 Millones de pesos para ejercer en obras de Infraestructura Social, pero como se explica en el apartado de Ejercicio de los Recursos, además de ese recurso el Ayuntamiento de Tecomán solicitó un crédito a Banobras, que al sumarse y descontando el pago de la amortización, le quedó un recurso total a invertir por 51.1 millones de pesos, de los cuales ejerció 99.9%; para analizar el usos de los recursos, en la siguiente tabla se muestra como se distribuyó el recurso, tomando en cuenta el tipo de contribución para la disminución de carencias:

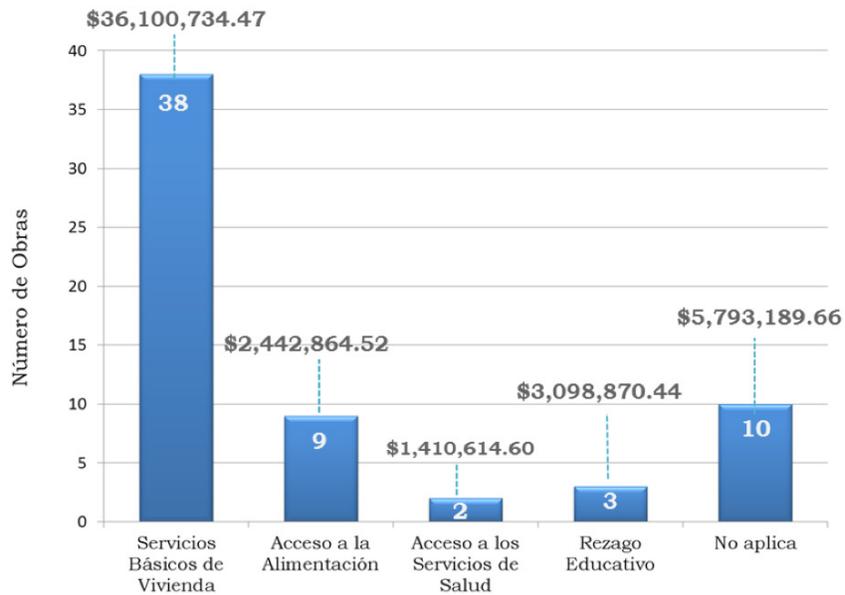
Tabla 4.5 Obras por Tipo de Contribución, Clasificación y Subclasificación

Tipo de Contribución	Clasificación	Subclasificación de la Obra	Carencia	No. de Obras	Inversión Ejercida FISMDF	Inversión Ejercida BANOBRAS-FAIS
Directa	Agua y Saneamiento	Cárcamo	Servicios Básicos de Vivienda	5	\$ 499,713.14	\$ 4,174,998.82
		Drenaje Pluvial		2	\$ 443,392.88	\$ -
		Drenaje sanitario		14	\$ 8,517,144.05	\$ 5,071,000.68
		Red o sistema de agua potable		3	\$ 1,075,971.60	\$ 600,000.00
		Líneas de conducción		4	\$ 7,979,992.20	\$ -
	Educación	Primaria (comedores escolares)	Acceso a la Alimentación	5	\$ 896,543.27	\$ -
	Salud	Centros de salud o unidades médicas	Acceso a los Servicios de Salud	2	\$ 1,410,614.60	\$ -
	Urbanización	Comedores comunitarios	Acceso a la Alimentación	4	\$ 1,546,321.25	\$ -
	Vivienda	Electrificación	Servicios Básicos de Vivienda	5	\$ 461,021.11	\$ -
Subtotal en obra Directa				44	\$ 22,830,714.10	\$ 9,845,999.50
Complementaria	Agua y Saneamiento	Planta de tratamiento de aguas residuales	Servicios Básicos de Vivienda	5	\$ 2,827,499.99	\$ 4,450,000.00
	Educación	Techados en área de impartición de educación física	Rezago Educativo	3	\$ 3,098,870.44	\$ -
	Urbanización	Alumbrado público	No aplica	1	\$ 1,468,891.05	\$ -
		Calles (adoquin, asfalto, concreto y empedrado)		7	\$ 3,534,783.97	\$ -
		Guarniciones y banquetas		1	\$ 249,514.64	\$ -
Otros proyectos	Infraestructura agrícola: caminos sacacosechas	1		\$ 540,000.00	\$ -	
Subtotal en obra complementaria				18	\$ 11,719,560.09	\$ 4,450,000.00
Gastos indirectos					\$ 1,338,245.75	
PRODIM					\$ 892,899.47	
TOTALES				62	\$ 36,781,419.41	\$ 14,295,999.50
TOTAL DISPONIBLE EJERCIDO 2017					\$	51,077,418.91

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por la Dirección de Planeación y Desarrollo Municipal del Ayuntamiento de Tecomán.

La tabla anterior se observa que el ayuntamiento de Tecomán ejecutó 62 obras y acciones en total: de las cuales 44 fueron obras de contribución directa y 18 obras complementarias; 38 obras contribuyen a mejorar la carencia de servicios básicos de la vivienda, 9 a la carencia por acceso a la alimentación, 4 a la carencia de acceso a la alimentación, 2 a la carencia de acceso a la salud y 3 al rezago educativo, solamente 10 obras no contribuyen de ninguna manera a la disminución de carencias, sin embargo son obras clasificadas como de urbanización y otros proyectos que permite se encuentran en el Cátalo de Obras dentro de los LGO del FAIS y que se consideran como obras complementarias.

Gráfico 3.2 . Número de Obras de la Inversión Ejercida de Acuerdo al Impacto en las Carencias Sociales.



Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por la Dirección de Planeación y Desarrollo Municipal del Ayuntamiento de Tecomán.

En el gráfico anterior se observa que un poco más de 36.1 mdp, es decir, 71% del total de la inversión ejercida impacta de manera directa o complementaria a la carencia de servicios básicos de la vivienda. En contraste, 5.7 mdp, es decir, 11% del total de la inversión ejercida se destinó a obras de urbanización y otras obras que no impactan a ninguna carencia.

Para establecer el Grado de Pertinencia del uso de los recursos del FISMDF, se establecen diferentes fórmulas, tomando en cuenta lo marcado en los LGO. Se genera en primera instancia el “Porcentaje de Inversión en Obras Directas”:

Formula:

$$PID = (IPD/TI) \times 100$$

Dónde:

PID = Porcentaje de Inversión Directa.

IPD = Inversión en Proyectos de Incidencia Directa.

TI = Total de Inversión.

Agregamos los valores:

$$PID = (\$32,677,897.36)/(\$51,078,637.6) = 63.98\% \text{ (Programado)}$$

$$PID = (\$34,999,677.28)/(\$51,077,418.9) = 68.52\% \text{ (Ejercido)}$$

Resultado:

La inversión programada en obras de incidencia directa (32.6 mdp) no alcanza el monto permitido por los lineamientos de operación, llega solo al 63.98% del 70% mínimo requerido. Sin embargo, ya en la ejecución de los recursos este porcentaje aumenta a 68.5%, 1.48 puntos porcentuales por debajo de la meta establecida por la norma.

Con el dato anterior, podemos obtener el “Grado de Pertinencia en el Uso de los Recursos en Proyectos de Incidencia Directa” (GPURD), sería:

Formula:

$$GPURD = PID/70\%$$

Dónde:

GPURD = Grado de Pertinencia en el Uso de los Recursos de incidencia Directa.

PID = Porcentaje de Inversión Directa.

Agregamos los valores:

$$GPURD = (63.98\%)/70\% = 0.91 \text{ (Programado)}$$

$$GPURD = (68.52\%)/70\% = 0.98 \text{ (Ejercido)}$$

Resultado:

En este caso, si el valor obtenido es mayor que uno, se considera que la inversión ejercida es pertinente en su uso de acuerdo al porcentaje mínimo permitido para proyectos directos, mientras que los valores menores

a uno refieren que los recursos no llegaron el mínimo permitido.

Así, la inversión en obras que reducen las carencias sociales es menor a lo que establecen los lineamientos de operación; es decir, desde la programación del recurso, se sabía que el porcentaje de inversión destinado a obras de incidencia directa no llegaba al mínimo marcado en los lineamientos. Sin embargo, al ejecutar los recursos se trató de componer la situación, quedando tan solo a menos del .02% por debajo de la norma.

En los casos donde los tipos de proyectos con topes máximos (complementarios y especiales) el “Grado de Pertinencia en el Uso máximo de recursos en Proyectos Complementarios y Especiales”; recordamos que lo establecido en los lineamientos es que para estos proyectos no invertir más del 30% de los recursos, además, dentro de ese 30%, pueden utilizar el 2% para el PRODIM y el 3% para Gastos Indirectos, para efectos de este análisis serán agregados a la suma de los complementarios.

En este sentido, se programaron 18 obras de incidencia complementaria sobre la pobreza multidimensional. En total, se planeó invertir 11.7 mdp que representa el 32% del total disponible para 2017, además se programó 2% para el Prodim y el 3% para Gastos Indirectos⁶, lo que sumado al total de recursos de las obras llega a 13.9 mdp que representa 36% del Total de Recursos Disponibles a Invertir. Por lo que el Grado de Pertinencia en el uso de los Recursos (GPUPC) en cuanto al tope máximo, es:

Formula:

$$GPUPC = [30\% - (PIEPCEC)] / 30\%$$

Dónde:

GPUPC= Grado de Pertinencia en el Uso máximo de recursos en proyecto complementarios, Especiales y Contingentes

PIEPCEC= Porcentaje de Inversión Ejercida en Proyectos Complementarios y Especiales (Incluye PRODIM y Gastos Indirectos).

Agregamos los valores:

$$GPUPCEC = [30\% - (31.48\%)] / 30\% = -0.05$$

Resultados:

En este caso, si el valor obtenido es cero o positivo, se considera que la inversión ejercida es pertinente en su uso de acuerdo al porcentaje máximo permitido para proyectos complementarios o especiales, mientras que los valores negativos se refieren a la proporción de recursos que superaron el máximo permitido.

Esto significa que el municipio de Tecomán, no focalizó pertinentemente la inversión global en obras complementarias para el año 2017 de acuerdo con los lineamientos. Es decir a los recursos ejercidos en obras complementarias, incluyendo los Gastos Indirectos y el PRODIM se rebasó en un 0.05% arriba del 30% de los permitido por los lineamientos.

Para calcular la “Total de Inversión Pertinente” en el tipo de proyectos conforme a los lineamientos, se debe descontar al total de inversión, en primer lugar, los recursos que faltaron en inversión directa, en los casos que dicho monto haya sido menor a 70%; y, en segundo lugar, el monto excedente al tope máximo permitido (30%) en proyectos de complementarios o especiales (incluyendo si se utilizó el 3% para Gastos Indirectos y/o el 2% para el PRODIM).

Tomando en cuenta el uso de recursos en obras directas y los máximos permitidos en obras complementarias, se tiene que el “Total de Inversión Pertinente”, partiendo del Total de inversión ejercida, el cual fue de 51.1 mdp, es:

Formula:

$$TIP = TI - (CRFID + CREPCE)$$

Tal que:

$$CRFID = (TI * .7) - IPD$$

$$CREPCE = IPCE - (TI * .30)$$

Dónde:

TIP = Total de Inversión Pertinente.

TI = Total Inversión Ejercida.

CRFID = Cantidad de recursos que faltaron para llegar al 70% de Inversión directa.

CREPCE = Cantidad de recursos que excedieron el 30% en proyectos complementarios y especiales (Incluyendo Gastos Indirectos y PRODIM).

IPD = Inversión en proyectos de incidencia directa.

IPCE = Inversión en proyectos complementarios y especiales (Incluyendo Indirectos y PRODIM).

Cabe señalar que cuando CRFID, CREPCEC, sean menor o igual a 0 el valor será cero.

Agregamos Valores:

$$\text{CRFID} = (\$51,077,418.91 * .7) - \$34,999,677.28 = \$754,516.0$$

$$\text{CREPCE} = \$13,846,501.44 - ((\$51,077,418.91 * .30) = \$755,734.41$$

$$\text{TIP} = \$51,077,418.91 - (\$754,516.0 + \$755,734.41) = \$49,567,168.55$$

Resultados:

Al analizar con las formulas la pertinencia de la inversión ejercida, se puede observar que 49.6 mdp del total de los recursos que se ejercieron fueron bien ejecutados, ya que no se cumplió con los máximos y mínimos de inversión por tipo de contribución que marcan los lineamientos de operación.

Con ello, el “Grado de Pertinencia en el Uso de los Recursos en cuanto al Tipo de Obras” es:

Formula:

$$\text{GPURTO} = (\text{TIP}/\text{TI})$$

Dónde:

GPURTO = Grado de pertinencia en el uso de los recursos en cuanto al tipo de obras.

TIP = Total de inversión pertinente.

TI = Total de inversión.

Agregamos Valores:

$$\text{GPURTO} = (\$51,077,418.91 / \$49,567,168.55) = 0.97$$

Resultado:

Se concluye que el Grado de Pertinencia en el Uso de los Recursos en cuanto Tipo de Obra es del 97% de la inversión ejercida.

Análisis de la Cobertura

En este apartado se analiza la población objetivo y atendida con los recursos del FISMDF del municipio de Tecomán en el ejercicio fiscal 2017, haciendo una comparación de la población potencial, población objetivo y población atendida.

Población Potencial	Población Objetivo	Población Atendida
Población total que presenta la necesidad o problemas que justifica la existencia de un programa y que por lo tanto, pudiera ser elegible para su atención.	La Población objetivo, se encuentra establecida en los lineamientos o es aquella que tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.	Población beneficiada por un programa en un ejercicio fiscal.

Tabla 4.6 Defición de Población Potencial, Obetivo y Atendida

Fuente: Elaboración Propia con definición del Glosario de Evaluación de Programas Sociales del CONEVAL, 2017.

Análisis de la Cobertura

El Artículo 33 de la LCF menciona que el FAIS se destinará exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas. En el inciso A, Título primero, se menciona que el FISMDF se destinará a los rubros de agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica del sector salud y educativo, mejoramiento de vivienda, así como mantenimiento de infraestructura, conforme a lo señalado en el catálogo de acciones establecido en LGO que emite la Sedesol.

De acuerdo con la definición que brinda el Coneval y en referencia a la LCF, toda persona que carezca de infraestructura social básica es la población potencial del FISMDF, es decir las personas que no cuenten con el servicio de agua entubada en su vivienda, drenaje, electrificación,

que la mayor parte de su vivienda es de piso de tierra, tienen muro y/o techo endeble o viven en hacinamiento, así como las personas que cocinan mayormente con leña y carbón dentro de su vivienda y no cuentan con estufa ecológica con chimenea, etc.

Para facilitar la planeación a los municipios y que sus recursos se focalicen de la mejor manera a la población potencial, la Sedesol publica a más tardar el 31 de enero de cada año el “Informe Sobre Pobreza y Rezago Social de cada Municipio”, basado en datos generados por el INEGI y por el Coneval.

Con base en dicho informe y en los datos oficiales de pobreza y rezago social, se analiza la Población Potencial de ser atendida con el FISMDF en el municipio de Tecomán:

Población 2015	123,191
Proyección de población 2017	129,265
Viviendas particulares	32,183
Grado de Rezago Social 2015	Bajo
Zona de Atención Prioritaria Rural	No
Zona de Atención Prioritaria Urbana	51

Tabla 4.7 Información general del municipio de Tecomán.

Fuente: Elaboración propia con datos del Informe Anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2017 del Municipio de Tecomán.

De acuerdo con el Informe Anual de sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social 2017 del Municipio de Tecomán, la población estimada en el 2017 para el municipio de Tecomán es de 129,265 personas y 32,183 viviendas particulares. De esos totales, la población potencial del FISMDF lo componen las personas que carezcan de infraestructura social básica; a continuación observamos en la tabla las principales carencias sociales

del municipio en cuanto a infraestructura:

Carencia	Subcarencia	Porcentaje
Rezago educativo		28.40%
Acceso a la salud		11.20%
Servicios básicos de vivienda	Carencia de agua entubada en la vivienda	1.60%
	Carencia por servicio de drenaje en la vivienda	0.60%
	Carencia por servicio de electricidad en la vivienda	0.60%
Calidad y espacios de la vivienda	Carencia de piso firme	5.30%
	Carencia de muro firme	2.80%
	Carencia de techo firme	0.50%
	Carencia por hacinamiento	16.10%

Tabla 4.8 Porcentaje de Personas con las Principales Carencias Sociales en el Municipio de Tecoman, 2015.

Fuente: Elaboración propia con datos del Informe Anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2017 del Municipio de Tecoman.

Población Objetivo

De acuerdo con la definición establecida en los LGO del FAIS, la Población Objetivo es aquella que tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial y que cumple con los criterios de ele-

gibilidad establecidos en su normatividad.

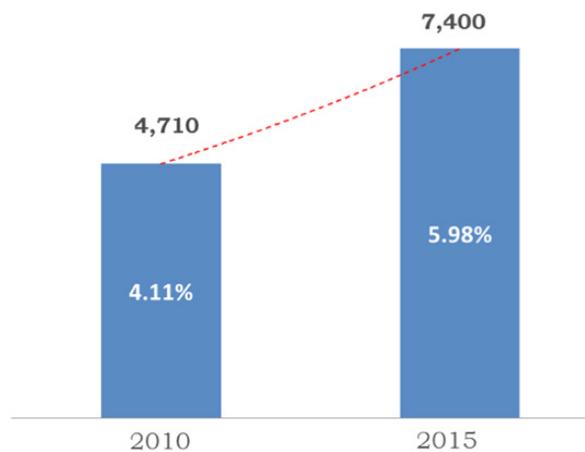
El Título segundo de los LGO define como Población Objetivo, citando al Artículo 33 de la LCF, a la población en pobreza extrema, a la que habita en las ZAP, o bien a las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la LGDS.

Por lo anterior, se comprende como Población Objetivo a la Población Potencial que además se encuentra en las situaciones y zonas mencionadas en el párrafo anterior. A continuación se analiza la Población Objetivo beneficiada del FISMDF durante el ejercicio fiscal 2017 en Tecomán.

De acuerdo con el Coneval (2015), a pesar de los esfuerzos gubernamentales, la pobreza extrema aumentó en Tecomán de 4.11% en 2010 a 5.98% en 2015, existen 7 mil 400 personas en pobreza extrema dentro del municipio que cuentan con más de 3 carencias y su ingreso está por debajo de la línea de bienestar mínimo para vivir.

De acuerdo con la definición que brinda el Coneval y en referencia a la LCF, toda persona que carezca de infraestructura social básica es la población potencial del FISMDF, es decir las personas que no cuenten con el servicio de agua entubada en su vivienda, drenaje, electrificación,

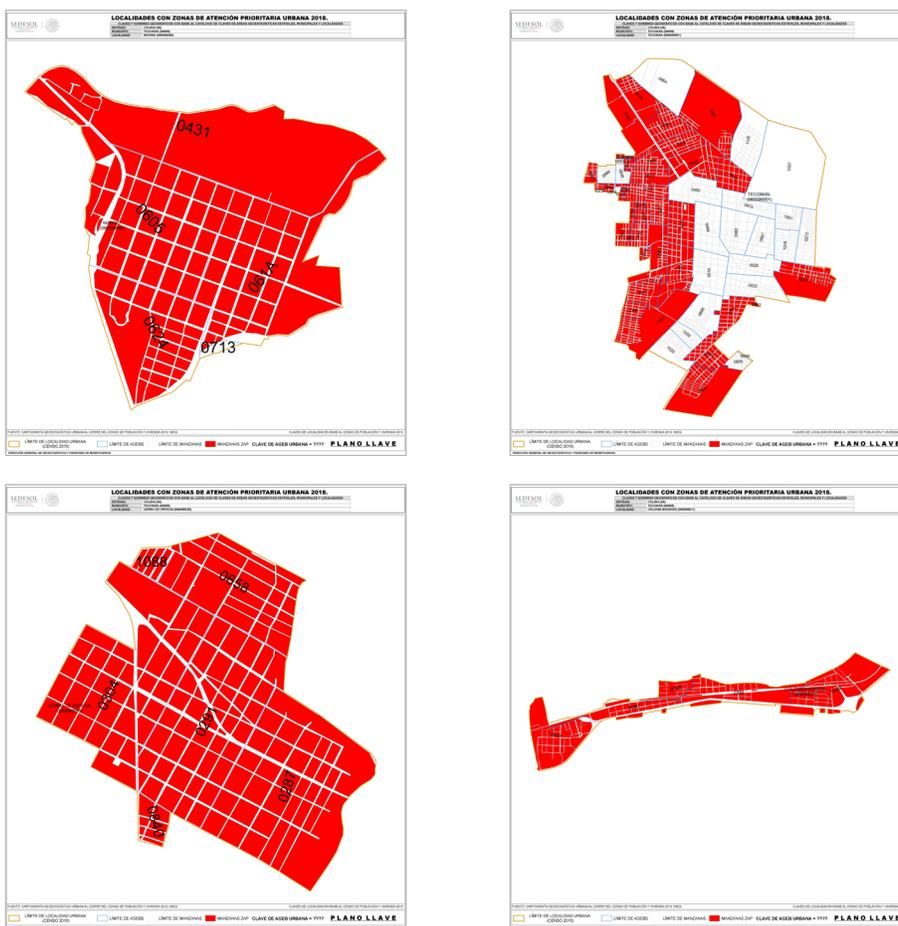
Gráfico 3.2 . Número de Obras de la Inversión Ejercida de Acuerdo al Impacto en las Carencias Sociales.



Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por la Dirección de Planeación y Desarrollo Municipal del Ayuntamiento de Tecomán.

Aun cuando se tiene la información de cuantas personas están en situación de pobreza extrema, no se tienen localizadas geográficamente, por lo que el mismo fondo marca que se atienda prioritariamente a la población que habita en las ZAP7. En el caso de Tecomán, cuatro localidades urbanas presentan ZAP: la Ciudad de Tecomán, Cerro de Ortega, Colonia Bayardo y Madrid.

Mapas 4.2 Localidades Urbanas con ZAP marcadas en rojo



Fuente: Elaboración Propia con mapas del Sistema de Información Social Georreferenciada de Sedesol. (<http://sisge.sedesol.gob.mx/SISGE/>).

⁷ Las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP), según la definición del CONEVAL son “las áreas o regiones, sean de carácter predominantemente rural o urbano, cuya población registra índices de pobreza, marginación indicativos de la existencia de marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social” CONEVAL, 2017. (<https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Criterios-ZAP.aspx>).

Como se observa en los mapas anteriores, las localidades urbanas de Colonia Bayardo, Cerro de Ortega y Madrid, el total de su territorio es ZAP, y la ciudad de Tecomán se observa que alrededor del 50% se encuentra también en esa situación, por lo que los esfuerzos para disminuir las carencias y la inversión del FISMDF se deben de focalizar a estas zonas.

Referente al otro punto que marca la LDF y los LGO sobre la focalización en las localidades con mayor rezago social (LMRZ); después de la inversión mínima permitida en ZAP del 30% y antes de atender las zonas donde exista pobreza extrema y se tenga que comprobar con el Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS), se pueden focalizar las obras en las localidades con los 2 grados de rezago social más altos. Pero existe la situación de que este listado de localidades que también genera el CONEVAL está actualizado hasta el 2010, por lo que la vigencia de la información es incierta aunque se también se puede invertir.

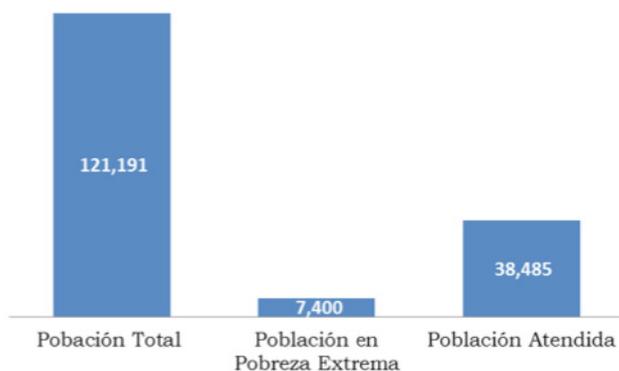
Población Atendida:

En el ejercicio del FISMDF 2017, como se detalla en el apartado de ejercicio de los recursos, distribución geográfica de los recursos del FISMDF, es posible apreciar que 28.8 mdp se invirtieron en ZAP, lo que representa un 56.3% del total del recurso disponible; por otro lado, 20.1 mdp fueron focalizados adonde existe la pobreza extrema, alrededor de 39.3% del FISMDF total disponible. Además es necesario mencionar que de las 62 obras 18 fueron en Zona Rural y 44 en zona urbana.

También se puede resaltar que se logró potenciar con recursos federales y estatales principalmente atendiendo carencias de servicios básicos de la vivienda y acceso a la salud, lo anterior por más de 9.2 mdp. Cabe mencionar que uno de estos programas es el Programa de Infraestructura Indígena (PROII) de la Comisión Nacional de Atención a los Pueblos Indígenas (CDI), en localidades con presencia indígena.

En la gráfica siguiente se observa la población total de municipio, el número de personas en condición de pobreza extrema y la población atendida, es decir, el número de los beneficiarios; se infiere que se atendió a más de una tercera parte de la población total del municipio con las obras que se realizaron, además de más de cinco veces el número de personas en pobreza extrema. En la tabla siguiente se resume cada obra con el número de beneficiarios atendidos, si es zona rural o urbana y si se ubica en ZAP o se acreditó con pobreza extrema.

Grafica 4.3 Población total, población en pobreza extrema y población atendida con el FISDMDF 2017 de Ayuntamiento de Tecomán.



Fuente: Elaboración propia con datos del Informe Anual de la Situación de Pobreza y Rezago Social de Municipio de Tecomán y los datos de pobreza municipal del Coneval, 2015.

Grafica 4.3 Población total, población en pobreza extrema y población atendida con el FISDMDF 2017 de Ayuntamiento de Tecomán.

Nombre de la Obra	Localidad	Zona	ZAP	Pob. Ext.	Población Atendida	Hogares
Mejoramiento de fuente de abastecimiento de agua potable de Col. las Palmas	Tecomán	U	X		420	100
Mejoramiento de fuente de abastecimiento de agua potable de col. Unión.	Tecomán	U	X		2100	500
Mejoramiento de fuente de abastecimiento de agua potable de col. Centro.	Tecomán	U		X	2100	500
Mejoramiento de fuente de abastecimiento de agua potable de col. Elba Cecilia.	Tecomán	U	X		840	200
Construcción y equipamiento de pozo profundo en col. Estatuto jurídico.	Tecomán	U	X		1051	250
Construcción de drenaje pluvial entrada principal de Madrid.	Madrid	U	X		252	60
Construcción de canal pluvial en El Saucito	El Saucito	R		X	252	60

Rehabilitación de red de drenaje sanitario en la Calles 5 de Mayo y Valentín Gómez Farías en Cerro de Ortega	Cerro de Ortega	U	X	206	49	
Rehabilitación de red de drenaje en la Calle Nicolás Bravo entre las calles Guillermo Prieto y Morelos zona centro en Cerro de Ortega	Cerro de Ortega	U	X	76	18	
Rehabilitación de red de drenaje en la Calle Niños Héroes zona centro en Cerro de Ortega	Cerro de Ortega	U	X	42	10	
Rehabilitación de red de drenaje calle Medellín Col. Las Palmas	Tecomán	U		X	155	37
Rehabilitación de red de drenaje calles de Col. El Chamizal	Tecomán	U		X	151	36
Rehabilitación de red de drenaje calle Guadalupe Victoria Col. Las Palmas.	Tecomán	U		X	189	45
Rehabilitación de la red de drenaje en la calle Gildardo Gómez entre Juan Oseguera Velázquez y Reforma	Tecomán	U		X	244	58
Rehabilitación de la red de drenaje en la calle Paso del Río col. las Palmas entre Hidalgo y Medellín	Tecomán	U	X		96	23
Rehabilitación de la red de drenaje en la calle José Antonio García Brizuela entre and. 7 y and. 10	Tecomán	U		X	84	20
Rehabilitación de la red de drenaje en la calle 10 de Mayo en Cerro De Ortega	Cerro de Ortega	U	X		211	50
Sustitución de la red de drenaje sanitario y re direccionamiento de escurrimientos pluviales en calle reforma, col. Emiliano Zapata.	Tecomán	U		X	256	61
Sustitución de la red de drenaje sanitario de la calle José Antonio torres, col centro.	Tecomán	U		X	189	45
Rehabilitación de la red de drenaje sanitario de calle Río Bravo y Río Yaqui en la col. Indeco.	Tecomán	U	X		277	66
Ampliación de la red de drenaje sanitario en la colonia División del Norte (Apaur).	Tecomán	U	X		294	70
Rehabilitación de agua potable en la calle Progreso entre lázaro Cárdenas y López Mateos	Tecomán	U		X	273	65
Ampliación de la red de agua potable en la comunidad de Cerro de Ortega (Apaur).	Tecomán	U	X		840	200

Ampliación de la red de agua potable en la colonia División del Norte (Apaur).	Tecomán	U	X	294	70	
Rehabilitación de Colector sanitario en la Col. Hermanos Leño en Cerro de Ortega	Cerro de Ortega	U	X	143	34	
Rehabilitación de colector sanitario Col. Progreso en Cerro de Ortega	Cerro de Ortega	U	X	387	92	
Rehabilitación de Colector sanitario en la Col. María Esther Zuno	Nuevo Caxitlan	U	X	588	140	
Construcción de colector sanitario en la comunidad de El Real.	El Real	R		X	126	30
Construcción del sistema de saneamiento (1er etapa), colonia Ladislao Moreno en Tecomán, Col. (CDI)	Ladislao Moreno	R		X	546	130
Ampliación del sistema de alcantarillado sanitario y planta de tratamiento (1er. etapa), en la localidad de Madrid en Tecomán, Col. (CDI).	Madrid	U		X	3151	750
Rehabilitación de planta de tratamiento de aguas residuales en la comunidad de Cerro de Ortega.	Cerro de Ortega	U	X		6300	1500
Rehabilitación de planta de tratamiento de aguas residuales en la comunidad de Cofradía de Morelos.	Cofradía de Morelos	R		X	2940	700
Rehabilitación de planta de tratamiento de aguas residuales en El Real. (Ptar).	Tecomán	U		X	211	50
Construcción de comedores en Escuela Primaria Lino Reyes en la comunidad de Tecolapa (2a. etapa)	Tecolapa	R		X	336	80
Construcción de comedores en Escuela Primaria (2a. etapa) en El Real.	El Real	R		X	51	12
Construcción de comedores en Escuela Primaria (2a. etapa) en Pascuales	Pascuales	R		X	58	14
Construcción de comedores en E.P. Juan Escutia en Col. Parque las Flores	Tecomán	U	X		420	100
Construcción de comedores en E.P. María Luisa Montes Virgen T.V. (2a. Etapa), Col. Vicente Guerrero	Tecomán	U	X		631	150
Mejoramiento de Centro de Salud de la comunidad de Cerro De Ortega (SEDESOL-ESTADO)	Cerro de Ortega	U	X		840	200
Construcción de sanitarios Centro de Salud de la comunidad de Chanchopa	Chanchopa	R		X	420	100

Rehabilitación de comedor comunitario en la Col. Parque las Flores	Tecomán	U	X		168	40
Rehabilitación de comedor comunitario en la Col. Amalia Solórzano	Tecomán	U	X		168	40
Construcción de comedor comunitario en la Col. Sor Juana Inés	Tecomán	U	X		168	40
Construcción de comedor comunitario en la Col. Ponciano Arriaga	Tecomán	U	X		168	40
Ampliación de red eléctrica en col. Palmares II (C.F.E.)	Tecomán	U		X	168	40
Ampliación de red eléctrica en la comunidad de Cofradía de Hidalgo (C.F.E.)	Cofradía De Hidalgo	R		X	17	4
Ampliación de red eléctrica en la Col. Ruiz Cortines, tramo entre Esc. Primaria y Esc. Sec.(calle 15 de Septiembre entre Reforma y Lázaro Cárdenas) (C.F.E.)	Ruiz Cortines	R	X		29	7
Ampliación de red eléctrica en la Col. Ladislao Moreno (C.F.E.)	L. Moreno	R		X	33	8
Ampliación de red eléctrica en la comunidad de Tecolapa, junto a Esc. Secundaria. (C.F.E.)	Tecolapa	R		X	17	4
Rehabilitación de cancha techada E. P. Emiliano Zapata en la comunidad de Caleras	Caleras	R		X	252	60
Construcción de cancha techada E.P. Libertad, Col. Libertad	Tecomán	U	X		336	80
Construcción de cancha techada E.P. Leopoldo Caraballo, Madrid	Madrid	U	X		420	100
Mantenimiento de sistemas de alumbrado público en varias colonias.	Tecomán	U	X		7560	1800
Construcción de empedrados y machuelos calle 10 de Mayo en Cerro De Ortega.	Cerro de Ortega	U	X		84	20
Construcción de empedrados y machuelos en varias calles de la comunidad de Tecolapa.	Tecolapa	R		X	84	20
Construcción de empedrados y machuelos, Col. Estatuto Jurídico.	Tecomán	U	X		211	50

Construcción de empedrados y machuelos en varias calles etapa II, col. Luis Donaldo Colosio.	Tecomán	U	X	63	15	
Construcción de empedrados y machuelos en varias calles de la comunidad de Cofradía de Morelos.	Cofradía de Morelos	R		X	84	20
Rehabilitación de empedrados y machuelos en varias calles de la comunidad de Callejones.	Callejones	R		X	96	23
Rehabilitación de empedrados y machuelos en varias calles de la comunidad de Ruiz Cortines.	Ruiz Cortines	R	X		109	26
Construcción de banquetas y machuelos en la comunidad de Cofradía de Hidalgo.	Cof. de Hidalgo	R		X	126	30
Rehabilitación de caminos saca cosechas en varias localidades.	Tecomán	U		X	84	20
TOTAL			33	29	3,8485	9,162





CONCLUSIONES Y HALLAZGOS

De acuerdo con datos del CONEVAL sobre la pobreza, el municipio de Tecomán es el que mayor porcentaje y número de pobres extremos tiene en comparación con los demás municipios del estado de Colima, cuenta con 5.98% de la población es decir 7,400 personas padecen de esta situación, por lo que es importante el correcto uso y la focalización de los recursos disponibles para la disminución de las carencias principalmente a los que se encuentran en situaciones más vulnerables.

Para el ejercicio fiscal 2017, el estado de Colima fue beneficiado con un monto total de 193.2 mdp del FAIS, de los cuales 23.4 mdp fueron destinados al FISE, y 169.8 mdp se asignaron al FISMDF. De la parte correspondiente al impulso municipal, a Tecomán se le asignaron un total de 44.6 mdp. De la misma manera, y en ese mismo año, al municipio se le aprobó y entregó un crédito por un monto de 14.3 mdp. Sin embargo, el ayuntamiento transfirió 7.9 mdp a Banobras de sus recursos FISMDF-2017, por concepto de amortización del crédito por lo que el Fondo total disponible ascendió a 51.1 mdp.

El municipio cumplió con la parte de potenciación de recursos ya que 44.6 mdp que tendría disponible para ejercer en el 2017 lo convirtió en 51.1 mdp vía financiamiento, pero además, la ejecución del gasto incluyó 9.2 mdp adicionales al monto disponible del FISMDF para Tecomán como producto del esfuerzo de la mezcla del recurso a través de la coinversión, donde el 84.3% de los recursos adicionales provienen de programas federales y el 15.7% restante de fuentes estatales. Es decir que programó un total de 60.3 mdp es decir 15.7 millones más de lo que se les destinó para este ejercicio fiscal.

Del total del recurso programado el ayuntamiento se realizó importantes esfuerzos por parte de la administración municipal para agilizar el ejercicio del gasto, que alcanzó un porcentaje de cumplimiento del 99.99%.

Por otro lado, el municipio ejerció el 68.5% de la inversión en obras con incidencia directa y el 27.1% en obras de incidencia complementaria. Es

importante mencionar, que el primer porcentaje no se cumplió, ya que los LGO marcan que el mínimo el 70% de los recursos deberán ser destinados a obras de incidencia directa.

El municipio hizo uso del 2% del total del FISMDF destinado al municipio y de su 3% para Gastos Indirectos, cabe mencionar que utilizaron una parte de sus 3% para financiar la presente evaluación.

Dadas las condiciones que muestra el municipio respecto a los altos índices de marginación y pobreza extrema, el Ayuntamiento de Tecomán no presentó dificultades al orientar y distribuir geográficamente los recursos del FISMDF ya que se invirtió el 56.3% del total del recurso disponible en las ZAP y 39.3% focalizados a localidades donde incide la pobreza extrema, cumpliendo a cabalidad los LGO.

Por otro lado, en la MIR preestablecida del fondo para el municipio de Tecomán, están enlistados un total de 22 indicadores dentro de los cuatro niveles de análisis: dos corresponden a indicadores de nivel fin; dos a nivel propósito, doce a nivel componente y seis a nivel actividad. De este listado, solamente tres indicadores en el nivel actividad son registrados por el municipio.

Estos indicadores a cargo del Ayuntamiento cubren la dimensión de eficacia y se registran con una frecuencia trimestral. También, reflejan el comportamiento de una de las obligaciones de carácter interna que la dependencia debe realizar durante el desarrollo de la aplicación de los recursos del FISMDF, sin embargo, este tipo de indicadores no manifiesta las acciones realizadas para la producción de bienes y servicios entregados, así como tampoco se cuenta con encuestas de satisfacción para la misma.

Además, el carácter federal de la MIR no precisa elementos particulares del municipio que se tornan primordiales para el análisis. Estas deficiencias impiden el registro correcto del desempeño de los recursos del FISMDF. Aunado a ello, no existe congruencia o lógica horizontal en la MIR dada: las actividades no corresponden con los componentes descritos; los indicadores en el nivel de componente contribuyen directamente al propósito registrado en la MIR, sin embargo, estos son insuficientes para describir los bienes y servicios entregados a la población beneficiada.

Actualmente, el municipio de Tecomán tiene grandes fortalezas que inducen a la correcta operación y ejercicio del propio fondo. Es importante iniciar con compromisos de mejora continua y establecer mecanismos para el seguimiento del desempeño de los recursos del FISMDF a través de indicadores estratégicos y de gestión.

Se identificó que no existen mecanismos que permitieran evaluar y

comprobar resultados cualitativos de los proyectos ejecutados con recursos del FAIS, especialmente los referentes al grado de satisfacción de la población beneficiada.

En lo que respecta a evaluaciones del FAIS en años anteriores, se determinó que el municipio no cuenta con ningún tipo de prácticas evaluativas externas o internas para este Fondo. Por lo que se carece del seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora.

Se constató que el municipio cuenta con mecanismos específicos de carácter normativo que determinan el ejercicio y destino correcto de los recursos transferidos por parte de la federación con cargo al FAIS.

En general en no subejercicio, la potenciación de recursos, la orientación y focalización hacia donde se encuentran las carencias sociales demuestran una correcta ejecución del recurso y un buen desempeño de la administración municipal.





ANÁLISIS FODA Y RECOMENDACIONES

a. Análisis Interno

Fortalezas	Recomendaciones
Se invirtieron con recursos del fondo 28.8 mdp en ZAP y 20.1 mdp en donde existe pobreza extrema.	Continuar con la aplicación de los recursos en las zonas que son objeto del fondo.
El porcentaje de cumplimiento del gasto ejercido asciende a 99.9%.	Seguir y fortalecer los mecanismos de ejercicio del gasto de los fondos federales.
Se invirtió el 95.6% en obras y acciones orientadas al cumplimiento del objetivo del fondo.	Mantener los criterios de selección para la orientación geográfica de los recursos del fondo.
Se logró potenciar al fondo con 9.2 mdp adicionales a través de instrumentos de coinversión federal y estatal.	Mantener y fortalecer los procesos de coinversión federal y estatal.
Los recursos se complementaron con un crédito de 14.3 mdp con Banobras.	Impulsar los esquemas de financiamiento con la banca de desarrollo para estimular la inversión pública.
Las amortizaciones de créditos a cargo del Fondo se han realizado en tiempo y forma.	Continuar con la responsabilidad financiera del municipio.
Marco jurídico sólido y completo para la ejecución y control del FISMDF.	Complementar el marco jurídico vigente con leyes municipales.
Alineación de las obras y acciones con los objetivos del fondo.	Seguir cuidando la alineación de cada obra o acción con los objetivos del fondo.

Debilidades	Recomendaciones
No se alcanzó el porcentaje establecido en los Lineamientos para proyectos de contribución directa.	Mejorar los procesos de planeación y presupuestación estableciendo prioridades en el ejercicio del gasto.
Se carece de indicadores que midan las dimensiones de eficiencia, calidad y economía de los bienes y servicios entregados a la población.	Establecer un catálogo de indicadores que permita alinear la MIR de manera vertical a través de indicadores de los diferentes tipos.
No existen mecanismos que permitan evaluar y comprobar resultados cualitativos referentes al grado de satisfacción de la población beneficiada.	Elaborar un modelo de encuestas de satisfacción que capture la opinión de los beneficiarios directos.
No se cuenta con mecanismos para dar seguimiento a los indicadores de la MIR.	Llevar a cabo evaluaciones anuales ininterrumpidas por parte de instancias externas que propongan mecanismos de seguimiento.
Los niveles de actividades y componentes en la MIR no mantienen correspondencia directa.	Elaborar una MIR municipal que mantenga congruencia en cada uno de los niveles y respetando las alineaciones correspondientes.
El número de actividades son insuficientes para producir los componentes.	Ampliar el número de actividades de acuerdo a los componentes descritos en la MIR.
El municipio no registra indicadores a nivel componente.	Elaborar una MIR municipal que mantenga congruencia en cada uno de los niveles y respetando las alineaciones correspondientes.

b. Análisis Externo

Oportunidades	Recomendaciones
Es el municipio que más recursos recibe del FISMDF en Colima.	Aprovechar la condición del municipio que posibilita aumentos del propio fondo.
Ampliar la potenciación del recurso a través de mayor coinversión.	Analizar el catálogo de programas federales y construir un listado potencial de participación para la combinación de recursos.
Contar con personal para el área de evaluación y seguimiento.	Designar un área de evaluación y seguimiento de programas con personal capacitado.
Voluntad política para mejorar la coordinación en la operación del fondo.	Fortalecer los vínculos intersectoriales que permitan mejorar y ampliar las oportunidades de actuación.
Participación de diversos actores de la sociedad civil en el proceso de planeación y ejercicio del gasto.	Involucrar a los diversos sectores de la sociedad en la toma de decisiones del funcionamiento del fondo.
Realizar una Matriz de Indicadores para Resultados municipal.	Elaborar una MIR municipal mediante la Metodología de Marco Lógico

Amenazas	Recomendaciones
Recortes presupuestales a nivel federal.	Llevar a cabo un diagnóstico de ingresos y gastos, así como la determinación de un índice de dependencia financiera.
Aumento inesperado de los niveles de pobreza y marginación en el municipio.	Contribuir con la disminución de los índices de pobreza y rezago social mediante la orientación de recursos a este sector.
Situación financiera municipal desfavorable que suspenda la continuidad en la elaboración de evaluaciones de ejercicios futuros.	Destinar recursos oportunamente para la contratación de evaluaciones externas.



VII

ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA

El ayuntamiento de Tecomán, no contaba con ninguna evaluación externa realizada anteriormente por lo que no cuenta con los mecanismos ni el seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora. A continuación se dan la bases para que en adelante se le dé seguimiento y cumplimiento a los mismos.

Los ASM son los hallazgos relevantes; así como las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas identificadas en la evaluación externa, las cuales pueden ser atendidas para la mejora de los programas con base en las recomendaciones y sugerencias señaladas por el evaluador externo a fin de contribuir a la mejora de la planeación y ejercicio de los recursos.

Para considerar los ASM se realiza un análisis de las recomendaciones tomando en cuenta los siguientes criterios:

- Claridad: Estar expresado en forma precisa;
- Relevancia: Ser una aportación específica y significativa para el logro del propósito y de los componentes del programa federal;
- Justificación: Estar sustentado mediante la identificación de un problema, debilidad, oportunidad o amenaza; y
- Factibilidad: Ser viable de llevar a cabo, en un plazo determinado, por una o varias instancias gubernamentales.

Los ASM se clasifican y atiende de la siguiente manera:

- Específicos: Aquéllos cuya solución corresponde a las unidades responsables.
- Institucionales: Aquéllos que requieren de la intervención de una o varias áreas de la dependencia y/o entidad para su solución.
- Interinstitucionales: Aquéllos que para su solución se deberá contar con la participación de más de una dependencia o entidad.
- Intergubernamentales: Aquéllos que demandan la intervención de gobiernos estatales o municipales.

El mecanismo para el seguimiento de los ASM sería el siguiente:

1. Establecer el proceso para el seguimiento a recomendaciones de evaluaciones externas para hacer efectivo el uso de los hallazgos de las evaluaciones en la mejora de los programas y políticas, en el marco del Sistema de Evaluación del Desempeño.
2. Definir a los responsables de establecer los instrumentos de trabajo para dar seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora, así como para la formalización de los mismos.
3. Definir las fechas de entrega de los documentos de seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora.
4. Establecer los mecanismos de difusión de los resultados obtenidos de las evaluaciones.

Para el Seguimiento de los ASM se recomienda revisar la parte de conclusiones y hallazgos así como en análisis FODA y las recomendaciones emitidas en la presente evaluación, por lo que continuación se Anexa una tabla como sugerencia al seguimiento de los ASM para el Municipio de Tecomán con base en la presente evaluación.

No	ASM	Actividades	Área Responsable	Fecha de Término	Resultados Esperado	Producto y/o Evidencia



VIII

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN

- Cámara de Diputados. (2017). Presupuesto de Egresos de la Federación. Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2017.pdf
- Cámara de Diputados. (2016). Ley de Coordinación Fiscal. Obtenido de http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Documents/Ley_de_Coordinacion_Fiscal.pdf
- Cámara de Diputados. (s.f.). Ley General de Contabilidad Gubernamental. Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCG_180716.pdf
- Coneval. (2018). Modelo de Términos de Referencia Vigentes. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Normatividad/Terminos_de_Referencia_vigentes.aspx
- Congreso del Estado de Colima. (2016). H. Ayuntamiento de Tecomán. Obtenido de Transparencia: http://tecoman.gob.mx/transparencia/Presupuesto%20de%20ingresos/Ingresos_Tecomán2017.pdf
- Congreso del Estado de Colima. (2017). Presupuesto de Egresos del Estado de Colima. Colima, México.
- Delgado Gutiérrez, A. (2002). Las políticas sociales en la perspectiva de los derechos y la justicia. El impacto de la reforma de pensiones en Colombia sobre la equidad de género. Bogotá.
- Gobierno del Estado de Colima. (2017). Presupuesto de Egresos del Estado de Colima. Colima, México.
- H. Ayuntamiento Constitucional de Tecomán. (2017). Programa Operativo Anual. Tecomán, Colima, México.
- Inafed. (2017). Catálogo de Programas Federales para Municipios. Ciudad de México: Secretaría de Gobernación.
- Poder Ejecutivo del Estado de Colima. (2017). Acuerdo por el que

se dan a conocer la fórmula, metodología, variables, fuentes de información, monto y calendario de ministración, para la distribución de los recursos del FISMDF entre los municipios del estado de Colima para el ejercicio fiscal 2017 . Obtenido de Periódico Oficial del Estado de Colima: <http://www.periodicooficial.col.gob.mx/p/indexperi.php>

- Robles-González, M. M., Orozco-Santos, M., & Manzanilla-Ramírez, M. (2017). Efecto del HLB sobre el rendimiento de limón mexicano en Colima. *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas* , 1101-1111.
- Secretaría de Desarrollo Social. (2017). Secretaría de Desarrollo Social. Obtenido de Lineamientos Generales para la Operación del FAIS: http://www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Lineamientos_Generales_para_la_Operacion_del_FAIS_
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2017). Criterios para la Revisión y actualización de la Matriz de Indicadores. Obtenido de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154340/Criterios_MIR_2016.pdf
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2017). Mecanismo para el seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora. Obtenido de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/20417/MSASM_2011.pdf

