



Evaluación de Diseño y de Desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018.

Guadalajara, Jalisco, 2019



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

Resumen Ejecutivo

Este informe presenta los resultados de la evaluación del diseño y el desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en el municipio de Guadalajara, Jalisco, durante el ejercicio fiscal 2018. Su objetivo general consiste en proveer información que retroalimente su diseño, gestión en la entrega de bienes y servicios, optimizar el uso de los recursos y rendir cuentas a la sociedad mediante la difusión de los resultados. La metodología que sustenta esta evaluación consistió en hacer una revisión detallada de toda la información institucional, presupuestal, programática y operativa que respalda al FISM a nivel federal, estatal y municipal, en realizar entrevistas a profundidad con los actores del gobierno municipal de Guadalajara que participan en los procesos decisivos y operativos del FISM y en llevar a cabo análisis cuantitativo a partir de diversas bases de datos estadísticos para estimar la eficiencia de la cobertura de los proyectos financiados a través del FISM.

Entre los hallazgos más relevantes, se destaca que el gobierno municipal de Guadalajara se adhiere plenamente a la normatividad federal del FISM e inclusive ha desarrollado marcos organizacionales internos para asegurar que los procesos operen adecuadamente. Por otra parte, los objetivos del FISM están correctamente alineados con los objetivos de otros instrumentos relevantes de planeación a nivel internacional, nacional, estatal y municipal. Hay un cumplimiento al 100% de las metas a nivel componente y actividades, pero no hay evidencia sobre el cumplimiento de metas a nivel de fin y propósito. Existe una correcta priorización de los recursos del FISM en términos territoriales, pues el municipio ha decidido destinar casi 70% de los mismos a sus tres Zonas de Atención Prioritaria (ZAP). De 2017 a 2018, la cobertura ha aumentado tanto en términos de personas atendida (el aumento fue de casi 30%) como del número de colonias atendidas (el aumento fue más del doble). Pese a que el monto de recursos asignados en 2018 fue inferior en comparación con los de 2017, la cobertura mejoró sustancialmente, lo que ocasionó una mejora en su eficiencia.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

Contenido

Resumen Ejecutivo	1
Introducción	1
Capítulo 1. Características del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las demarcaciones del Distrito Federal (FISM-DF)	3
Capítulo II. Planeación Estratégica	5
Capítulo III. Operación	22
Capítulo IV. Evolución de la Cobertura.....	46
Capítulo V. Resultados y Ejercicio de los Recursos	50
Capítulo VI. Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora de ejercicios anteriores.....	65
Capítulo VII. Conclusiones	69
Anexo 1. Análisis FODA.....	72
Anexo 2. Análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados.....	77
Anexo 3. Aspectos susceptibles de mejora	81
Anexo 4. Hallazgos	82
Anexo 5. Fuentes de información.....	84
Anexo 6. Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones (CONAC).....	86

Introducción

El Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones del Distrito Federal (FISM-DF) es uno de los rubros del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) que, a su vez, forma parte de los Fondos de Aportaciones Federales para Entidades Federativas, Municipios y Demarcaciones Territoriales normadas por el Capítulo V de la *Ley de Coordinación Fiscal* (LFC). Según el artículo 25 de la misma Ley, las Aportaciones Federales están destinadas a las haciendas públicas de los Estados, el Distrito Federal y los Municipios para la realización de actividades relacionadas con áreas prioritarias para el desarrollo nacional: educación básica, normal, tecnológica y de adultos, servicios de salud, combate a la pobreza, infraestructura social, fortalecimiento de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales y seguridad pública.

El objetivo general de este informe de evaluación consiste en evaluar el diseño, desempeño y los resultados de la aplicación del FISM en el Municipio de Guadalajara durante el ejercicio fiscal 2018, con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión en la entrega de bienes y servicios, optimizar el uso de los recursos y rendir cuentas a la sociedad mediante la difusión de los resultados. Este informe atiende también los siguientes objetivos específicos:

- Identificar y analizar la vinculación del FISM con la planeación sectorial y nacional.
- Verificar las acciones realizadas mediante el análisis de objetivos y el cumplimiento de metas.
- Analizar el avance de las metas de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados en 2018.
- Contrastar la evolución de la cobertura de atención.
- Comparar la evolución anual del ejercicio de los recursos respecto al cumplimiento de metas.
- Identificar las principales fortalezas y oportunidades, debilidades y amenazas, y emitir recomendaciones pertinentes.
- Identificar los hallazgos relevantes derivados de la evaluación.
- Registrar los principales Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM).

El presente informe aborda en sus secciones las siguientes temáticas. El Capítulo I describe las características del FISM. El Capítulo II aborda su planeación estratégica. El Capítulo III analiza la operación del FISM en Guadalajara durante 2018. El Capítulo IV evalúa la evolución de la cobertura de los proyectos financiados a través del FISM en Guadalajara durante 2018. El Capítulo V aborda los resultados y el ejercicio de los recursos del FISM. El Capítulo VI evalúa en qué medida el municipio



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

ha dado seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora en la evaluación del ejercicio fiscal 2017. El capítulo VII presenta las conclusiones generales y las específicas derivadas de cada tema. Al final se presentan los siguientes seis Anexos: El Anexo 1 presenta un análisis de Fotelezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), así como recomendaciones. El Anexo 2, lleva a cabo un análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del FISM. El Anexo 3 presenta los Aspectos Susceptibles de Mejora. El Anexo 4 sintetiza los principales hallazgos de la evaluación. El Anexo 5 describe las fuentes de información que dan sustento a esta evaluación y el Anexo 6 la información y llenado de los puntos 2, 3 y 4 del Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones (CONAC), que será publicado en el portal de transparencia del Ente Público ejecutor y del Gobierno Municipal de Guadalajara.

La metodología utilizada en esta evaluación consistió en la aplicación de tres técnicas principales. La primera consistió en hacer una revisión detallada de toda la información institucional, presupuestal, programática y operativa que respalda al FISM a nivel federal, estatal y municipal. La segunda consistió en realizar entrevistas a profundidad con los actores del gobierno municipal de Guadalajara que participan en los procesos decisorios y operativos del FISM. Finalmente, se llevó a cabo análisis cuantitativo a partir de diversas bases de datos estadísticos para estimar la eficiencia de la cobertura de los proyectos financiados a través del FISM.



Capítulo 1. Características del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las demarcaciones del Distrito Federal (FISM-DF)

Normatividad aplicable

El Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las demarcaciones del Distrito Federal (FISM-DF) es uno de los rubros del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) que, a su vez, forma parte de los Fondos de Aportaciones Federales para Entidades Federativas, Municipios y Demarcaciones Territoriales normadas por el Capítulo V de la *Ley de Coordinación Fiscal* (LCF). La normatividad aplicable al FISM-DF se establece en la LCF (Capítulo V) y en los *Lineamientos Generales para la Operación del FAIS* que se publican de manera anual en el *Diario Oficial de la Federación*. De manera secundaria, los *Lineamientos de participación social* y la *Guía de participación social* son documentos normativos que tienen la finalidad de fomentar la transparencia en el uso y aplicación de recursos provenientes del FAIS.

Identificación del programa

El Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las demarcaciones del Distrito Federal (FISM-DF) comenzó su operación en 1998, tras la modificación de la LCF que creó los Fondos de Aportaciones Federales para las Entidades Federativas, Municipios y Demarcaciones Territoriales (Capítulo V). La dependencia coordinadora del Fondo es la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) (Coneval, 2011).

Problema o necesidad que pretende atender

De acuerdo con el artículo 33 de la LCF, el FAIS y por tanto el FISM-DF tienen como objetivo el “financiamiento de obras, acciones sociales básicas [e] 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”. Por lo que el problema o necesidad que el Fondo busca atender es la pobreza extrema y el rezago social.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

Tipología de proyectos financiados con recursos del FISM en el 2018

De acuerdo con el artículo 33 de la LCF, los recursos a los que se destina el FISM-DF son:

- Agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas;
- Urbanización;
- Electrificación rural y de colonias pobres;
- Infraestructura básica del sector salud y educativo
- Mejoramiento de vivienda; y
- Mantenimiento de infraestructura.

Asimismo, el catálogo de acciones que se encuentra en los Lineamientos del Fondo establece los proyectos de infraestructura social básica que los municipios pueden llevar a cabo con los recursos del Fondo, así como aquellos que se deben priorizar.

Población potencial, población objetivo y población atendida

Tal como enuncia la LCF y los Lineamientos del Fondo, el FISM-DF debe tener como destino el “financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema y localidades de alto o muy alto nivel de rezago social conforme lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y en las zonas de atención prioritaria”. Por lo tanto, la población potencial y objetivo del Fondo se define como sigue:

- Población potencial: la población en el municipio que se encuentra en pobreza extrema y localidades de alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social y a zonas de atención prioritaria.
- Población objetivo: corresponde con la población que habita en las zonas y colonias donde se planea implementar proyectos con fondos del FISM-DF.
- Población atendida: equivale a la población que habita en las zonas y colonias donde se hayan implementado proyectos con fondos del FISM-DF.



Capítulo II. Planeación Estratégica

2. ¿Cuál es la contribución del Fondo a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030?

De acuerdo con lo que establecido en su normatividad y en la MIR Federal y la MIR municipal del FISM-DF, el Fondo contribuye al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 6 y 11, como se muestra en la Tabla 1.

Tabla 1. Contribución del FISM-DF a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030

Contribución del FISM-DF con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y Agenda 2030	
Objetivo	Meta
ODS 6. Agua limpia y Saneamiento	Meta 6.2. De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situación de vulnerabilidad.
ODS 11. Ciudades y Comunidades Sostenibles	Meta 11.1. De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.
	Meta 11.3. De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.

Fuente: Elaboración propia a partir de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 (2019).

Como lo establece el artículo 33 de la LCF, el FISM-DF puede destinarse a rubros de agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas. Por esta razón, el Fondo contribuye al logro de la meta 6.2 de los ODS y la Agenda 2030, que busca lograr el acceso a servicios de saneamiento



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

e higiene adecuados para toda la población. Asimismo, como lo establecen el artículo 33 de la LCF y los objetivos de Fin y Propósito de las MIR federal y municipal, el Fondo busca reducir los rezagos en materia de infraestructura social y por tanto contribuye al logro de las metas 11.1 y 11.2 del ODS 11, las cuales buscan asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, así como aumentar la urbanización inclusiva y sostenible.

3. ¿Cuál es la contribución del Fondo a los Objetivos de Desarrollo Nacionales, Estatales y Municipales?

De acuerdo con lo que establecido en su normatividad así como con la MIR Federal y la MIR municipal del FISM-DF, el Fondo contribuye al cumplimiento de varios Objetivos de Desarrollo Nacionales, Estatales y Municipales como se muestra en la Tabla 2.

Tabla 2. Contribución del FISM-DF a los Objetivos de Desarrollo Nacionales, Estatales y Municipales

Plan de Desarrollo	Eje/Objetivo de Desarrollo	Objetivo	Estrategia	Línea de Acción
Nacional 2013-2018	Eje II. México Incluyente	Objetivo 2.2. Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente.	Estrategia 2.2.1. Generar esquemas de desarrollo comunitario a través de procesos de participación social.	Potenciar la inversión conjunta de la sociedad organizada y los tres órdenes de gobierno, invirtiendo en proyectos de infraestructura social básica, complementaria y productiva.
		Objetivo 2.3. Asegurar el acceso a los servicios de salud.	Estrategia 2.3.3. Mejorar la atención de la salud a la población en situación de vulnerabilidad.	Fomentar el desarrollo de infraestructura y la puesta en marcha de unidades médicas móviles y su equipamiento en zonas de población vulnerable.
		Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna.	Estrategia 2.5.1. Transitar hacia un Modelo de Desarrollo Urbano Sustentable e Inteligente que procure vivienda digna para los mexicanos.	Mejorar las condiciones habitacionales y su entorno, en coordinación con los gobiernos locales.

			Estrategia 2.5.2. Reducir de manera responsable el rezago de vivienda a través del mejoramiento y ampliación de la vivienda existente y el aumento de la adquisición de vivienda nueva.	Desarrollar y promover vivienda digna que favorezca el bienestar de las familias. Dotar con servicios básicos, calidad en la vivienda e infraestructura social comunitaria a las localidades ubicadas en las Zonas de Atención Prioritaria con alta y muy alta marginación
	Eje III. México con Educación de Calidad	Objetivo 3.1. Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad	Estrategia 3.1.2. Modernizar la infraestructura y el equipamiento de los centros educativos.	Promover la mejora de la infraestructura de los planteles educativos más rezagados. Asegurar que los planteles educativos dispongan de instalaciones eléctricas e hidrosanitarias adecuadas.
Estatad 2013-2033	OD14. Contribuir a una vida más larga y saludable por medio de un mayor acceso a servicios de salud de calidad y seguridad social, así como fomentar hábitos de vida saludables.	O2. Mejorar la salud y la calidad de vida de las personas.	E5. Mejorar la atención y la infraestructura hospitalaria especializada de primer contacto, segundo y tercer nivel.	No incluidas en PED.
	OD15. Garantizar el acceso a una vivienda digna que cuente con infraestructura y servicios públicos de calidad que permitan el bienestar de las	O1. Incrementar el acceso a viviendas propias.	E5. Generar acciones de vivienda en coordinación con organismos especializados en la materia a nivel nacional, estatal y municipal para grupos vulnerables.	No incluidas en PED.

	familias	O2. Mejorar las condiciones de las viviendas.	E2. Reducir el porcentaje de viviendas sin servicios básicos de agua, drenaje y electricidad.	No incluidas en PED.
			E3. Propiciar la mejora de la vivienda en Jalisco y reducir el porcentaje de viviendas construidas con materiales no durables o sin recubrimiento.	No incluidas en PED.
			E4. Incrementar la generación de pies de casa y lotes con servicios para que una mayor cantidad de habitantes de escasos recursos cuenten con vivienda.	No incluidas en PED.
	OD16. Mejorar el acceso, la cobertura y la calidad de la educación, reducir el rezago educativo y promover la equidad en las oportunidades educativas.	O2. Mejorar la calidad educativa.	E4. Mejorar la infraestructura educativa.	No incluidas en PED.
	OD17. Reducir la desigualdad y marginación social garantizando el ejercicio efectivo de los derechos sociales y priorizando el apoyo a la población en situación de pobreza.	O2. Disminuir el nivel de marginación y desigualdad.	E4. Apoyar proyectos municipales estratégicos del área metropolitana en zonas de rezago social.	No incluidas en PED.

Municipal 2015-2018	Eje 2. Guadalajara construyendo comunidad	O3. Mejorar los niveles de educación y desarrollo de conocimientos de la población en general.	E3.1. Apoyar el mantenimiento y conservación de escuelas de nivel básico.	L3.1.2. Pintura, fumigación, poda y reparaciones eléctricas e hidrosanitarias, cubiertas de patios.
		O4. Otorgar servicios de atención pre-hospitalaria y de urgencias médicas con alta eficiencia, calidad y seguridad a los pacientes, dentro de un esquema de asociación intermunicipal, así como promover las condiciones para la prevención, protección y promoción de la salud.	E4.1. Fortalecer de forma sostenida los procesos de atención, así como las condiciones de infraestructura equipamiento médico, ambulancias y redes e infraestructura de cómputo de los sistemas de información gerencial.	L.4.1.3. Habilitar 5 unidades médicas adicionales para acercar a la población servicios de atención básica de urgencias médicas.
	Eje 4. Guadalajara funcional y con servicios de calidad	O11. Mejorar la cobertura y la eficiencia en la prestación de los servicios públicos a cargo del municipio, conforme a las competencias que marca la legislación, mejorando la calificación y la satisfacción de los ciudadanos y usuarios.	E11.3. Disminuir el costo por consumo de energía en el alumbrado y mejorar los niveles de iluminación de la ciudad.	L.11.3.1. Completar el proceso de renovación integral de la infraestructura de alumbrado público con tecnologías limpias y eficientes. L.11.3.2. Reforzar las acciones de mantenimiento correctivo y preventivo de la red de alumbrado. L.11.3.3. Empezar acciones para dotar del servicio de alumbrado a los puntos que aún carecen del mismo.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

	Eje V. Guadalajara ordenada y sustentable	O12. Impulsar el repoblamiento ordenado del municipio particularmente en zonas de alta centralidad y corredores de transporte público.	E12.1. Renovación, ampliación y mejoramiento de la infraestructura y los servicios urbanos.	L12.1.1. Renovar y mejorar significativamente la infraestructura vial y redes subterráneas del Municipio con soluciones de alta duración que ofrezcan la mejor relación costo-beneficio.
--	---	--	---	--

Fuente: Elaboración propia a partir del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2015, el Plan Estatal de Desarrollo de Jalisco 2013-2033 y el Plan Municipal de Desarrollo de Guadalajara 2015-2018.

Según lo establecido en el artículo 33 de la LCF, así como en las MIR municipal y federal del FAIS, el Fondo tiene como objetivo financiar proyectos de infraestructura social que beneficien directamente a la población en extrema pobreza y en localidades con alto o muy alto nivel de rezago social. Por esta razón, el FISM-DF contribuye al logro de los Objetivos 2.2 y 2.5 del Plan Nacional de Desarrollo, que forma parte del Eje II. “México Incluyente”, ya que el primer objetivo tiene como una de sus líneas de acción la inversión en proyectos de infraestructura social y el segundo tiene como estrategias la procuración de una vivienda digna para los mexicanos y la reducción del rezago de vivienda a través de la mejora y ampliación de la vivienda existente.

En el Plan de Desarrollo Estatal de Jalisco, los objetivos normativos y estratégicos del FISM-DF contribuyen a los Objetivos de Desarrollo 15 y 17. El OD15 busca mejorar las condiciones de vivienda de los habitantes y reducir el porcentaje de viviendas sin servicios y el OD17 busca la reducción de la desigualdad y marginación social mediante la inversión en proyectos estratégicos en zonas de rezago social.

A nivel municipal, los objetivos del FISM contribuyen al cumplimiento de el Objetivo 11 (Eje IV) y el Objetivo 12 (Eje V). El Objetivo 11 busca mejorar la cobertura y eficiencia de servicios públicos y el Objetivo 12 busca impulsar el repoblamiento ordenado del municipio y tiene como su primera estrategia la renovación, ampliación y mejoramiento de la infraestructura y los servicios urbanos.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

Por otra parte, como lo establece el artículo 33 de la LFC, uno de los rubros de gasto del FISM-DF es la infraestructura básica del sector salud. Por este motivo, el Fondo también contribuye al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Nacional 2.3, al Objetivo de Desarrollo Estatal 14 y al Objetivo de Desarrollo Municipal 4. Todos éstos se relacionan con la mejora del sector salud y consideran dentro de sus estrategias o líneas de acción la mejora de la infraestructura en salud. Otro de los rubros de gasto del FISM-DF es la infraestructura básica del sector educación. Por lo que el Fondo contribuye al cumplimiento de aquellos Objetivos de Desarrollo que buscan el desarrollo de los servicios educativos a través de el mantenimiento y la mejora de la infraestructura educativa. Éstos son: el Objetivo de Desarrollo Nacional 3.1, el Objetivo de Desarrollo Estatal 16 y el Objetivo de Desarrollo Municipal 3.

4. ¿Cuáles son los objetivos estratégicos del Fondo?

En Guadalajara, el FISM-DF cuenta con una Matriz de Indicadores de Resultados tanto a nivel Federal como a Nivel Municipal. La Tabla 3 presenta los objetivos a nivel *Fin* y *Propósito* de ambas MIR.

Tabla 3. Objetivos a nivel Fin y Propósito de la MIR Federal y Municipal del FISM

Nivel de desempeño	Objetivo MIR Federal	Objetivo MIR Municipal
Fin	Contribuir a construir un entorno digno que propicie el desarrollo a través de la mejora de 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	Contribuir a O12. Impulsar el repoblamiento ordenado del municipio particularmente en zonas de alta centralidad y corredores de transporte público, mediante obras de infraestructura básica en polígonos de rezago social.
Propósito	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	Habitantes de Guadalajara mejoran sus condiciones de vida a través de obras de infraestructura y equipamiento.

Fuente: Elaboración propia a partir de la MIR federal del FAIS (2017) y la MIR municipal del FISM-DF para el Municipio de Guadalajara.

Como se puede observar al comparar ambas MIR, mientras que el objetivo a nivel *Fin* de la MIR federal busca la contribución del fondo a un entorno digno a través de la mejora de infraestructura social para la población que habita en zonas de atención prioritaria, la MIR



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

municipal hace referencia al Objetivo 12 de su Plan de Desarrollo Municipal (2015-2018) que refiere al impulso del re poblamiento ordenado del municipio a través de obras de infraestructura básica, sobre todo en zonas de alta centralidad y corredores de transporte público. El objetivo a nivel *Fin* de la MIR municipal no hace referencia directa a la atención de la población que habita en zonas de atención prioritaria. Sin embargo, en su cálculo de indicadores sí toma en cuenta el Índice de Rezago Social y las carencias sociales para focalizar la inversión del Fondo.

En segundo lugar, el objetivo a nivel *Propósito* de la MIR Federal nuevamente hace referencia a la población que habita en zonas de atención prioritarias y busca que se reduzcan sus rezagos en infraestructura social básica, mientras que la MIR municipal a nivel *Propósito* solo menciona la mejora de las condiciones de vida a través de obras de equipamiento e infraestructura y tiene como población objetivo a los habitantes de Guadalajara, el objetivo no establece una focalización en poblaciones prioritarias para la atención.

5. ¿Con cuáles programas federales, estatales y/o municipales que operan en el Municipio podría existir complementariedad y/o sinergia con los proyectos generados con recursos del Fondo?

De acuerdo con el CONEVAL, dos programas son complementarios “cuando atienden a la misma población, pero los apoyos son diferentes; o bien cuando sus componentes son similares o iguales, pero atienden a diferente población” (CONEVAL, 2019). Por otro lado, dos programas presentan sinergia “cuando la presencia de uno mejora los resultados de otro” (EASE, 2018). Con base en estas dos definiciones, se identificó varios programas federales, estatales y municipales que complementan y/o presentan sinergia con el FISM-DF (Tabla 4).

Tabla 4. Complementariedades y/o sinergias entre el FISM-DF y otros programas federales, estatales y municipales

Nombre del Programa	Dependencia responsable	Población objetivo o área de enfoque	Tipo de bienes o servicios que se generan y entregan	Complementariedad y/o Sinergia
Federales				
Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias	SEDESOL	Localidades ubicadas en los municipios que integran las Zonas de Atención Prioritaria Rurales y las localidades de muy alta y alta marginación en los municipios de media marginación.	-Calidad y espacios en la vivienda -Servicios básicos en la vivienda -Infraestructura social comunitaria -Apoyos complementarios -Apoyos de infraestructura y productos básicos en situación de emergencia o contingencia	Complementariedad y Sinergia
3x1 para migrantes	SEDESOL	Habitantes de las localidades seleccionadas por los clubes u organizaciones migrantes.	-Proyectos de infraestructura básica -Equipamiento o servicios comunitarios, educativos y	Complementariedad

			productivos	
Programa de Infraestructura (Federal y Estatal)	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y Secretaría de Desarrollo e Integración Social (Jalisco)	Hogares Asentados en Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEB) urbanas y localidades menores de 5 mil habitantes que presenten medio, alto y muy alto déficit de condiciones de habitabilidad.	-Construcción o mejora de la infraestructura básica y complementaria -Desarrollo comunitario -Habilitación y rescate de espacios públicos y participación comunitaria -Rescate y reordenamiento de unidades habitacionales -Construcción y habilitación de espacios públicos para proveer servicios en favor de las mujeres -Ampliación y equipamiento de la Vivienda	Complementariedad y sinergia
Programa para regularizar asentamientos humanos irregulares (PASPAH)	SEDATU	Polígonos ubicados en las localidades de al menos 2,500 habitantes y en su caso los polígonos ubicados en las localidades del Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre, así como en las zonas urbanas que presentan condiciones de vulnerabilidad social y en Zonas de Atención Prioritaria.	-Apoyos para regularización de lotes	Complementariedad
Programa de	SEDATU	La población con	Apoyos para la	Complementariedad

consolidación de reservas urbanas		<p>ingresos equivalente de hasta 4 UMAs mensuales que habita en las ciudades de 50mil o más habitantes y requiere una vivienda; y que dispone de un esquema de financiamiento para la adquisición de suelo intraurbano acompañado de una vivienda y/o pueda aportar un ahorro previo. Se da prioridad a aquellos que habiten en zonas de atención prioritaria urbanas, habiten en cabeceras de los municipios donde interviene el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia y/o que se encuentren en situación de pobreza alimentaria extrema.</p>	<p>adquisición de suelo intraurbano para proyectos de: -Suelo para vivienda intrafamiliar vertical nueva -Reconversión de inmuebles para uso habitacional.</p>	
Programa Apoyo a la Vivienda	Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares	Hogares mexicanos con ingresos por debajo de la línea de bienestar y con carencia por calidad y	Aportaciones para la adquisición, construcción, ampliación o mejoramiento de la vivienda.	Complementariedad y sinergia

		espacios de vivienda que requieran mejorar sus condiciones habitacionales.		
Programa de Infraestructura Indígena	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	Personas que habitan en localidades indígenas en las que al menos 40% de la población se identifique como indígena, que sean de alta o muy alta marginación con población entre 50 y 15,000 habitantes.	Apoyos para desarrollar infraestructura física y edificación de vivienda.	Complementariedad
Programa de Agua Potable, alcantarillado y tratamiento (PROAGUA)	Comisión Nacional del Agua	Organismos operadores de los municipios y de las Entidades Federativas con necesidad de fortalecer o incrementar los servicios de agua potable y alcantarillado.	Creación de infraestructura para abatir el rezago en la cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento.	Sinergia
Programa para la Modernización de organismos operadores del agua (PROMAGUA)	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos	Gobiernos Estatales y Municipales, Gobierno de la Ciudad de México, CONAGUA y Organismos Operadores de Agua y Saneamiento.	Apoyos no recuperables para: -Proyectos de mejora integral de la gestión -Proyectos de abastecimiento del agua -Proyectos de saneamiento -Macroproyectos	Sinergia
Estatales				
Fondo Complementario	Secretaría de Infraestructura y	Municipios de las doce regiones del	-Infraestructura básica	Complementariedad

para el Desarrollo Regional	Obra Pública	Estado de Jalisco, excepto los que forman parte de la AMG.		
Fondo Común Concursable para la Inversión en Municipios	Secretaría de Infraestructura y Obra Pública	Municipios de las doce regiones del Estado de Jalisco, excepto los que forman parte de la AMG.	-Infraestructura básica -Infraestructura educativa y cultural -Infraestructura en salud -Infraestructura urbana -Infraestructura deportiva	Complementariedad
Infraestructura Básica Indígena	Secretaría General de Gobierno	Localidades del interior del Estado que habite en localidades que sean de alta o muy alta marginación, tengan entre 50 y 15,000 habitantes de población de origen indígena y carezcan de alguna de las modalidades de apoyo del programa.	-Caminos rurales -Electrificación -Agua potable -Drenaje	Complementariedad y sinergia
Jalisco, revive tu hogar, apoyo a la vivienda	Secretaría del Sistema de Asistencia Social	Hogares que presentan carencia por la calidad y espacios de la vivienda.	Apoyo monetario para realizar mejoras o para la construcción de vivienda.	Complementariedad y sinergia
Fondo Estatal de Desastres Naturales	Secretaría de Desarrollo e Integración Social	Municipios y habitantes del Estado de Jalisco afectados por desastres naturales	-Recursos para los municipios para entregar enseres domésticos a los afectados -Reparación, reconstrucción y /o rehabilitación	Complementariedad



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

			de viviendas dañada a causa de la contingencia. -Reparación, reconstrucción y/o rehabilitación de la infraestructura urbana, de transporte e hídrica dañada	
Municipales				
Apoyos a la educación	Dirección de Educación	Población en edad escolar de 6 a 25 años	-Cursos de capacitación para la permanencia, la formación continua, la promoción y el incentivo de los docentes. -Rehabilitación de infraestructura escolar de nivel básico -Capacitación y formación para el trabajo y la vida -Talleres educativos de promoción de valores cívico-democráticos -Cursos compensatorios de combate al analfabetismo, el rezago educativo, la certificación, la formación técnica y profesional y la especialización	Complementariedad
Servicios y Mantenimiento Urbano	Dirección de Alumbrado Público/Dirección de Aseo Público/ Dirección de Mantenimiento	Habitantes de Guadalajara	-Servicio de limpieza y disposición de servicios sólidos -Mantenimiento preventivo y	Complementariedad



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

	Urbano/ Dirección de parques y jardines		correctivo de la infraestructura de alumbrado público -Mantenimiento del mobiliario urbano público -Conservación de vialidades efectuada -Conservación de áreas verdes públicas	
Obras de Infraestructura	Dirección de Obras Públicas	Municipio de Guadalajara	-Rehabilitación de espacios públicos y equipamiento -Renovación de áreas urbanas y barrios tradicionales -Renovación de Zona Huentitán-Barranca -Limpieza de canales y vasos reguladores -Calles pavimentadas -Renovación de infraestructura social y cultural	Complementariedad

Fuente: Elaboración propia con datos del Catálogo de programas federales para municipios, el listado de programas públicos estatales de Jalisco y el listado de programas del Municipio de Guadalajara.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

Capítulo III. Operación

6. ¿Cuál es el proceso oficial que opera para la ministración de los recursos del Fondo al Municipio?

El proceso para la ministración de los recursos del FISM en Guadalajara para el ejercicio fiscal 2018 inició el año previo, durante la elaboración del anteproyecto y el proyecto de presupuesto para generar “suficiencia presupuestal”. Sin embargo, el monto preciso que Guadalajara recibió de recursos del FISM por parte del Gobierno de Jalisco se conoció hasta que fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el 29 de enero de 2018. Según lo establecen los artículos 34 y 35 de la *Ley de Coordinación Fiscal*, el monto que los municipios tienen derecho a recibir del FISM anualmente se establece a partir de un mecanismo que opera en dos etapas. La primera etapa de la distribución consiste en determinar el monto de recursos a distribuir entre las 32 entidades federativas, para lo cual la citada Ley establece una fórmula cuyas variables tienen que ver con las masas carenciales existentes en cada estado de la república, de manera que los estados que concentran los mayores niveles de rezago social son quienes deben recibir, proporcionalmente, una fracción más grande del total de recursos disponibles. La segunda etapa de la distribución, una vez fijado el monto que le corresponde al estado en su conjunto, consiste en determinar el monto que corresponde a cada uno de sus municipios, para lo cual el gobierno estatal debe replicar la misma fórmula utilizada en la primera etapa, a fin de que la distribución de recursos dé prioridad a los municipios con mayores rezagos sociales. Los recursos del FISM se entregan en 10 ministraciones mensuales (de enero a octubre) de montos casi iguales, aunque hay pequeñas variaciones. Para el año fiscal 2018, el monto total que recibió Guadalajara fue de 93 millones 623 mil 75 pesos.

7. ¿Se cuenta con estudios de diagnóstico que justifiquen las acciones realizadas con los recursos de Fondo?; y en caso afirmativo ¿La justificación es la adecuada?

Respuesta: Sí.

El diagnóstico en que Guadalajara fundamentó las acciones realizadas con los recursos del FISM en 2018 fue el Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social 2018 para el Estado de Jalisco. El informe destaca que ha habido una reducción consistente de la población en condiciones de pobreza y de pobreza extrema a lo largo del periodo 2010-2016, lo cual, según el informe, refleja que los recursos del FISM en Jalisco se han focalizado mejor y que el combate a la pobreza multidimensional se ha acompañado del fortalecimiento del ingreso de las personas a través de acciones que incentivan la creación de empleos formales. El informe concluye que hay una mejora en la mayoría de los indicadores de pobreza en la entidad. Las áreas de oportunidad se identifican en el reforzamiento del gasto para abatir la carencia por acceso a los servicios de salud, el rezago educativo y la alimentación. Algunos de los indicadores relevantes del informe se reportan en el Cuadro A:

Cuadro A. Indicadores relevantes del Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social 2018 de Jalisco

Indicador	2010	2012	2014	2016	2018
Población en pobreza	2,766,652	3,050,933	2,780,223	2,560,592	
Coeficiente en Gini	0.461	0.473	0.468	0.422	
Población en pobreza extrema					144,881
Rezago educativo	20.6%			16.3%	
Acceso a la salud	31.9%			17.6%	
Calidad y espacios en la vivienda	6.7%			6.1%	
Servicios básicos en la vivienda	12.8%			4.9%	

Fuente: elaboración propia con base en el *Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social 2018 de Jalisco*



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

Sin embargo, a pesar de que el diagnóstico anterior ofrece información valiosa, el equipo evaluador considera que es necesario que Guadalajara cuente con un diagnóstico específico para el municipio, pues el documento citado se refiere al Estado de Jalisco en su conjunto.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

8. ¿Se cuenta con herramientas o mecanismos empleados para reportar los avances en la entrega de los recursos del Fondo destinado a las acciones programadas?

Respuesta: Sí.

El gobierno del municipio de Guadalajara cuenta con tres mecanismos para reportar los avances de entrega de los recursos del FISM. Cada uno de ellos corresponde a un orden de gobierno: municipal, estatal y federal. En el orden municipal, existe el Sistema de Administración Municipal (ADMIN), un software que permite tener un control sobre el ejercicio de los recursos del Fondo. A nivel estatal, se reporta en el Portal de Transparencia Presupuestaria que además es de acceso público. Finalmente, en cumplimiento de los "Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33", a nivel federal se reporta información sobre el ejercicio, destino y resultado de los recursos del FISM en el Sistema de Formato Único del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH).



9. ¿Cuáles son los criterios aplicados para llevar a cabo las acciones derivadas de la utilización de los recursos del Fondo?

Los criterios generales para la utilización de los recursos del FISM se establecen en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, el cual dispone que dichos recursos “se destinarán exclusivamente al 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”. Sin embargo, existen criterios más específicos contenidos en los “Lineamientos generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social” publicados en el Diario Oficial de la Federación el 14 de febrero de 2014 por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y que se mantuvieron vigentes durante 2018. Dichos lineamientos establecen que los municipios con Zonas de Atención Prioritaria (ZAP)¹ urbanas (como es el caso de Guadalajara), deben destinar, al menos, un porcentaje de sus recursos obtenido a partir del siguiente procedimiento: dividir la población total de las ZAP entre el total de la población con pobreza extrema del municipio. El resto de los recursos deben destinarse en beneficio de la población que vive en las localidades con los dos grados más altos de rezago social o población en pobreza extrema. Por otra parte, los lineamientos establecen que el municipio debe destinar, al menos, 60% de los recursos a proyectos de incidencia directa, es decir a aquellos que contribuyen directamente a la mejora de una de las carencias sociales, y máximo 15% a proyectos complementarios (aquellos que coadyuvan al mejoramiento de los indicadores de pobreza, rezago social y desarrollo económico) o especiales (los que están fuera del catálogo del FAIS, pero que también contribuyen a mejorar los indicadores de pobreza y rezago social)². Finalmente, se establece un tope de 3% para

¹ Según el artículo 29 de la *Ley General de Desarrollo Social*, las zonas de atención prioritaria son las áreas o regiones, ya sean de carácter predominantemente rural o urbano, cuya población registra índices de pobreza y marginación indicativos de la existencia de marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social.

² Sin embargo, en el “Acuerdo por el que se modifica el diverso por el que se emiten los lineamientos generales para la operación del Fondo de Infraestructura Social”, publicado el 17 de agosto de 2017 en el *Diario Oficial de la Federación*, el tope máximo de recursos para proyectos de incidencia complementaria se amplió a 30%.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

gastos indirectos (para verificación, seguimiento, realización de estudios y evaluación de proyectos) y de 2% para proyectos de fortalecimiento de capacidades de gestión e institucionales.

En entrevista, funcionarios de la Dirección de Gestión de Programas Sociales Federales y Estatales (a la que, en lo sucesivo, se denominará simplemente la Dirección) comentaron que su Dirección es la encargada de validar cuáles de los proyectos incluidos en el “Banco de Obras Públicas” satisfacen los criterios de la Ley de Coordinación Fiscal y de los lineamientos de SEDESOL. Dicho banco es administrado por la Dirección de Obras Públicas y tiene su base legal en el Reglamento de Obra Pública para el Municipio de Guadalajara, el cual, en su artículo 12, dispone que el banco de proyectos debe incluir “proyectos de obra pública, soluciones tipo, para corto mediano y largo plazo”. Los entrevistados comentan que el banco se ha ido integrando de proyectos que la ciudadanía ha solicitado llevar a cabo al gobierno municipal de Guadalajara. El principal criterio que los funcionarios afirmaron aplicar para determinar los proyectos del FISM es destinar 70% del total de recursos a las tres ZAP de Guadalajara y el resto a otras zonas de alto rezago social. Este criterio, si bien no contraviene los lineamientos de la SEDESOL, sí representa una decisión muy específica de la Dirección, ya que el porcentaje mínimo que el municipio de Guadalajara está obligado a destinar a sus tres ZAP es tan solo de 24.3%³ El 30% restante de los recursos del FISM se aplicaron en zonas de alto rezago social.

³ Las ZAP de Guadalajara, tal y como fueron definidas en un decreto publicado el 29 de noviembre de 2017 en el *Diario Oficial de la Federación* son tres Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEB) cuyos códigos de identificación son los siguientes: 3482, 5347 y 5582. Estas tres ZAP reúnen, en conjunto, a 7,649 habitantes. Tomando en cuenta que, según datos del CONEVAL, la población de Guadalajara asciende a 31,488 personas, el porcentaje mínimo de los recursos del FISM que el municipio debería destinar, como ya se explicó anteriormente, es de 24.3% (el resultado de dividir 7649 entre 31488).



10. ¿Existe congruencia entre los lineamientos de ejecución y la normatividad aplicable, y las actividades, bienes y servicios que se realizan con recursos del Fondo?

Respuesta: Sí.

De acuerdo con los datos de la MIDS 2018, 67.82% de los recursos del FISM en Guadalajara se invirtieron en las ZAP municipales. Con el fin de corroborar lo anterior, el equipo evaluador llevó a cabo un análisis geográfico (a través de la metodología ArcGIS) para identificar si las colonias del municipio donde se llevaron a cabo los proyectos corresponden a alguna de las tres ZAP. El análisis arrojó que las colonias donde se realizaron algunas de las obras en 2018 corresponden a alguna de dichas ZAP, como se muestra en el Cuadro B. Con el fin de comprobar lo anterior, se realizó un análisis geográfico para contrastar las colonias donde se llevaron a cabo los proyectos y la ubicación de las ZAP ubicadas en Guadalajara.

Cuadro B. Colonias a las que pertenecen las Zonas de Atención Prioritaria en Guadalajara

ZAP Urbana	Colonia
3482	Lomas del Paraíso Huentitán el Bajo
5347	Zona Federal Ferrocarril
5582	Vistas del Sur

Fuente: elaboración propia con base en la metodología ArgGIS

Una vez habiendo identificado dichas colonias, el equipo evaluador identificó cuáles de los 17 proyectos del FISM se ubicaron en alguna de ellas. Como se muestra en el Cuadro C, tres proyectos se ubican en alguna de las colonias pertenecientes a las ZAP de Guadalajara.

Cuadro C. Ubicación de los proyectos del FISM en 2018

Proyecto	Colonias beneficiadas	Incluye ZAP
Construcción de electrificación y alumbrado público Cuerpo Sur	Distrito 7	Sí
Trabajos Complementarios para la Construcción	Colonia San Carlos	No

del Albergue para el Sistema de Desarrollo Integral de la Familia (DIF).		
Instalaciones de cubiertas sobre canchas de usos múltiples en el Centro de Atención Múltiple "Jomtien"	Colonia Jardines de San José	No
Instalaciones de cubiertas sobre canchas de usos múltiples en la escuela Urbana "Revolución Mexicana"	Colonia Circunvalación Belisario	No
Instalaciones de cubiertas sobre canchas de usos múltiples en el Jardín de niños "Unidad Modelo"	Colonia Unidad Modelo	No
Instalaciones de cubiertas sobre canchas de usos múltiples en la escuela preescolar Jardín de Niños "Simone de Beauvoir"	Colonia Echeverría	No
Instalaciones de cubiertas sobre canchas de usos múltiples en la escuela preescolar jardín de niños "J. Jesús González Gallo"	Colonia Miguel Hidalgo	No
Instalaciones de cubiertas sobre canchas de usos múltiples en la escuela urbana #174	Colonia Balcones de Oblatos	No

Instalaciones de cubiertas sobre canchas de usos múltiples en el jardín de niños "Netzahualcoyotl"	Colonia Santa Elena de la Cruz	No
Instalaciones de cubiertas sobre canchas de usos múltiples en el Centro de Atención Múltiple Polanco	Colonia Patria Nueva	No
Instalaciones de cubiertas sobre canchas de usos múltiples en jardín de niños "Tomás Escobedo Barba"	Colonia Vicente Guerrero	No
Mejoramiento de la Unidad Médica "Dr. Jesús Delgadillo Araujo"	Colonia Alcalde Barranquitas	No
Mejoramiento de la Unidad Médica "Dr. Francisco Ruiz Sánchez"	Colonia Lomas del Paradero	No
Construcción de Res de Agua Potable, Alcantarillado y Pluvial en Avenida Reyes Heróles Cuerpo Sur	Colonia Dr. Valentín Gómez Farías Colonia Polanco Colonia Lázaro Cárdenas Colonia Patria Nueva Colonia López Portillo Colonia El Sauz Colonia 1º. De Mayo Colonia Barrio 5 Colonia Polanquito Colonia Balcones del Cuatro Colonia Revolucionaria Colonia Vistas del Sur	Sí
Construcción de Red de Línea de Impulsión y acueducto de Agua Potable Alcantarillado y	Colonia Dr. Valentín Gómez Farías Colonia Polanco Colonia Lázaro Cárdenas Colonia Patria Nueva Colonia López Portillo Colonia El Sauz	Sí

Pluvial en Av. Reyes Heroles	Colonia 1º. De Mayo Colonia Barrio 5 Colonia Polanquito Colonia Balcones del Cuatro Colonia Revolucionaria Colonia Vistas del Sur	
Construcción de banquetas en la calle Elena Pantoja	Insurgentes	No
Mejoramiento de vivienda por recomendación de la CEDH	No disponible	No

Fuente: elaboración propia con base en la MIDS 2018

Finalmente, como se demuestra en el Cuadro D, los tres proyectos financiados con recursos del FISM en 2018 que beneficiaron a las ZAP de Guadalajara costaron, en conjunto, 63 millones 495 mil 353 pesos con 74 centavos, lo cual representa 67.82% del presupuesto total del FISM para dicho año fiscal en el municipio.

Cuadro D. Presupuesto ejercido en los proyectos que beneficiarios a las ZAP

Proyecto	Presupuesto (pesos)
Construcción de Red de Agua Potable, Alcantarillado y Pluvial en Avenida Reyes Heroles Cuerpo Sur	9,412,099.24
Construcción de Red de Línea de Impulsión y acueducto de Agua Potable Alcantarillado y Pluvial en Av. Reyes Heroles	49,907,857.55
Construcción de electrificación y alumbrado público cuerpo sur	4,175,396.95
Total	63,495,353.74



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

11 ¿Los recursos del Fondo se transfieren en tiempo y forma a las instancias ejecutoras?

Respuesta: Sí.

La base legal para la ministración de los recursos del FISM es el “Acuerdo del Gobernador del Estado 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 Jalisco para el Ejercicio Fiscal 2018”, publicado en el *Periódico Oficial del Estado de Jalisco el 29 de enero de 2018*. Según los entrevistados, los recursos se transfieren en tiempo y forma a las instancias ejecutoras. Sin embargo, considerando que la Secretaría de Hacienda Pública efectúa las ministraciones al municipio en 10 partes iguales de manera mensual y que el marco jurídico del FISM prohíbe que se utilicen recursos de alguna otra cuenta, la instancia ejecutora, es decir la Dirección de Obras Públicas, tiene que estar contratando y programando en función de dicho flujo.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

12 ¿El Ente Público responsable (o dependencias ejecutoras) cuenta con un Manual de Organización y/o de Procedimientos de los procesos principales para la administración y operación de proyectos y/o programas, establecidos de manera formal a nivel municipal, en dónde incurren los financiados con recursos del Fondo?

Respuesta: Sí.

Existe un documento denominado *Manual de Operaciones. Fondo de Infraestructura Social Municipal* elaborado por la Dirección de Gestión de Programas Sociales Federales y Estatales, el cual tiene los siguientes objetivos:

- Servir de guía para llevar a cabo el trabajo diario de cada unidad involucrada en la operación del FISM, orientadas a la consecución de los objetivos de la dependencia además de contribuir a la división del trabajo, capacitación y medición de su desempeño.
- Delimitar las responsabilidades y competencias de todas las áreas que componen la operación del FISM, para detectar omisiones y evitar duplicidad de funciones, que repercutan en el uso indebido de los recursos.
- Actuar como medio de información, comunicación y difusión para apoyar la inducción del personal de nuevo ingreso al contexto de la institución.
- Describir las operaciones en forma ordenada, secuencial y detallada.
- Implementar formalmente los métodos y técnicas de trabajo que deben seguirse para aplicar el uso de los recursos del FISM.
- Otorgar al servidor público una visión integral de sus funciones y responsabilidades.
- Servir como base para identificar áreas de oportunidad de mejora.

Como se mostrará más adelante, el Manual de Operaciones define siete subprocesos generales para la operación del FISM y la distribución de responsabilidades entre las áreas de gobierno.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

13. ¿Cuáles son los Procesos de Gestión que se realizan para llevar a cabo las acciones derivadas de la utilización de los recursos del Fondo?

Son los siguiente siete:

- I. Planeación del Fondo de Infraestructura Social Municipal**
 - a. Elaboración de MIR
 - b. Verificación del monto autorizado por la Federación
 - c. Designación de Enlace municipal con SEDESOL
 - d. Elaboración de propuesta de proyectos de obra
 - e. Validación de propuesta de proyectos de obra para el Fondo
 - f. Presentación de propuesta ante COPPLADEMUN
 - g. Acuerdo sobre el uso de los recursos del PROFIMDF
- II. Aprobación de proyectos de obra por la Secretaría de Bienestar**
 - a. Captura de proyectos en la MIDS de la Secretaría de Planeación
- III. Contratación de Proyectos y obras**
 - a. Licitación pública
 - b. Adjudicación Directa
 - c. Cotización de artículos del gasto correspondiente al PRODIMDF
- IV. Ejecución del Fondo de Infraestructura Social Municipal**
 - a. Conformación de Comités de Contraloría Social para cada proyecto
 - b. Reporte de los proyectos de acuerdo a lineamientos
- V. Control del FISM**
 - a. Supervisión del proceso de los proyectos y obras
 - b. Compra de artículos seleccionados de pago con PRODIMDF
- VI. Cierre del Fondo de Infraestructura Social Municipal**
 - a. Cierre físico
 - b. Cierre de actividades de los comités de Contraloría Social
 - c. Cierre financiero
- VII. Evaluación del FISM**
 - a. Instalación del Comité Técnico de Evaluación del Desempeño
 - b. Seguimiento a la Agenda de Mejora
 - c. Planeación de la Evaluación al FISM
 - d. Aplicación de la Evaluación del FISM
 - e. Recepción de resultados de la Evaluación al FISM



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

14 ¿Existe congruencia entre las ROP, el Manual de Organización y/o Procedimientos Municipal, y la normatividad aplicable, con los procesos de gestión y las acciones realizadas con recursos del Fondo?

Respuesta: Sí.

Los lineamientos de SEDESOL establecen el siguiente conjunto de responsabilidades que los municipios deben cumplir:

- I. Realizar la planeación, seguimiento y evaluación de los proyectos del FISM.
- II. Reportar la información del uso de recursos, las metas y avances de indicadores de la MIR.
- III. Atender observaciones de SEDESOL.
- IV. Proporcionar la información adicional que requiera SEDESOL para el informe trimestral.
- V. Publicar en su página oficial los informes trimestrales de avances de los proyectos del FISM
- VI. Proporcional a la SEDESOL la información adicional requerida para integrar la MIDS.
- VII. Informar a las Delegaciones de la SEDESOL sobre los resultados de los informes trimestrales.
- VIII. Mantener registros específicos del FISM y sus fondos debidamente actualizados, así como información original que justifique y compruebe el gasto incurrido.
- IX. Proporcionar información requerida para la evaluación del FISM.

De las anteriores nueve responsabilidades, el Manual de Operaciones de Guadalajara atiende la gran mayoría. Respecto a la planeación, seguimiento y evaluación del FISM, el manual establece en sus procesos la elaboración de la MIR, la verificación del monto autorizado por la federación, la elaboración de las propuestas de proyectos de obra y su validación, la presentación de propuestas de proyectos ante el COPLADEMUN y el acuerdo sobre el uso de



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

los recursos del Programa de Desarrollo Institucional Municipal. Respecto al reporte de información de recursos, metas y avances de indicadores de la MIR, el manual establece el reporte de los proyectos de acuerdo a los lineamientos. Respecto a atender observaciones de la SEDESOL, proporcionarle información y mantener registros específicos el manual establece diversas actividades respecto a la Matriz de Indicadores de Desarrollo Social (MIDS) y a la elaboración de reportes financieros trimestrales. Finalmente, respecto a proporcionar información para la evaluación del FISM, el manual también lo establece como el último de los subprocesos. Hay, sin embargo, tres acciones que no están explícitamente incluidas en el Manual de Operaciones de Guadalajara: a) publicar en su página oficial los informes trimestrales de avances de los proyectos del FISM; b) informar a las Delegaciones de la SEDESOL sobre los resultados de los informes trimestrales y c) mantener registros específicos del FISM y sus fondos debidamente actualizados, así como información original que justifique y compruebe el gasto incurrido. Esto no significa que el gobierno municipal de Guadalajara no las lleve a cabo, pues son acciones que se realizan de manera cotidiana y que encuentran su sustento legal en diversos ordenamientos, uno de los cuales es el *Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información del Municipio de Guadalajara*.



15 ¿El Ente Público ejecutor cuenta con un método documentado y difundido, para definir y cuantificar a la población potencial, a la población objetivo, y a la población atendida?

Respuesta: Sí.

Consideremos que los proyectos que pueden financiarse a través del FISM constituyen “bienes públicos”, es decir que sus beneficios no pueden individualizarse, sino que hay un consumo colectivo de los mismos. Por ejemplo, un drenaje beneficia a todos los habitantes de una colonia y ninguna persona puede, en lo individual, ser excluida de los beneficios de dicho drenaje. Por lo tanto, el enfoque apropiado para medir la cobertura de un proyecto así es en función de unidades territoriales, por ejemplo zonas, colonias, distritos, Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEB)⁴ o unidades todavía más pequeñas como manzanas o cuadras. Hay, incluso, proyectos cuyos beneficios inciden únicamente sobre las poblaciones reunidas físicamente en alguna institución, por ejemplo un hospital o una escuela.

Dicho lo anterior, la Dirección sí cuenta con un método documentado para estimar la población potencial, objetivo y atendida, en términos territoriales. La población potencial son las tres zonas de atención prioritaria (ubicadas en las colonias Lomas del Paraíso, Huentitán el Bajo, Zona Federal, Ferrocarril y Vistas del Sur) y las zonas de rezago social, las cuales son definidas por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, ahora Secretaría del Bienestar). Tanto la población objetivo como la población atendida serían las colonias ubicadas en cualquiera de los dos polígonos anteriores (zonas de atención prioritaria o zonas de rezago social) en las cuales se ubican los proyectos seleccionados.

⁴ Según el INEGI, una AGEB urbana es un área geográfica ocupada por un conjunto de manzanas perfectamente delimitadas por calles, avenidas, andadores o cualquier otro rasgo de fácil identificación en el terreno y cuyo uso del suelo es principalmente habitacional, industrial, de servicios, comercial, etcétera, y sólo son asignadas al interior de las zonas urbanas que son aquellas con población mayor o igual a 2,500 habitantes y en las cabeceras municipales.



16 ¿Se cuenta con un mecanismo que valide promoción de la participación social de acuerdo a la normativa en la ejecución de obras o acciones del Fondo?

Respuesta: Sí.

El principal mecanismo de participación social en Guadalajara es el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN), el cual, según su reglamento es un órgano auxiliar del ayuntamiento en la planeación y programación del desarrollo municipal⁵. El COPLADEMUN de Guadalajara es un órgano ciudadano de consulta y es el medio a través del cual se validan los proyectos del FISM. Funcionarios entrevistados, adscritos a la Dirección de Gestión de Programas Sociales Federales y Estatales, comentaron que el COPLADEMUN no participa en la selección de los proyectos, ya que dicha fase queda prácticamente en manos de su Dirección, a través del proceso que ya se describió en la pregunta 9. Sin embargo, una revisión de las actas ordinarias de las sesiones del COPLADEMUN durante 2018 permite observar que el comité sí incidió en la asignación de los 93 millones 623 mil 75 pesos, pues entre marzo y septiembre de dicho año, hubo reasignación entre los rubros de gasto del FISM, tal y como se muestra en el Cuadro E. La ejecución de las obras no da inicio hasta tanto no contar con la aprobación del COPLADEMUN.

Cuadro E. Modificación de la asignación del presupuesto FISM 2018 en el municipio de Guadalajara

Subcomité	Rubro	Marzo 2018	Junio 2018	Septiembre 2018
Infraestructura y servicios	Agua y saneamiento	65,536,152.51	56,737,366.87	59,375,046.92
	Suma	65,536,152.51	56,737,366.87	59,375,046.92
Seguridad Social	Urbanización (alumbrado público)	8,000,000.00	8,000,000.00	4,175,396.96
	Urbanización (albergues)	13,000,000.00	11,701,673.03	11,689,698.60
	Urbanización (banquetas)	0	925,000.00	879,724.66
	Educación	4,278,230.25	7,236,947.31	7,207,958.48

⁵ Es importante observar que la *Ley de Planeación Participativa para el Estado de Jalisco y sus Municipios* publicada en diciembre de 2018, transformó al COPLADEMUN en “Consejo de Participación y Planeación para el Desarrollo Municipal” (COPPLADEMUN).



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

	Salud	0	8,867,087.80	10,140,249.38
	Vivienda	0	155,000.00	155,000.00
	Suma	25,278,230.25	36,885,708.14	34,248,028.08
Gastos Indirectos (3%)	Gastos Indirectos 3%	2,808,692.25	0	0
	Suma	2,808,992.25	0	0
TOTAL		93,623,075.01	93,623,075.01	93,623,075.01

Fuente: Actas ordinarias 6, 7 y 8 de las sesiones del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN) de Guadalajara celebradas, respectivamente, en las fechas siguientes de 2018: 14 de marzo, 18 de junio y 12 de septiembre.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

17 ¿Existe un mecanismo que evidencie el seguimiento de actividades en la participación social del Fondo?

Respuesta: Sí.

El mecanismo de participación social para llevar a cabo acciones de control y vigilancia de los recursos del FISM son los Comités de Participación Social (aunque también se les denomina “comités comunitarios”). Existe una guía elaborada por la SEDESOL, denominada *Guía de Participación Social FISM-DF*, para orientar el funcionamiento de dichos comités, la cual entró en vigor para el ejercicio fiscal 2018 buscando dar cumplimiento a la obligación de promover la participación comunitaria en la planeación y seguimiento de los proyectos que se realicen con los recursos del FISM, tal y como se establece en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal. El municipio de Guadalajara ha adoptado dicha guía para el funcionamiento de sus comités de participación social. Los comités se integran por un mínimo de cinco personas y hay un comité por cada obra financiada con recursos del FISM. Si hubiera más de una obra en una misma localidad, el comité puede tener los mismos integrantes. La guía de SEDESOL incluye los formatos para la conformación de los comités. Los comités por lo general duran un año, aunque si la ejecución de una obra se extiende por un periodo de tiempo más largo, los comités pueden funcionar hasta marzo del año fiscal siguiente. La función de los comités de participación social, según funcionarios de la Dirección de Evaluación y Seguimiento de la Contraloría de Guadalajara entrevistados para esta evaluación, es vigilar las obras, estar atentos a las anomalías que pudieran presentarse y que no haya un uso incorrecto de los recursos del FISM. El equipo evaluador tuvo acceso a las actas entrega-recepción, las actas de instalación, las cédulas de vigilancia y los informes de todos los 14 comités de participación social que funcionaron a lo largo de 2018 para vigilar los 17 proyectos financiados con recursos del FISM.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

18 ¿Existe un mecanismo que difunda la vigilancia de obras o acciones por beneficiarios que integran un comité, así como la difusión del tipo de intervención del Fondo?

Respuesta: No.

Las cédulas de vigilancia de las obras del FISM en Guadalajara fueron proporcionadas por la Dirección de Evaluación y Seguimiento de la Contraloría, pero no se difunden al público.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

19 ¿Existe *documento* para conocer la percepción que el beneficiario tiene sobre la aplicación del Fondo en las obras o acciones?

Respuesta: No.

Los funcionarios de la Dirección de Gestión de Programas Sociales Federales y Estatales entrevistados comentaron que no se ha hecho algún estudio de percepción de los beneficiarios de los proyectos del FISM.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

20 ¿Existen mecanismos para la captación de quejas, denuncias y sugerencias que tengan los beneficiarios con respecto a la aplicación del Fondo?

Respuesta: Sí.

Todo ello se lleva a cabo a través de los comités de participación social o contralorías sociales descritas en la pregunta 17.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

21 ¿Existen mecanismos para conocer la satisfacción del beneficiario respecto a las obras o acciones que se ejecutan con el Fondo? ¿Son adecuados estos mecanismos?

Respuesta: No.

Como ya se comentaba en la pregunta 19, no existe tal información.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

22 ¿Cuál es el mayor obstáculo que el ente ejecutor enfrenta en el desarrollo del proceso para realizar y entregar los bienes y servicios generados con recursos del Fondo?

Según los funcionarios entrevistados, tanto las condiciones topográficas de algunos terrenos donde se asientan las obras como la presencia de fenómenos climáticos, son los mayores obstáculos para el desempeño del fondo. Ambas condiciones suelen causar una elevación del costo de las obras y el retraso en su realización. Para lidiar con dichos obstáculos, el municipio aprovecha la disposición de la Ley de Obra Pública del Estado, la cual permite emitir convenios de hasta 20% del costo originalmente asignado a una obra sin necesidad de llevar a cabo un nuevo contrato. Sin embargo, durante el año fiscal 2018, nada de eso ocurrió. No identifican ningún obstáculo particular en los procesos de planeación o en materia financiera para la operación del FISM.



Capítulo IV. Evolución de la Cobertura

23 ¿Cómo ha evolucionado la cobertura de atención de beneficiarios de los bienes y servicios que se generan con recursos del Fondo?

La Tabla 5 mide la cobertura de atención del FISM desde dos enfoques: tomando como unidad de medida a las personas y a los territorios donde se ubican las obras realizadas. Considerando que los proyectos del FISM son, en su mayoría, bienes públicos, como ya se discutió en la pregunta 9, el equipo evaluador comenzó por identificar el número de colonias atendidas en 2017 y 2018 en el municipio de Guadalajara, a partir de la información contenida en las Matrices de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS). Posteriormente, se utilizó la metodología ArcGIS para identificar a qué AGEB corresponden las colonias beneficiadas y, con base en información de INEGI a nivel AGEB, se estimó la población total atendida. Evidentemente, esta metodología tiene el inconveniente de sobreestimar a la población atendida tratándose de proyectos que benefician a un grupo reducido de personas, por ejemplo la instalación de cubiertas para canchas de usos múltiples en una escuela. Sin embargo, puesto que el equipo evaluador no tuvo acceso a esa información tan detallada, tuvo que suponer que el beneficio incidió sobre todos los residentes de la AGEB respectiva. Finalmente, para calcular la población potencial, se estimó el número de AGEBs en Guadalajara cuyas viviendas carecen de acceso tanto al agua potable como al drenaje y el total de residentes en esas unidades territoriales. Por lo tanto, no hay una coincidencia en las unidades de medida utilizadas en la estimación de la población atendida y de la población potencial, pues las primeras están medidas en colonias y las segundas en AGEBs.

Como se muestra en la Tabla 5, entre 2017 y 2018, hubo un aumento importante en la población atendida: 78,299 personas adicionales se beneficiaron respecto al año anterior y, en términos territoriales, 40 colonias adicionales recibieron los beneficios de la obra financiada a través del FISM. La cobertura también creció considerablemente, pues mientras en 2017 62.2% de la población potencial recibió beneficios, en 2018 esta cifra llegó a casi 80%. Finalmente, todos los proyectos planeados fueron realizados, lo que se demuestra en el hecho de que la



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

eficiencia de la cobertura fue de 100% en ambos años.

Tabla 5. Cobertura Anual de Atención										
2017 – 2018										
Tipo de Beneficiarios	Población Potencial (PP)		Población Objetivo (PO)		Población Atendida (PA)		Cobertura (PA/PP)*100		Eficiencia de cobertura (PA/PO)*100	
Año	Unidad de medida: personas	Unidad de medida: área de enfoque	Unidad de medida: personas	Unidad de medida: área de enfoque	Unidad de medida: personas	Unidad de medida: área de enfoque	Unidad de medida: personas	Unidad de medida: área de enfoque	Unidad de medida: personas	Unidad de medida: área de enfoque
2017	447,864	102	278,406*	34	278,406*	34	62.2%	33.3%	100%	100%
2018	447,864	102	356,705	74	356,705	74	79.6%	72.6%	100%	100%

* El número de personas beneficiadas por obras del FISM en 2017 podría ser superior a dicha cifra, pues la lista completa de los proyectos incluidos en la MIDS no contenía los datos de ubicación de dos proyectos relativos a la construcción de colectores pluviales para interconexión del Sistema de Captación y Línea de Alejamiento para controlar inundación en dos lugares que no se mencionan.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

24 ¿Cuál es la variación porcentual anual de la cobertura de atención entre los años de referencia?

*VCA (en términos de personas): $((356,705 / 278,406) - 1) * 100 = 28.12\%$*

*VCA (en términos de unidades territoriales): $((74 / 34) - 1) * 100 = 117\%$*



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

25 ¿El (o los) Ente Público responsable de la ejecución de los recursos del Fondo cuenta con información que demuestre que la población atendida corresponde a los beneficiarios o área de enfoque que efectivamente recibieron y utilizan los bienes y servicios generados?

Respuesta: No.

Si bien el gobierno municipal puede suponer que todas las personas de una colonia o distrito se beneficiarán en cuanto el proyecto haya sido instalado, no tiene un estudio que demuestre en qué medida sus proyectos han generado beneficios ni qué sectores poblacionales los utilizan si su grado de satisfacción con los mismos. El equipo evaluador considera que sería necesario que el gobierno de Guadalajara desarrolle un estudio así.



Capítulo V. Resultados y Ejercicio de los Recursos

26 ¿Qué tipo de Proyectos fueron financiados con recursos del Fondo, cuanto se asignó a cada uno y sus principales resultados?

Los 17 proyectos que Guadalajara realizó durante 2018 a través de los recursos del FISM representaron un monto global de 93 millones 623 mil 75 pesos que se distribuyeron en 5 proyectos de incidencia directa y 12 de incidencia complementaria. Como lo establecen los lineamientos de la SEDESOL descritos en la pregunta 9, los proyectos de incidencia directa son aquellos que directamente contribuyen a mejorar por lo menos alguna carencia social, tales como el rezago educativo o la falta de acceso a la alimentación o a servicios de salud, básicos en la vivienda, seguridad social, o bien por falta de calidad y de espacios en la vivienda. En Guadalajara, estos proyectos se enfocaron a la construcción de redes de agua potable y alcantarillado, al mejoramiento de viviendas y al mejoramiento de unidades médicas. Los proyectos complementarios son aquellos que coadyuvan al mejoramiento de los indicadores de pobreza, rezago social y al desarrollo económico de los municipios. En Guadalajara, varios de estos proyectos incluyeron la instalación de cubiertas sobre canchas de usos múltiples, la construcción de banquetas y la electrificación y alumbrado público.

TABLA 6 PROYECTOS MUNICIPALES FINANCIADOS CON RECURSOS DEL FISM 2018		
FISM: TIPO DE PROYECTOS	Cantidad	%
Proyectos de Incidencia Directa	5	29.4%
Proyectos de Incidencia Complementaria	12	70.6%
Recursos del FISM destinados para realizar acciones de verificación, seguimiento, y estudios de evaluación de proyectos	0	0%
Proyectos realizados a través del Programa de Desarrollo Institucional Municipal PRODIM	0	0%



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

27 ¿El área o unidad administrativa responsable del Fondo cuenta con documentación que demuestre que los estudios y evaluación de los proyectos realizados incluyen la información que solicita SEDESOL en los expedientes técnicos?

No aplica.

Los lineamientos de la SEDESOL establecen en su Anexo 2 formatos para reportar el expediente técnico para proyectos especiales, pero no para proyectos de incidencia directa o complementarios. Puesto que en 2018 Guadalajara únicamente asignó recursos para proyectos de incidencia directa y proyectos complementarios, no tuvo que producir expedientes técnicos para proyectos especiales.

28 Completar y analizar la siguiente tabla de acuerdo con la información capturada en el SFU nivel Proyecto, por parte del Municipio.

Entre los años fiscales 2017 y 2018, la distribución porcentual de los recursos del FISM entre el tipo de proyectos realizados fue diferente, aunque en algunos aspectos hubo elementos constantes. Por ejemplo, en ambos años los proyectos relacionados con el ámbito educativo absorbieron la mayor parte de los recursos (56.4% y 52.9%, respectivamente). Asimismo, el rubro de la asistencia social no ha tenido proyectos en ambos años. El ámbito de la salud sufrió una caída significativa entre ambos años, ya que en 2017 hubo 11 proyectos en dicho rubro, mientras que en 2018 hubo únicamente dos.

Tabla 7. Proyectos Realizados en el Municipio con Recursos del FISM 2017				
Clasificación del Proyecto	Proyectos Realizados		Tipo de Contribución del Proyecto	
	Cantidad	%	Directa	Complementaria o Especial
Asistencia Social	0	0%		
Urbanización	1	2.56%	X	
Agua y Saneamiento	5	12.82%	X	
Salud	11	28.20%		X
Vivienda	0	0%		
Educación	22	56.41%	X	
Otros Proyectos	0	0%		
TOTAL	39	100%		

Proyectos Realizados en el Municipio con Recursos del FISM 2018				
Clasificación del Proyecto	Proyectos Realizados		Tipo de Contribución del Proyecto	
	Cantidad	%	Directa	Complementaria o Especial
Asistencia Social	0	0		
Urbanización	3	17.65%		X
Agua y Saneamiento	2	11.76%	X	
Salud	2	11.76%	X	



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

Vivienda	1	5.88%	X	
Educación	9	52.94%		X
Otros Proyectos	0	0%		
TOTAL	17	100%		

Fuentes: La información de 2017 se tomó de la *Evaluación de Desempeño del Ejercicio 2017 del FISM-DF en Guadalajara*. La correspondiente a 2018 es elaboración propia con base en información proporcionada por la Tesorería Municipal de Guadalajara.

29 Completar y analizar la siguiente tabla de acuerdo con el Informe sobre los resultados de la ficha técnica de indicadores “PASH” (Portal Aplicativo de la SHCP).

La tabla 8 presenta los indicadores de la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) del FISM 2018 en Guadalajara. A nivel de fin, considerando el objetivo de “impulsar el repoblamiento ordenado del municipio, particularmente en zonas de alta centralidad y corredores de transporte público, mediante obras de infraestructura básica en polígonos de rezago social”, la MIR planteó como su indicador principal el índice de rezago social municipal, medido como el porcentaje de personas con tres o más carencias sociales. La meta programada para el cierre de 2018 fue de 4.4%. Sin embargo, no se reporta información sobre su avance. Lo mismo ocurre con el indicador a nivel de propósito (los habitantes que mejoran sus condiciones de vida a través de obras de infraestructura y equipamiento), pues no se reporta información de sus avances. En cambio, tanto a nivel de componente y actividades, la MIR reporta avances de 100%, con lo cual se cumplen las metas establecidas para esos otros indicadores.

Tabla 8. FISM 2018 Municipio de Guadalajara									
Nivel	Objetivos	Indicadores				Metas programadas		Avance	
		Denominación	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo	Anual	Al período	Resultado al período	Avance % al período
					Dimensión				
					Frecuencia				
FIN	Contribuir a O12. Impulsar el repoblamiento ordenado del municipio, particularmente en zonas de alta centralidad y corredores de transporte público, mediante obras de infraestructura básica en polígonos de rezago social.	Índice de Rezago Social Municipal	Porcentaje de personas con tres o más carencias sociales	Porcentaje	Estratégico	4.4%	4to trimestre 2018	n/d	n/d
					Eficacia				
					Multianual				
PRO-PÓSITO	Habitantes de Guadalajara	Variación porcentual de	(habitantes beneficiados en el año	Porcentaje	Estratégico	100%	4to trimestre	n/d	n/d

	mejoran sus condiciones de vida a través de obras de infraestructura y equipamiento	habitantes beneficiadas con obras del FISM en el municipio de Guadalajara	actual/ habitantes beneficiados en el año anterior)-1) *100		Eficacia		2018		
					Anual				
COMPO-NENTE	Recursos para proyectos de mejoramiento urbano aplicados	Porcentaje de recursos asignados a través del FISM enfocados a abatir la pobreza y carencias sociales	((Recursos aplicados/Recursos presupuestados)-1)*100	Porcentaje	Gestión	100%	4to trimestre 2018	Recurso comprometido en su totalidad para los proyectos aprobados	100%
					Eficacia				
					Trimestral				
	Comités de Contraloría Social conformados	Porcentaje de Comités Conformados	((Número de Comités Conformados/Número de Comités Programados)-1)*100	Porcentaje	Gestión	100%	4to trimestre 2018	El total de los comités de contraloría social conformados en su totalidad de acuerdo a los proyectos autorizados	100%
					Eficacia				
					Semestral				
ACTIVI-DADES	Proyectos del FISM registrados en la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS) de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)	Variación porcentual de proyectos de obras y equipamientos registrados en la MIDS	((Número de proyectos registrados en el año actual-número de proyectos registrados en el año anterior)/número de obras del año anterior)*100	Porcentaje	Gestión	100%	4to trimestre 2018	Los proyectos registrados de acuerdo a presupuesto asignado y validado por el COPLADEMUN	100%
					Eficacia				
					Semestral				
	Supervisión de las acciones de obra ejecutadas	Porcentaje de Acciones de Obra Implementadas	(Número de Acciones de Obra ejecutadas supervisadas/Número de Acciones de Obra Proyectadas)*100	Porcentaje	Gestión	100%	4to trimestre 2018	Supervisión del total de obras proyectadas y aprobadas	100%
					Eficacia				
					Anual				
	Conformar Comités de Contraloría Social para los proyectos aprobados	Porcentaje de Comités conformados	(Número de Comités Conformados/Número de Comités Proyectados)*100	Porcentaje	Gestión	100%	4to trimestre 2018	El total de los comités de contraloría social se encuentran conformados	100%
					Eficacia				
					Anual				
	Capacitar Comités Pro-obra	Porcentaje de Comités Capacitados	(Número de Comités Capacitados/Número de Comités Proyectados)*100	Porcentaje	Gestión	100%	4to trimestre 2018	Se completó la parte de capacitación a los comités conformados	100%
					Eficacia				
					Anual				
	Integración de expedientes electrónicos por cada comité	Porcentaje de expedientes integrados	(Número de expedientes integrados/Número de Comités conformados)*100	Porcentaje	Gestión	100%	4to trimestre 2018	Queda pendiente la recabación de firmas en las actas de entrega-recepción, mismas que se realizará en el primer mes del año 2019	90%
					Eficacia				
					Anual				



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

30 ¿En qué porcentaje el Presupuesto Modificado del Fondo fue pagado?

Tabla 9. Evolución Presupuestaria del Fondo

Ejercicio Fiscal Analizado	Autorizado	Modificado	Devengado	Pagado
2016	86,313,313.00	86,313,313.00	84,677,189.79	84,677,189.79
2017	96,864,114.37	96,864,114.37	95,235,514.25	95,235,514.25
2018	93,623,075.06	93,623,075.06	93,323,145.11	93,323,145.11

Fuentes: La información de 2016 se tomó de la *Evaluación de Desempeño del Ejercicio 2017 del FISM-DF en Guadalajara*. La correspondiente a 2017 y 2018 fue proporcionada por la Tesorería Municipal de Guadalajara.

Porcentaje de presupuesto pagado en 2016: 98.1%

Porcentaje de presupuesto pagado en 2017: 98.3%

Porcentaje de presupuesto pagado en 2018: 100%



31 ¿Cuál es el Gasto Esperado de acuerdo con las Metas Logradas?

El gasto esperado de acuerdo con las metas logradas depende del tipo de indicador que se esté considerando. Como se mostró en la pregunta 29, la MIR del FISM 2018 no reporta información de avances para los indicadores a nivel fin y propósito, por lo que no es posible calcular el gasto esperado a esos niveles. Sin embargo, a nivel de componentes y actividades, sí lo es, como se muestra a continuación.

A nivel de componentes, la MIR incluye dos indicadores: 1) el porcentaje de recursos asignados a través del FISM enfocados a abatir la pobreza y carencias sociales y 2) el porcentaje de comités de contraloría social conformados. Considerando que la meta programada para ambos fue de 100%, que la meta lograda para ambos también fue de 100% y que el presupuesto devengado fue de 93 millones 323 mil 145 pesos con 11 centavos, entonces, el gasto esperado a nivel de componente, después de aplicar la fórmula establecida en los términos de referencia, es exactamente igual a dicha cantidad: 93 millones 323 mil 145 pesos con 11 centavos.

A nivel de actividades, la MIR incluye cinco indicadores: 1) proyectos del FISM registrados en la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS) de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), 2) supervisión de las acciones de obra ejecutadas, 3) conformar Comités de Contraloría Social para los proyectos aprobados, 4) capacitar Comités Pro-obra y 5) integración de expedientes electrónicos por cada comité. Nuevamente, tanto la meta programada como la meta lograda para todos estos indicadores fue de 100%, por lo tanto el gasto esperado a nivel de actividades es de 93 millones 323 mil 145 pesos con 11 centavos.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

32 ¿Existen lineamientos claros y suficientes para vigilar que las aportaciones del Fondo se destinen a los mandatos establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal y demás normatividad aplicable?

Respuesta: Sí.

Como se ha demostrado en varias de las preguntas de este informe de evaluación, todo el marco institucional que se aplica para la operación del FISM en Guadalajara contribuye para vigilar que las aportaciones del FISM se destinen a los mandatos de la Ley de Coordinación Fiscal. A ello también contribuyen los comités de participación social (o contralorías sociales), pues los ciudadanos que integran cada comité ligado a cada proyecto tienen la posibilidad de vigilar la aplicación adecuada de los recursos.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

33 ¿El Ente Público (o dependencias) responsable de la ejecución de los recursos del FISM en el Municipio, emite información oportuna sobre el comportamiento presupuestal del Fondo?

Respuesta: Sí.

Existen informes trimestrales y un informe final sobre el comportamiento presupuestal del FISM, los cuales fueron directamente proporcionados por la Tesorería al equipo evaluador y que pueden encontrarse públicamente en la liga siguiente:

<https://transparencia.guadalajara.gob.mx/transparencia/disposiciones-federales-ley-contabilidad-gubernamental>



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

34 ¿Cuál es el Costo Promedio por beneficiario atendido con los bienes y servicios (proyectos) financiados con recursos del Fondo?

El costo promedio por beneficiario atendido (CPBA) es igual al gasto de total de inversión del año evaluado dividido entre la población efectivamente atendida. Puesto que hay dos maneras de medir a la población atendida (uno en términos de personas, otro en número de colonias), se calculó el CPBA bajo los dos enfoques.

CPBA (gasto por persona atendida) = \$93,323,145.11 (gasto devengado) / 356,705 (personas atendidas) = \$261.6 por persona

CPBA (gasto por colonia atendida) = \$93,323,145.11 (gasto devengado) / 74 (colonias atendidas) = \$1,261,123.6 por colonia

35 ¿El Fondo cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)? De ser así, describa los indicadores a nivel de Fin, Propósito y Componentes, así como su nivel de cumplimiento durante el ejercicio 2018.

Respuesta: Sí.

La MIR del FISM del ejercicio fiscal 2018 a nivel de fin, propósito y componentes se muestra a continuación, junto con sus metas y resultados. Como se comentó en la pregunta 29, no se reporta información sobre el avance de los indicadores a nivel fin y propósito.

Nivel	Resumen narrativo	Indicador	Meta	Resultado
Fin	Contribuir a O12. Impulsar repoblamiento ordenado del municipio, particularmente en zonas de alta centralidad y corredores de transporte público, mediante obras de infraestructura básica en polígonos de rezago social.	Índice de Rezago Social Municipal	4.4%	n/d
Propósito	Habitantes de Guadalajara mejorando sus condiciones de vida a través de obras de infraestructura y equipamiento	Variación porcentual de habitantes beneficiados con obras del FISM en el municipio de Guadalajara	100%	n/d
Componente 1	Recursos para proyectos de mejoramiento urbano aplicados	Porcentaje de recursos asignados a través del FISM enfocados a abatir la pobreza y carencias sociales	100%	Recurso comprometido en su totalidad para los proyectos aprobados
Componente 2	Comités de Contraloría Social conformados	Porcentaje de Comités Conformados	100%	El total de los comités de contraloría social conformados en su totalidad de acuerdo



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

				a los proyectos autorizados
--	--	--	--	-----------------------------



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

36 ¿El Fondo cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas? Favor de mencionarlos.

Respuesta: Sí.

El principal mecanismo de transparencia es el Portal de Transparencia del Gobierno de Guadalajara (<https://guadalajara.gob.mx/transparencia>), del cual se desprenden diversas ligas que contienen la información fundamental que mandata el artículo 8 de la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios*. De dicho artículo, la información se desagrega en las siguientes fracciones:

- Fracción III.- La información sobre la planeación del desarrollo, aplicable al y por el sujeto obligado, que comprende:
 - b) Los apartados de los programas federales
<https://transparencia.guadalajara.gob.mx/transparencia/programas-federales-estatales-regionales>
- Fracción VI. La información sobre la gestión pública, que comprende:
 - d) Los programas sociales que aplica el sujeto obligado
Programas Sociales Administración 2018-2021
<https://transparencia.guadalajara.gob.mx/transparencia/programas-sociales/desarrollo-programas-sociales-index>
 - j) Las versiones estenográficas, así como las actas o minutas de las reuniones o sesiones de sus órganos colegiados;
Consejo de Participación y Planeación para el Desarrollo Municipal de Guadalajara (COPPLADEMUN) Antes (COPLADEMUN) 2018



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

Subcomités de Infraestructura y de Seguridad Social:

<https://transparencia.guadalajara.gob.mx/transparencia/proyectos-y-obras-coplademun/2015-2018>

El gobierno de Guadalajara tiene también un listado con las propuestas de obra del COPLADEMUN financiadas con recursos del FISM. Para el ejercicio fiscal 2018, las actas contienen información sobre las obras a ejecutar:

<http://transparencia.guadalajara.gob.mx/sites/default/files/CoplademunActaOrdinaria12Septiembre18.pdf>

Existe también una lista de todas las obras públicas desde 2007, incluidas aquellas financiadas a través del FISM:

<https://enlinea.guadalajara.gob.mx/obras/obrasPublicas/listadoObras.php>

Finalmente, la siguiente liga contiene información sobre el monto de los subejercicios de todos sus programas sociales:

<https://transparencia.guadalajara.gob.mx/transparencia/subejercicios-programas-sociales>

Capítulo VI. Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora de ejercicios anteriores

37 ¿El Ente Público responsable (o dependencias ejecutoras) ha dado seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de evaluaciones en ejercicios anteriores al Fondo?

Respuesta: No.

De los 11 aspectos susceptibles de mejora de la evaluación del ejercicio fiscal 2017, el municipio solo ha atendido cuatro (los aspectos 8, 9, 10 y 11), como muestra la siguiente tabla. El equipo evaluador no encontró evidencia de que se hayan atendido el resto de los aspectos.

ASM No.	Nivel de prioridad	Aspectos Susceptibles de Mejora	Tipo de ASM	Fecha de inicio	Fecha de Término	Resultados esperados	Productos y evidencias
1	Alta	Reformar el reglamento del COPLADEMUN Guadalajara para actualizar sus contenidos y armonizarlos con la Ley de Coordinación Fiscal y otros dispositivos legales, a fin de especificar las competencias de dicho órgano en los procesos de gestión de los recursos del FISM.	AI	12 de abril de 2019	30 de junio de 2019	Reglamento de COPLADEMUN, Guadalajara, armonizado con la Ley de Planeación Participativa del Estado de Jalisco y sus municipios y otros dispositivos legales, publicado en Gaceta del Municipio de Guadalajara.	El equipo evaluador revisó el reglamento vigente del COPLADEMUN y no encontró evidencias de que éste se haya reformado.
2	Media	Impulsar una asignación presupuestal fija de recursos propios, complementaria al FISM, para obtener mayores avances en las políticas antipobreza en el municipio.	AI	12 de abril de 2019	30 de junio de 2019	Análisis y estudio de propuesta en comisión de cabildo, para su presentación ante el Ayuntamiento para la asignación presupuestal.	La DGPSEF ha gestionado con la Tesorería la posibilidad de asignar recurso que complemente las obras que se ejecutan con el FISM. Sin embargo, en 2018 no hubo recursos complementarios al FISM.
3	Media	Atender con oportunidad los requerimientos técnicos y administrativos que surjan de los posibles cambios en las políticas federales.	AIG	12 de abril de 2019	30 de junio de 2019	Actualización de los programas y proyectos municipales en alineación con los programas y	El equipo evaluador no encontró evidencia de su cumplimiento.

						políticas federales, evitando la duplicidad de acciones y reorientando los instrumentos normativos y administrativos.	
4	Alta	Actualizar los Manuales de procedimientos para detallar las acciones, fuentes de información, Metodologías y funcionarios o dependencias responsables de determinar la población objetivo y de seleccionar a los beneficiarios específicos de las obras y acciones a realizar con el Fondo	AE	12 de abril de 2019	31 de julio de 2019	Manual de procedimientos actualizado, publicado y con evidencia de la implementación de las metodologías para determinar la población objetivo. La DGPSEF comentó que se trabaja de acuerdo a los reglamentos y acciones desarrolladas con el fondo.	El equipo evaluador revisó el Manual de Operaciones del FISM y no encontró alguna metodología para determinar la población objetivo. La DGPSEF comentó que se trabaja de acuerdo a los reglamentos y calendario de la dependencia responsable para tal efecto.
5	Alta	Establecer una mesa de trabajo técnica, donde las dependencias involucradas (Obras Públicas, Gestión de Fondos Federales, Contraloría, Tesorería, Adquisiciones, Sindicatura y otras) trabajen un mecanismo que permita solventar de manera más eficaz los procedimientos de adjudicación, contratación, supervisión, entrega y pago de las obras o acciones con cargo al FISM.	AI	12 de abril de 2019	Permanente	Reducir los tiempos de los procesos de adjudicación, contratación, supervisión, entrega y pago de las obras o acciones que permita asegurar la calidad de las obras o acciones a cargo del FISM, contemplando simplificación administrativa, automatización de procesos o reingeniería de los mismos.	El equipo evaluador recibió el acta de sesión de instalación de la mesa de trabajo técnica, la cual se llevó a cabo el 7 de agosto de 2019.
6	Media	Asignar una bolsa de recursos municipales complementaria al FISM (mediante presupuesto participativo, por ejemplo) para atender al menos una parte de las obras y acciones que con frecuencia solicitan las comunidades y que debido a las reglas de operación del Fondo no pueden ser financiadas por éste.	AI	12 de abril de 2019	30 de junio de 2019	Incluir en las obras que son analizadas y seleccionadas por los organismos sociales para ser votadas por los ciudadanos en el presupuesto participativo, aquellas obras propuestas por las comunidades que debido a los lineamientos del Fondo no se llevan a cabo.	La DGPSEF ha gestionado la posibilidad de una partida especial complemento al Fondo, sin embargo, el recurso que el municipio designa a Obras está considerando zonas de mayor necesidad, con base en el presupuesto participativo y el PDM.



Gobierno de
Guadalajara



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

7	Alta	Realizar un programa multianual de inversiones para establecer los requerimientos y las metas de cobertura en infraestructura y servicios que permitan abatir el rezago social y la pobreza por carencias en el municipio, basado en una proyección de mediano y largo plazo, aplicando modelos de análisis geoestadístico. Ello serviría para orientar mejor la oferta de obras y acciones a ejecutar tanto con financiamiento del FISM como de otros fondos complementarios	AID	12 de abril de 2019	31 de julio de 2019	Metodología de análisis geoestadístico, aprobada y publicada y con evidencia de su aplicación.	La DGPSEF comenta que la recomendación se plantea en las mesas de trabajo para aplicarse en la presente administración.
8	Alta	Desarrollar un sistema de información geo-estadística que permita combinar en una sola plataforma la información de las distintas dependencias involucradas en el Fondo, para registrar tanto los datos de la demanda como los de la oferta y fijar con mayor precisión la población potencial, la población objetivo y la población atendida, con un modelo consistente y dinámico de datos.	AID	12 de abril de 2019	30 de junio de 2019	Metodología de análisis geoestadístico, aprobada y publicada y con evidencia de su aplicación.	La DGPSEF comenta que la Dirección de Geomática apoyó con una plataforma que contiene las capas de información necesaria para los trabajos requeridos por las dependencias involucradas en la ejecución del FISM.
9	Alta	Mejorar los manuales de procedimientos y los formatos de información para que el programa de inversiones tenga precisión y certidumbre en cuanto a los alcances de las acciones a ejecutar y la cobertura que se pretende alcanzar.	AE	12 de abril de 2019	31 de julio de 2019	Manual de procedimientos y formatos relacionados en el programa de inversiones actualizado, publicado y con evidencia de su implementación.	Los manuales están vigentes de acuerdo al reglamento municipal, se cuenta con un manual operativo del FISM, mismo que está en fase de firmas para su publicación.
10	Alta	Integrar un equipo técnico capacitado y en constante actualización para el manejo de las plataformas de información de la SHCP y SEDESOL, así como respaldar, robustecer y actualizar la información del municipio requerida para cumplir sus obligaciones en materia de transparencia y rendición de cuentas respecto al FISM.	AE	12 de abril de 2019	31 de mayo de 2019	Contar con protocolos para una capacitación a nuevos miembros respecto al uso de plataformas, así como de actualización y respaldo de información en materia de rendición de cuentas respecto al FISM.	La Secretaría de Bienestar realiza capacitaciones cada año para actualizar sobre el sistema utilizado al personal de los municipios involucrados en la ejecución del fondo.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

11	Alta	Mejorar la definición de los indicadores y metas en las MIR relativas al FISM, tanto a nivel de componentes como de actividades, fijando así con mayor claridad las líneas base y los resultados esperados, en particular en cuanto a la cobertura de beneficiarios.	AE	12 de abril de 2019	15 de mayo de 2019	Transparentar y clarificar la información que se presenta en la MIR respecto del FISM, con la finalidad de que sea de mayor utilidad al ciudadano.	Se hicieron los ajustes de acuerdo a la observación con el apoyo de la Dirección de Planeación.
----	------	--	----	---------------------	--------------------	--	---



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

Capítulo VII. Conclusiones

Conclusión general

En términos generales, puede decirse que el desempeño del FISM en Guadalajara durante el ejercicio fiscal 2018 fue positivo. Desde la perspectiva del equipo evaluador, el aspecto que más ha contribuido a que el FISM opere adecuadamente es que los funcionarios encargados de su operación han desarrollado rutinas organizacionales muy valiosas, por ejemplo emitir un manual de organización al que se apegan sus procesos, contar con información bien sistematizada sobre la operación del fondo, así como criterios muy claros para la priorización de los territorios del municipio.

Sírvanse las conclusiones del presente informe de evaluación para observar lo dispuesto en el numeral 28 del “Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño” que a la letra dice:

“La información de los resultados alcanzados en el cumplimiento de los objetivos y metas y la obtenida de las evaluaciones realizadas en los ejercicios fiscales anteriores y en curso, será un elemento a considerar, entre otros derivados de los diversos sistemas o mecanismos de evaluación, para la toma de decisiones para las asignaciones de recursos y la mejora de las políticas, de los Programas presupuestarios y del desempeño institucional. (...)”

Planeación estratégica

Los objetivos del FISM están claramente alineados con instrumentos de planeación a nivel internacional, nacional, estatal y municipal. Su MIR tiene un fin y un propósito suficientemente claros y pertinentes. El FISM se complementa con otros programas, aunque se desconoce si pudiera tener duplicidades con algunos.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

Operación

Se cuentan con criterios claros de priorización de los recursos del FISM, mismos que se aplicaron correctamente en 2018. El municipio se adhiere apropiadamente al marco institucional federal y cuenta con un marco organizacional interno. Los funcionarios responsables del FISM en Guadalajara conocen bien los procesos. Sin embargo, no hay un diagnóstico sobre la pobreza y la desigualdad específica para Guadalajara para fundamentar mejor los proyectos. Las acciones de vigilancia sobre los recursos del FISM que llevan a cabo las contralorías sociales no se difunden suficientemente. No hay un estudio de percepción sobre los proyectos del FISM entre los beneficiarios.

Evolución de la cobertura

La población atendida en términos de personas ha aumentado en casi 30% respecto al año anterior y se ha más que duplicado en términos de colonias atendidas. Sin embargo, no hay evidencia sobre los beneficios de los proyectos en términos de reducción de carencias y desigualdades.

Resultados y ejercicio de los recursos

El municipio ha cumplido puntualmente con los lineamientos de la SEDESOL en la asignación de recursos a proyectos de infraestructura social básica. El portal de transparencia del municipio contiene la información suficiente sobre la operación del FISM. El uso del FISM ha mejorado en eficiencia respecto al año anterior, lo que puede observarse en la disminución del costo por beneficiario atendido. Sin embargo, la MIR no reporta avances en el cumplimiento de sus metas a nivel de fin y de propósito. Hay una diferencia de 41 millones 133 mil 200 pesos con 76 centavos entre el presupuesto devengado y el pagado. Esto afecta negativamente el gasto esperado.

Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

De los 11 aspectos susceptibles de mejora de la evaluación del ejercicio fiscal 2017, el municipio solo ha atendido cinco (los aspectos 5, 8, 9, 10 y 11). El equipo evaluador no encontró evidencia de que se hayan atendido el resto de los aspectos.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

Anexo 1. Análisis FODA

TEMA: Planeación Estratégica	
FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES	
1. Los objetivos del FISM están claramente alineado con dos Objetivos de Desarrollo Sostenible, con dos ejes y cuatro objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, con cuatro objetivos de desarrollo del Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033 y con el Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018, lo cual favorece su sinergia con tales instrumentos de planeación.	
2. El FISM de Guadalajara en 2018 operó a partir de una Matriz de Indicadores de Resultados con un fin y un propósito suficientemente claros y pertinentes.	
3. El FISM tiene complementariedades con nueve programas federales, cinco estatales y tres municipales, lo cual favorece su sinergia con ellos.	
RETOS O DEBILIDADES Y AMENAZAS	
1. No existe información sobre las posibles duplicidades que el FISM pudiera tener con otros programas federales, estatales y municipales.	RECOMENDACIONES
	1. Llevar a cabo un análisis de duplicidades del FISM con otros programas federales, estatales y municipales.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

TEMA: Operación	
FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES	
1. El municipio cuenta con criterios bastante claros para la priorización de los recursos del FISM y los aplica en sus decisiones de infraestructura social básica.	
2. El municipio se adhiere apropiadamente al marco institucional federal del FISM y ha desarrollado un marco organizacional interno que facilita los procesos operativos del fondo.	
3. Los funcionarios encargados de la operación del FISM en Guadalajara conocen muy bien los procesos del fondo y aplican correctamente la normatividad.	
RETOS O DEBILIDADES Y AMENAZAS	
RECOMENDACIONES	
1. No existe un diagnóstico sobre la pobreza y la desigualdad específico para Guadalajara que sirva para fundamentar las decisiones del FISM.	1. Desarrollar un diagnóstico sobre la situación de pobreza y desigualdad en Guadalajara que sirva para fundamentar mejor las decisiones de infraestructura social básica en el municipio.
2. Las acciones de vigilancia sobre los recursos del FISM llevadas a cabo por las contralorías sociales no se difunden a la ciudadanía.	2. Difundir, a través del portal de transparencia del municipio, las acciones de vigilancia que las contralorías sociales llevan a cabo sobre los recursos del FISM.
3. Si bien los informes de las contralorías sociales sirven a los funcionarios para identificar problemas en la operación de las obras realizadas con recursos del FISM, no existen estudios de percepción ciudadana sobre dichos proyectos.	3. Llevar a cabo algún estudio cuantitativo o cualitativo de la percepción ciudadana sobre los proyectos realizados con recursos del FISM.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

TEMA: Evolución de la Cobertura	
FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES	
1. La población atendida en términos de personas ha aumentado en casi 30% respecto al año anterior y se ha más que duplicado en términos de colonias atendidas.	
RETOS O DEBILIDADES Y AMENAZAS	RECOMENDACIONES
1. El gobierno municipal no tiene evidencia suficiente sobre los beneficios que sus proyectos han tenido sobre su población objetivo.	1. Llevar a cabo algún estudio sobre el impacto que los proyectos realizados con recursos del FISM han tenido en términos de reducción de la pobreza y la desigualdad social.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

TEMA: Resultados y Ejercicio de los Recursos	
FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES	
1. El municipio ha cumplido puntualmente con los lineamientos de la SEDESOL en la asignación de recursos a proyectos de infraestructura social básica.	
2. El portal de transparencia del municipio contiene la información suficiente sobre la operación del FISM.	
3. El uso del FISM ha mejorado en eficiencia respecto al año anterior, lo que puede observarse en la disminución del costo por beneficiario atendido.	
RETOS O DEBILIDADES Y AMENAZAS	RECOMENDACIONES
1. La MIR no reporta avances en el cumplimiento de sus metas a nivel de fin y de propósito.	1. Producir la información necesaria para poder reportar avances en las metas de la MIR, a nivel de fin y de propósito, por lo menos al cierre de cada año fiscal.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

TEMA: Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora	
FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES	
RETOS O DEBILIDADES Y AMENAZAS	RECOMENDACIONES
<p>1. De los 11 aspectos susceptibles de mejora de la evaluación del ejercicio fiscal 2017, el municipio solo ha atendido cinco (los aspectos 5, 8, 9, 10 y 11). El equipo evaluador no encontró evidencia de que se hayan atendido el resto de los aspectos.</p>	<p>1. Atender puntualmente los aspectos susceptibles de mejora comprometidos en la evaluación del ejercicio fiscal 2017. En caso de que no sea posible hacerlo totalmente, explicar cuáles son las dificultades para conseguirlo.</p>

Anexo 2. Análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados

Nivel de objetivo	Nombre del indicador	Meta	Unidad de medida	Justificación	Orientada a impulsar el desempeño	Justificación	Factible	Justificación	Propuesta de mejora de la meta
Fin	Índice de Rezago Social Municipal	4.4	Sí	El indicador es un índice	Sí	El indicador contribuye al monitoreo y la evaluación del objetivo del fin al medir el grado de rezago social; sin embargo, no contribuye a la medición del grado de logro del repoblamiento ordenado o las obras de infraestructura.	Sí	El objetivo es medible y la meta es factible de acuerdo con la línea base.	Incluir indicadores adicionales que permitan medir el progreso en cuanto al repoblamiento ordenado del municipio y las obras de infraestructura básica llevadas a cabo, por ejemplo la tasa de crecimiento poblacional.
Propósito	Variación porcentual de habitantes beneficiados con obras del FISM en el municipio de Guadalajara	100%	Sí	El indicador mide un porcentaje.	Sí	Asumiendo que las obras realizadas por el FISM representan una mejora a la calidad de vida de los ciudadanos, el indicador es adecuado para el monitoreo y la evaluación de la mejora de la	Sí	El objetivo es medible y la meta es factible de acuerdo con la línea base.	Se sugiere incluir indicadores que permitan medir la percepción de los habitantes en cuanto a la mejora de las condiciones de vida debido a obras del FISM.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

						calidad de vida de los habitantes a través de las obras del FISM.		
Componente 1	Porcentaje de recursos asignados a través del FISM enfocados a abatir la pobreza y carencias sociales	100%	Sí	El indicador mide un porcentaje.	No	El indicador no coincide con la descripción del Componente 1 ya que el componente tiene como objetivo los "recursos para proyectos de mejoramiento urbano aplicados" pero el indicador agrega un factor adicional: los recursos enfocados a abatir la pobreza y las carencias sociales.	Sí	El objetivo es medible y la meta es factible de acuerdo con la línea base. Se sugiere una redacción del objetivo o del indicador para que ambos coincidan en las características de los recursos aplicados.
Componente 2	Porcentaje de Comités Conformados	100%	Sí	El indicador mide un porcentaje.	Sí	El indicador permite el monitoreo y la evaluación del cumplimiento del Componente 2 pues mide la proporción de Comités conformados.	Sí	El objetivo es medible y la meta es factible de acuerdo con la línea base.
Actividad 1	Variación porcentual de proyectos de obras y equipamientos	100%	Sí	El indicador mide un porcentaje	Sí	El indicador permite el monitoreo y la evaluación del	Sí	El objetivo es medible y la meta es factible de acuerdo con



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

	registrados en la MIDS					cumplimiento de la Actividad 1 pues mide el grado de variación de los proyectos registrados en la MIDS sobre los registrados durante el ciclo anterior.		la línea base.
Actividad 2	Porcentaje de Acciones de Obra Implementadas	100%	Sí	El indicador mide un porcentaje.	Sí	El indicador permite el monitoreo y la evaluación del cumplimiento de la Actividad 2 pues mide la proporción de obras que han sido implementadas sobre el total de las proyectadas.	Sí	El objetivo es medible y la meta es factible de acuerdo con la línea base.
Actividad 3	Porcentaje de Comités Conformados	100%	Sí	El indicador mide un porcentaje.	Sí	El indicador permite el monitoreo y la evaluación del cumplimiento de la Actividad 3 pues mide la proporción de Comités Conformados.	Sí	El objetivo es medible y la meta es factible de acuerdo con la línea base.
Actividad 4	Porcentaje de Comités Capacitados	100%	Sí	El indicador mide un porcentaje.	Sí	El indicador permite el monitoreo y la evaluación del	Sí	El objetivo es medible y la meta es factible de acuerdo con



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

						cumplimiento de la Actividad 4 pues mide la proporción de Comités Capacitados.		la línea base.	
Actividad 5	Porcentaje de expedientes integrados	100%	Sí	El indicador mide un porcentaje.	Sí	El indicador permite el monitoreo y la evaluación del cumplimiento de la Actividad 5 pues mide la proporción de expedientes integrados.	Sí	El objetivo es medible y la meta es factible de acuerdo con la línea base.	

Anexo 3. Aspectos susceptibles de mejora

Aspectos Susceptibles de Mejora	Clasificación				Priorización		
	AE	AI	AID	AIG	Alto	Medio	Bajo
1. Elaborar un diagnóstico sobre la pobreza y la desigualdad específico para Guadalajara que sirva para fundamentar las decisiones del FISM.	X				X		
2. Generar información que proporcione evidencias sobre los beneficios que los proyectos financiados por el FISM tienen sobre la población objetivo.	X				X		
3. Generar estudios y herramientas de percepción ciudadana sobre los proyectos financiados con el FISM.	X				X		
4. Difundir a la ciudadanía las acciones llevadas a cabo por las contralorías sociales sobre la vigilancia de los recursos del FISM.		X			X		
5. Reportar en la MIR avances en el cumplimiento de sus metas a nivel de fin y de propósito.	X				X		
6. Atender los aspectos susceptibles de mejora de la evaluación del ejercicio fiscal 2017 que no han sido atendidos (1,2,3,4,6 y 7).		X			X		
7. Generar información sobre las posibles duplicidades que el FISM pudiera tener con otros programas federales, estatales y municipales.	X					X	

Anexo 4. Hallazgos

DESEMPEÑO DEL FONDO EN CUANTO A:	
RUTA DE REFERENCIA	HALLAZGO
Cumplimiento de la normatividad	El municipio se adhiere plenamente a la normatividad federal del FISM e inclusive ha desarrollado marcos organizacionales internos para asegurar que los procesos operen adecuadamente.
Cumplimiento de objetivos y metas	Los objetivos del FISM están correctamente alineados con los objetivos de otros instrumentos relevantes de planeación a nivel internacional, nacional, estatal y municipal. Hay un cumplimiento al 100% de las metas a nivel componente y actividades, pero no hay evidencia sobre el cumplimiento de metas a nivel de fin y propósito.
Orientación de los recursos	Hay una correcta priorización de los recursos del FISM en términos territoriales, pues el municipio ha decidido destinar casi 70% de los mismos a sus tres Zonas de Atención Prioritaria (ZAP).
Evolución de la cobertura de atención	De 2017 a 2018, la cobertura ha aumentado tanto en términos de personas atendida (el aumento fue de casi 30%) como del número de colonias atendidas (el aumento fue más del doble).
Evolución del ejercicio de los recursos	Pese a que el monto de recursos asignados en 2018 fue inferior en comparación con los de 2017, la cobertura mejoró sustancialmente, lo que ocasionó una mejora en su eficiencia.
Mecanismos de transparencia y rendición de cuentas	El portal de transparencia del municipio contiene información muy completa sobre el FISM.
Principales fortalezas y oportunidades	Tema 1: Los objetivos del FISM están claramente alineado con dos Objetivos de Desarrollo Sostenible, con dos ejes y cuatro objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, con cuatro objetivos de desarrollo del Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033 y con el Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018, lo cual favorece su sinergia con tales instrumentos de planeación.

<p>encontradas (la más relevante por tema analizado)</p>	<p>Tema 2: El municipio se adhiere apropiadamente al marco institucional federal del FISM y ha desarrollado un marco organizacional interno que facilita los procesos operativos del fondo.</p> <p>Tema 3: La población atendida en términos de personas ha aumentado en casi 30% respecto al año anterior y se ha más que duplicado en términos de colonias atendidas.</p> <p>Tema 4: El uso del FISM ha mejorado en eficiencia respecto al año anterior, lo que puede observarse en la disminución del costo por beneficiario atendido.</p>
<p>Principales retos o debilidades y amenazas encontradas (la más relevante por tema analizado)</p>	<p>Tema 1: No existe información sobre las posibles duplicidades que el FISM pudiera tener con otros programas federales, estatales y municipales.</p> <p>Tema 2: No existen estudios de percepción ciudadana sobre dichos proyectos.</p> <p>Tema 3: El gobierno municipal no tiene evidencia suficiente sobre los beneficios que sus proyectos han tenido sobre su población objetivo.</p> <p>Tema 4: La MIR no reporta avances en el cumplimiento de sus metas a nivel de fin y de propósito.</p>
<p>Aspectos susceptibles de mejora de nivel prioritario (alto) a atender</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Llevar a cabo un análisis de duplicidades del FISM con otros programas federales, estatales y municipales 2. Llevar a cabo algún estudio cuantitativo o cualitativo de la percepción ciudadana sobre los proyectos realizados con recursos del FISM. 3. Llevar a cabo algún estudio sobre el impacto que los proyectos realizados con recursos del FISM han tenido en términos de reducción de la pobreza y la desigualdad social. 4. Producir la información necesaria para poder reportar avances en las metas de la MIR, a nivel de fin y de propósito, por lo menos al cierre de cada año fiscal.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

Anexo 5. Fuentes de información

Acuerdo por el que se da a conocer el Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social de las entidades, municipios y demarcaciones territoriales para el ejercicio fiscal 2018, *Diario Oficial de la Federación*, Estados Unidos Mexicanos, 30 de enero de 2018.

Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos Generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, *Diario Oficial de la Federación*, Estados Unidos Mexicanos, 1 de septiembre de 2017.

Censo de Población y Vivienda 2010. *Principales resultados por AGEB y manzana urbana del Censo de Población y Vivienda 2010*, Jalisco. Disponible en: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/censo-de-poblacion-y-vivienda-2010-principales-resultados-por-ageb-y-manzana-urbana>

Censo de Población y Vivienda 2010. *Información sociodemográfica por colonia AMG 2010*. Disponible en: <https://datos.jalisco.gob.mx/dataset/informacion-sociodemografica-por-colonia-area-metropolitana-de-guadalajara-jalisco>

CONEVAL. (2011). *El Ramo 33 en el desarrollo social en México: evaluación de ocho fondos de política pública*. CONEVAL. México D.F.

CONEVAL. (2019). *Evaluación de Programas Sociales: Glosario*. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Glosario.aspx>

Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2018, *Diario Oficial de la Federación*, México, 29 de noviembre de 2017.

EASE. (2018). *Identificación y análisis de duplicidades, complementariedades y sinergias de los programas sociales de la AFP para efficientar el gasto. Estrategias de Acompañamiento y Servicios Educativos*. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/384582/Identificaci n y An lisis de Duplicidades.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/384582/Identificaci_n_y_An_lisis_de_Duplicidades.pdf)

Gobierno de Guadalajara. (2018). *Actas de sesiones del COPLADEMUN*, Subcomité de infraestructura y servicios y de seguridad social. Disponibles en: <https://transparencia.guadalajara.gob.mx/transparencia/proyectos-y-obras-coplademun/2015-2018>

Gobierno de Guadalajara. (2018). *Programas Operativos 2015-2018: Matrices de los Indicadores para Resultados (Avance Tercer Trimestre)*. Disponible en: <https://transparencia.guadalajara.gob.mx/transparencia/programas-operativos/Admin2015-2018>



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

Gobierno de Jalisco. (2018). *Programas Públicos Jalisco*. Disponible en: <https://www.jalisco.gob.mx/es/gobierno/programas>

Ley de Coordinación Fiscal. *Diario Oficial de la Federación*, Estados Unidos Mexicanos, 30 de enero de 2018.

Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033, *Gobierno de Jalisco*, 2016, Disponible en: <https://seplan.app.jalisco.gob.mx/biblioteca/archivo/verDocumento/1049>

Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018, *Gobierno de Guadalajara*, Disponible en: <https://transparencia.guadalajara.gob.mx/sites/default/files/GacetaTomolIEjemplar17Secc1raAbril14-2016.pdf>

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, *Gobierno de la República* [México], 2013, Disponible en: https://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/MarcoJuridico/PND_2013-2018.pdf

MIR Municipal FISM-DF. Provista por el Municipio de Guadalajara.

Objetivos de Desarrollo Sostenible y Agenda 2030. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

Resolución 70/1. *Asamblea General de las Naciones Unidas*. 21 de octubre de 2015.

Secretaría de Gobierno. (2018). *Catálogo de Programas Federales para Municipios 2018*. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/303687/Catalogo_de_Programas_Federales_2018.pdf

Transparencia Presupuestaria. MIR Federal FAIS. Disponible en: <https://nptp.hacienda.gob.mx/programas/jsp/programas/fichaPrograma.jsp?id=331004>



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

Anexo 6. Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones (CONAC)

1. DESCRIPCIÓN DE LA EVALUACIÓN	
1.1 Nombre de la evaluación: Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018.	
1.2 Fecha de inicio de la evaluación (dd/mm/aaaa): 10/09/2018	
1.3 Fecha de término de la evaluación (dd/mm/aaaa): 04/11/19	
1.4 Nombre de la persona responsable de darle seguimiento a la evaluación y nombre de la unidad administrativa a la que pertenece:	
Nombre: Alejandro Gómez Rivera	Unidad administrativa: Dirección de Evaluación Institucional
1.5 Objetivo general de la evaluación: Evaluar el diseño, desempeño y los resultados de la aplicación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión en la entrega de bienes y servicios, optimizar el uso de los recursos y rendir cuentas a la sociedad mediante la difusión de los resultados.	
1.6 Objetivos específicos de la evaluación: Identificar y analizar su vinculación con la planeación sectorial y nacional. Verificar las acciones realizadas mediante el análisis de objetivos y el cumplimiento de metas. Analizar el avance de las metas de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados en 2018. Contrastar la evolución de la cobertura de atención. Comparar la evolución anual del ejercicio de los recursos respecto al cumplimiento de metas. Evaluar el desempeño de las figuras de participación social previstas en los lineamientos del Fondo. Identificar las principales fortalezas y oportunidades, debilidades y amenazas, y emitir recomendaciones pertinentes. Identificar los hallazgos relevantes derivados de la evaluación. Registrar los principales Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM).	
1.7 Metodología utilizada en la evaluación: La metodología utilizada en esta evaluación consistió en la aplicación de tres técnicas principales. La primera consistió en hacer una revisión detallada de toda la información institucional, presupuestal, programática y operativa que respalda al FISM a nivel federal, estatal y municipal. La segunda consistió en realizar entrevistas a profundidad con los actores del gobierno municipal de Guadalajara que participan en los procesos decisorios y operativos del FISM. Finalmente, se llevó a cabo análisis cuantitativo a partir de diversas bases de datos estadísticas para estimar la eficiencia de la cobertura de los proyectos financiados a través del FISM.	
Instrumentos de recolección de información:	



Cuestionarios_Entrevistas_X_Formatos___Otros_Especifique: Revisión documental.
Descripción de las técnicas y modelos utilizados: Entrevista semiestructurada y sistematización de información documental.

2. PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN

2.1 Describir los hallazgos más relevantes de la evaluación:

El municipio se adhiere plenamente a la normatividad federal del FISM e inclusive ha desarrollado marcos organizacionales internos para asegurar que los procesos operen adecuadamente. Los objetivos del FISM están correctamente alineados con los objetivos de otros instrumentos relevantes de planeación a nivel internacional, nacional, estatal y municipal. Hay un cumplimiento al 100% de las metas a nivel componente y actividades, pero no hay evidencia sobre el cumplimiento de metas a nivel de fin y propósito.

Hay una correcta priorización de los recursos del FISM en términos territoriales, pues el municipio ha decidido destinar casi 70% de los mismos a sus tres Zonas de Atención Prioritaria (ZAP). De 2017 a 2018, la cobertura ha aumentado tanto en términos de personas atendida (el aumento fue de casi 30%) como del número de colonias atendidas (el aumento fue más del doble). Pese a que el monto de recursos asignados en 2018 fue inferior en comparación con los de 2017, la cobertura mejoró sustancialmente, lo que ocasionó una mejora en su eficiencia. El portal de transparencia del municipio contiene información muy completa sobre el FISM.

2.2 Señalar cuáles son las principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA)

- 2.2.1 y 2.2.2 Fortalezas y Oportunidades:**
2. Los objetivos del FISM están claramente alineado con dos Objetivos de Desarrollo Sostenible, con dos ejes y cuatro objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, con cuatro objetivos de desarrollo del Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033 y con el Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018, lo cual favorece su sinergia con tales instrumentos de planeación.
 3. El FISM de Guadalajara en 2018 operó a partir de una Matriz de Indicadores de Resultados con un fin y un propósito suficientemente claros y pertinentes.
 4. El FISM tiene complementariedades con nueve programas federales, cinco estatales y tres municipales, lo cual favorece su sinergia con ellos.
 5. El municipio cuenta con criterios bastante claros para la priorización de los recursos del FISM y los aplica en sus decisiones de infraestructura social básica.
 6. El municipio se adhiere apropiadamente al marco institucional federal del FISM y ha desarrollado un marco organizacional interno que facilita los procesos operativos del fondo.
 7. Los funcionarios encargados de la operación del FISM en Guadalajara conocen muy bien los procesos del fondo y aplican correctamente la normatividad.
 8. La población atendida en términos de personas ha aumentado en casi 30% respecto al año anterior y se ha más que duplicado en términos de colonias atendidas.
 9. El municipio ha cumplido puntualmente con los lineamientos de la SEDESOL en la asignación de recursos a proyectos de infraestructura social básica.

10. El portal de transparencia del municipio contiene la información suficiente sobre la operación del FISM.
11. El uso del FISM ha mejorado en eficiencia respecto al año anterior, lo que puede observarse en la disminución del costo por beneficiario atendido.

2.2.3 Debilidades y amenazas:

1. No existe información sobre las posibles duplicidades que el FISM pudiera tener con otros programas federales, estatales y municipales.
2. No existe un diagnóstico sobre la pobreza y la desigualdad específico para Guadalajara que sirva para fundamentar las decisiones del FISM.
3. Las acciones de vigilancia sobre los recursos del FISM llevadas a cabo por las contralorías sociales no se difunden a la ciudadanía.
4. Si bien los informes de las contralorías sociales sirven a los funcionarios para identificar problemas en la operación de las obras realizadas con recursos del FISM, no existen estudios de percepción ciudadana sobre dichos proyectos.
5. La MIR no reporta avances en el cumplimiento de sus metas a nivel de fin y de propósito.
6. De los 11 aspectos susceptibles de mejora de la evaluación del ejercicio fiscal 2017, el municipio solo ha atendido cinco (los aspectos 5, 8, 9, 10 y 11). El equipo evaluador no encontró evidencia de que se hayan atendido el resto de los aspectos.

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN

3.1 Describir brevemente las conclusiones de la evaluación:

Conclusión general: En términos generales, puede decirse que el desempeño del FISM en Guadalajara durante el ejercicio fiscal 2018 fue positivo. Desde la perspectiva del equipo evaluador, el aspecto que más ha contribuido a que el FISM opere adecuadamente es que los funcionarios encargados de su operación han desarrollado rutinas organizacionales muy valiosas, por ejemplo, emitir un manual de organización al que se apegan sus procesos, contar con información bien sistematizada sobre la operación del fondo, así como criterios muy claros para la priorización de los territorios del municipio.

Planeación estratégica: Los objetivos del FISM están claramente alineados con instrumentos de planeación a nivel internacional, nacional, estatal y municipal. Su MIR tiene un fin y un propósito suficientemente claros y pertinentes. El FISM se complementa con otros programas, aunque se desconoce si pudiera tener duplicidades con algunos.

Operación: Se cuentan con criterios claros de priorización de los recursos del FISM, mismos que se aplicaron correctamente en 2018. El municipio se adhiere apropiadamente al marco institucional federal y cuenta con un marco organizacional interno. Los funcionarios responsables del FISM en Guadalajara conocen bien los procesos. Sin embargo, no hay un diagnóstico sobre la pobreza y la desigualdad específica para Guadalajara para fundamentar mejor los proyectos. Las acciones de vigilancia sobre los recursos del FISM que llevan a cabo las contralorías sociales no se difunden

suficientemente. No hay un estudio de percepción sobre los proyectos del FISM entre los beneficiarios.

Evolución de la cobertura: La población atendida en términos de personas ha aumentado en casi 30% respecto al año anterior y se ha más que duplicado en términos de colonias atendidas. Sin embargo, no hay evidencia sobre los beneficios de los proyectos en términos de reducción de carencias y desigualdades.

Resultados y ejercicio de los recursos: El municipio ha cumplido puntualmente con los lineamientos de la SEDESOL en la asignación de recursos a proyectos de infraestructura social básica. El portal de transparencia del municipio contiene la información suficiente sobre la operación del FISM. El uso del FISM ha mejorado en eficiencia respecto al año anterior, lo que puede observarse en la disminución del costo por beneficiario atendido. Sin embargo, la MIR no reporta avances en el cumplimiento de sus metas a nivel de fin y de propósito. Hay una diferencia de 41 millones 133 mil 200 pesos con 76 centavos entre el presupuesto devengado y el pagado. Esto afecta negativamente el gasto esperado.

Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora: De los 11 aspectos susceptibles de mejora de la evaluación del ejercicio fiscal 2017, el municipio solo ha atendido cinco (los aspectos 5, 8, 9, 10 y 11). El equipo evaluador no encontró evidencia de que se hayan atendido el resto de los aspectos.

3.2 Describir las recomendaciones de acuerdo a su relevancia (ASM):

1. Elaborar un diagnóstico sobre la pobreza y la desigualdad específico para Guadalajara que sirva para fundamentar las decisiones del FISM.
2. Generar información que proporcione evidencias sobre los beneficios que los proyectos financiados por el FISM tienen sobre la población objetivo.
3. Generar estudios y herramientas de percepción ciudadana sobre los proyectos financiados con el FISM.
4. Difundir a la ciudadanía las acciones llevadas a cabo por las contralorías sociales sobre la vigilancia de los recursos del FISM.
5. Reportar en la MIR avances en el cumplimiento de sus metas a nivel de fin y de propósito.
6. Atender los aspectos susceptibles de mejora de la evaluación del ejercicio fiscal 2017 que no han sido atendidos (1,2,3,4,6 y 7).
7. Generar información sobre las posibles duplicidades que el FISM pudiera tener con otros programas federales, estatales y municipales.



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

4. DATOS DE LA INSTANCIA EVALUADORA
4.1 Nombre del coordinador de la evaluación: Dr. Carlos Moreno Jaimes
4.2 Cargo: Director General de Linter Consultores de México S.C.
4.3 Institución a la que pertenece: Linter Consultores de México S.C.
4.4 Principales colaboradores: I. Alejandra Hernández García y María del Mar Morales Burkle.
4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación: linter.consultores@hotmail.com
4.6 Teléfono (con clave lada): 33 31215914

5. IDENTIFICACIÓN DEL (LOS) PROGRAMA(S)	
5.1 Nombre del (los) Programa(s) evaluado(s): Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.	
5.2 Siglas: FISM-DF	
5.3 Ente público coordinador del (los) Programa(s): Dirección de Gestión de Programas Sociales Estatales y Federales del Gobierno del Municipio de Guadalajara	
5.4 Poder público al que pertenece(n) el(los) Programa(s): Poder Ejecutivo <input checked="" type="checkbox"/> Poder Legislativo <input type="checkbox"/> Poder Judicial <input type="checkbox"/> Ente Autónomo <input type="checkbox"/>	
5.5 Ámbito gubernamental al que pertenece(n) el(los) Programa(s): Federal <input type="checkbox"/> Estatal <input type="checkbox"/> Local <input checked="" type="checkbox"/>	
5.6 Nombre de la(s) unidad(es) administrativa(s) y de (los) titular(es) a cargo del (los) Programa(s):	
5.6.1 Nombre(s) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) Programa(s):	
5.6.2 Nombre(s) de (los) titular(es) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) Programa(s) (nombre completo, correo electrónico y teléfono con clave lada):	
Nombre: Ing. Felipe Valdez De Anda felipe.valdez.da@gmail.com 013336691300 extensiones 1542 y 1349	Unidad administrativa: Dirección de Gestión de Programas Sociales Estatales y Federales



Evaluación de diseño y desempeño de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) en Guadalajara, ejercicio fiscal 2018

6. DATOS DE CONTRATACIÓN DE LA EVALUACIÓN
6.1 Tipo de contratación:
6.1.1 Adjudicación Directa_6.1.2 Invitación a tres____6.1.3 Licitación Pública Nacional_6.1.4 Licitación Pública Internacional__6.1.5 Otro: (Señalar) Licitación Pública Local
6.2 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación: Dirección de Adquisiciones.
6.3 Costo total de la evaluación: \$285,360.00 (IVA incluido).
6.4 Fuente de Financiamiento: Recursos municipales

7. DIFUSIÓN DE LA EVALUACIÓN
7.1 Difusión en internet de la evaluación: https://transparencia.guadalajara.gob.mx/sistemaevaluaciondesempeno
7.2 Difusión en internet del formato: https://transparencia.guadalajara.gob.mx/sistemaevaluaciondesempeno