



# POBREZA EN JUÁREZ:

DEFICIENCIA EN LA ATENCIÓN  
A ZONAS VULNERABLES



# ÍNDICE

<b>Introducción</b> .....	<b>3</b>
<b>Pobreza y desigualdad en Juárez</b>	
1. La pobreza y la desigualdad: Agenda 2030 .....	<b>5</b>
2. Panorama de la pobreza y la desigualdad en México y Chihuahua .....	<b>6</b>
3. La pobreza en Juárez .....	<b>11</b>
<b>Atención a zonas vulnerables: deficiencias en el FISM</b>	
4. Fondo de Infraestructura Social Municipal .....	<b>29</b>
5. El COPLADEM y sus responsabilidades .....	<b>30</b>
6. Monitoreo al cumplimiento de obligaciones del municipio .....	<b>32</b>
7. Monitoreo al COPLADEM en la Administración 2013-2016 .....	<b>33</b>
8. Propuestas ciudadanas presentadas al COPLADEM 2016 .....	<b>39</b>
9. Presupuesto histórico FISM vs. Rezago Social y Pobreza .....	<b>48</b>
10. Resultados del monitoreo ciudadano a FISM .....	<b>49</b>
<b>Propuestas ciudadanas para la democratización del FISM</b> .....	<b>50</b>
<b>Conclusiones</b> .....	<b>52</b>
<b>Glosario</b> .....	<b>53</b>

## COMITÉ EDITORIAL

Miguel Fernández Iturriza  
**Presidente**  
**Plan Estratégico de Juárez, A.C.**

Sergio Meza de Anda  
**Director**  
**Plan Estratégico de Juárez, A.C.**

Erika Donjuan  
**Coordinadora**  
**Así Estamos Juárez**

Abelamar Chacón  
**Coordinador**  
**RegidorMX**

Diego Mesa  
**Editor**

Silvia Apodaca  
**Colaboradores**

Arturo Cobián  
Gabriel Alvarez  
**Diseño Editorial**

Av. 20 de Noviembre #4305  
Col. El Colegio, (656) 625.06.40  
Cd. Juárez, Chihuahua, México  
[www.planjuarez.org](http://www.planjuarez.org)



*"Así Estamos Juárez" and "RegidorMX" are projects funded in part by a grant from the United States Department of State. The opinion, findings and conclusions stated herein are those of the Plan Estratégico de Juárez, A.C. and do not necessarily reflect those of the United States Department of State.*

## Introducción

La pobreza y la desigualdad son problemas complejos que aquejan al mundo y a nuestro país. Ambas representan limitaciones al pleno desarrollo de las personas, que no sólo impactan el nivel personal o familiar, sino que pueden impactar en temas más amplios como la salud pública o productividad de un país.

Sin embargo, la medición de la pobreza y la desigualdad son también un tema de debate en todo el mundo; se discute cuál es la mejor forma de medir e identificar niveles de pobreza y de desigualdad, partiendo de que ambos son temas multidimensionales. Para el caso mexicano la medición no sólo es compleja por el tema en sí mismo, sino que además existe desactualización de la información en las escalas federal, estatal y local.

En el presente informe se presenta un panorama general de la pobreza y la desigualdad en las escalas internacional, nacional y estatal (Chihuahua), a partir del análisis de datos oficiales de CONEVAL. Para el municipio de Juárez, además, se incluyen datos de la Encuesta de Percepción Ciudadana 2016 de Así Estamos Juárez.

Este documento da a conocer el Fondo de Infraestructura Social Municipal, como una de las estrategias a nivel nacional en la lucha contra la pobreza y su aplicación en las zonas de atención para el municipio de Juárez. Por ello se realiza un análisis a la operación de este fondo a través del Comité de Planeación del Desarrollo Municipal, indagando sobre el cumplimiento de sus lineamientos y la forma en cómo se ha utilizado.

Finalmente PEJ comparte una serie de propuestas en temas de transparencia, gobierno abierto, participación ciudadana y el ámbito jurídico, que pretenden mejorar el funcionamiento del COPLADEM, incrementar el impacto y beneficio de los ciudadanos y promover la participación de los juarenses en el desarrollo de la ciudad.



POBREZA Y DESIGUALDAD  
**EN JUÁREZ**

## 1. La pobreza y la desigualdad: Agenda 2030

La pobreza y la desigualdad son temas prioritarios en el mundo y forman parte de los 17 objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, promulgada por la Organización de las Naciones Unidas; la pobreza es de hecho, el objetivo número 1 y la desigualdad el número 10.

Los ODS de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible fueron aprobados por los dirigentes mundiales en septiembre de 2015, en una cumbre histórica de las Naciones Unidas que definiría su entrada en vigor a partir del 1 de enero de 2016. El supuesto básico del cual se parte es que, con estos nuevos objetivos de aplicación universal, en los próximos 15 años los países intensificarán los esfuerzos para poner fin a la pobreza en todas sus formas, reducir la desigualdad y luchar contra el cambio climático. Esto garantizaría al mismo tiempo que todos vayan avanzando en la misma dirección<sup>1</sup>.

Los objetivos fueron redactados así:

*Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en el mundo.*

Se afirma que la pobreza va más allá de la falta de ingresos y recursos para garantizar unos medios de vida sostenibles. Entre sus manifestaciones se incluyen el hambre y la malnutrición; el acceso limitado a la educación y a otros servicios básicos; la discriminación y la exclusión sociales; y la falta de participación en la adopción de decisiones. El crecimiento económico debe ser inclusivo con el fin de crear empleos sostenibles y promover la igualdad (ODS, 2015).

*Objetivo 10. Reducir la desigualdad en y entre los países.*

En la justificación de este objetivo se detalla que las desigualdades basadas en los ingresos, el género, la edad, la discapacidad, la orientación sexual, la raza, la clase, el origen étnico, la religión y la oportunidad, siguen persistiendo en todo el mundo, dentro de los países y entre ellos. Las desigualdades amenazan el desarrollo social y económico a largo plazo, afectan a la reducción de la pobreza y destruyen el sentimiento de plenitud y valía de las personas. Esto, a su vez, puede alimentar la delincuencia, las enfermedades y la degradación del medio ambiente (ODS, 2015)

Algunas cifras de la pobreza y la desigualdad en el mundo:

---

<sup>1</sup> Fuente: Organización de las Naciones Unidas, Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2015. extraído de: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

## Pobreza / Desigualdad



**1 de cada 5** personas de las regiones en desarrollo aún vive con menos de 1,25 dólares al día

Más de **700 millones de personas** siguen viviendo en condiciones de pobreza extrema y luchan para satisfacer sus necesidades más básicas, como la salud, la educación y el acceso al agua y el saneamiento, por mencionar algunas. (ODS, 2015)



**69 millones** de niños menores de 5 años morirán por causas prevenibles.



Mujeres de zonas rurales tienen triple probabilidad de morir en el parto que las de centros urbanos. (ODS, 2015)

1.- Fuente: Organización de las Naciones Unidas, Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2015. extraído de: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

## 2. Panorama de la pobreza y la desigualdad en México y Chihuahua

En México la Comisión Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) es un organismo descentralizado que tiene como una de sus funciones principales, establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad.

De acuerdo al CONEVAL la pobreza se define de la siguiente forma:

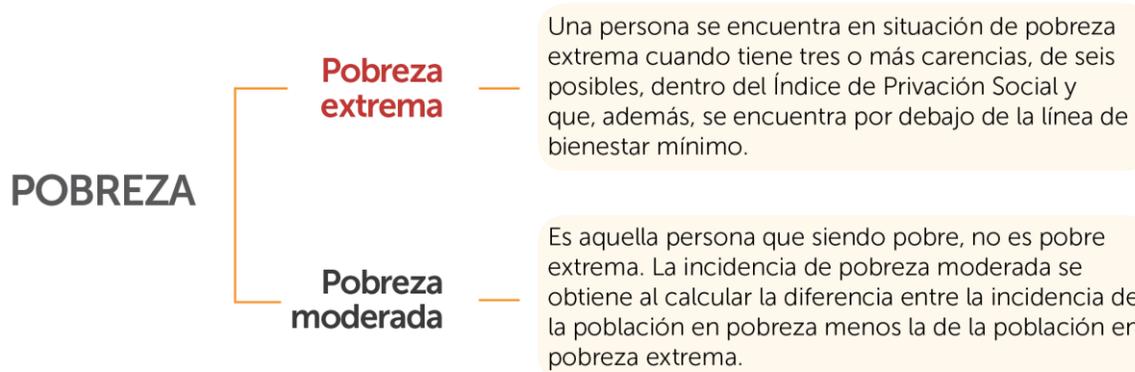
### **Definición:**

*Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.*

*Fuente: Comisión Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)*

Actualmente CONEVAL distingue la pobreza en dos dimensiones pobreza extrema y pobreza moderada.

### Tipos de pobreza



Fuente: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)

En México la pobreza ha representado un gran problema a través de la historia; en los últimos años ha afectado a casi la mitad de la población en el país. La última medición de pobreza en México realizada por CONEVAL, establece que entre 2010 y 2014 la pobreza extrema ha disminuido pasando del 11.3% al 9.5%, es decir, alrededor de 11.4 millones de personas en el país.

Aunque en el año 2014 cerca del 50% de la población se encontraba en situación de pobreza, otro 30% de la población se encontraba vulnerable, ya sea por carencias sociales o por ingresos. Sólo el 20% de la población se encontraba en situación de “no pobre” y “no vulnerable”.

Donde más se avanzó fue en la disminución de la carencia por acceso a los servicios de salud. En 2010 el 29.2% de la población se encontraba en tal situación, es decir, 33.5 millones de personas. Para el año 2014, bajó a 18.2%, lo cual significa 21.8 millones de personas con esta carencia.

Medición de la pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2014

Porcentaje, número de personas y carencias promedio por indicador de pobreza, 2010-2014

Indicadores	Estados Unidos Mexicanos								
	Porcentaje			Millones de personas			Carencias promedio		
	2010	2012	2014	2010	2012	2014	2010	2012	2014
<b>Pobreza</b>									
Población en situación de pobreza	46.1	45.5	46.2	52.8	53.3	55.3	2.6	2.4	2.3
Población en situación de pobreza moderada	34.8	35.7	36.6	39.8	41.8	43.9	2.2	2.0	1.9
Población en situación de pobreza extrema	11.3	9.8	9.5	13.0	11.5	11.4	3.8	3.7	3.6
Población vulnerable por carencias sociales	28.1	28.6	26.3	32.1	33.5	31.5	1.9	1.8	1.8
Población vulnerable por ingresos	5.9	6.2	7.1	6.7	7.2	8.5	0.0	0.0	0.0
Población no pobre y no vulnerable	19.9	19.8	20.5	22.8	23.2	24.6	0.0	0.0	0.0
<b>Privación social</b>									
Población con al menos una carencia social	74.2	74.1	72.4	85.0	86.9	86.8	2.3	2.2	2.1
Población con al menos tres carencias sociales	28.2	23.9	22.1	32.4	28.1	26.5	3.6	3.5	3.5
<b>Indicadores de carencia social</b>									
Rezago educativo	20.7	19.2	18.7	23.7	22.6	22.4	3.1	2.9	2.8
Carencia por acceso a los servicios de salud	29.2	21.5	18.2	33.5	25.3	21.8	3.0	2.8	2.8
Carencia por acceso a la seguridad social	60.7	61.2	58.5	69.6	71.8	70.1	2.5	2.3	2.3
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	15.2	13.6	12.3	17.4	15.9	14.8	3.6	3.4	3.3
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	22.9	21.2	21.2	26.3	24.9	25.4	3.3	3.2	3.1
Carencia por acceso a la alimentación	24.8	23.3	23.4	28.4	27.4	28.0	3.0	2.9	2.8
<b>Bienestar</b>									
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	19.4	20.0	20.6	22.2	23.5	24.6	2.9	2.5	2.5
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	52.0	51.6	53.2	59.6	60.6	63.8	2.3	2.1	2.0

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010, 2012 y 2014.

Fuente: Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares de la del Instituto Nacional de Estadística y Geografía y del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)

Por otra parte, CONEVAL establece una línea de bienestar mínimo que representa el valor monetario que tiene una canasta alimentaria básica, es decir, un conjunto de alimentos que se determinan de acuerdo con el patrón de consumo de un grupo de personas, que satisfacen con ellos sus requerimientos de energía y nutrientes. También establece una canasta no alimentaria, es decir, el mínimo requerido para pagar, por ejemplo, servicios de transporte, vivienda, educación, entre otros. Esta medida es importante porque al compararse con los ingresos de las personas en Juárez, puede calcularse la población que tiene ingresos por debajo, igual o por encima de la línea de bienestar.

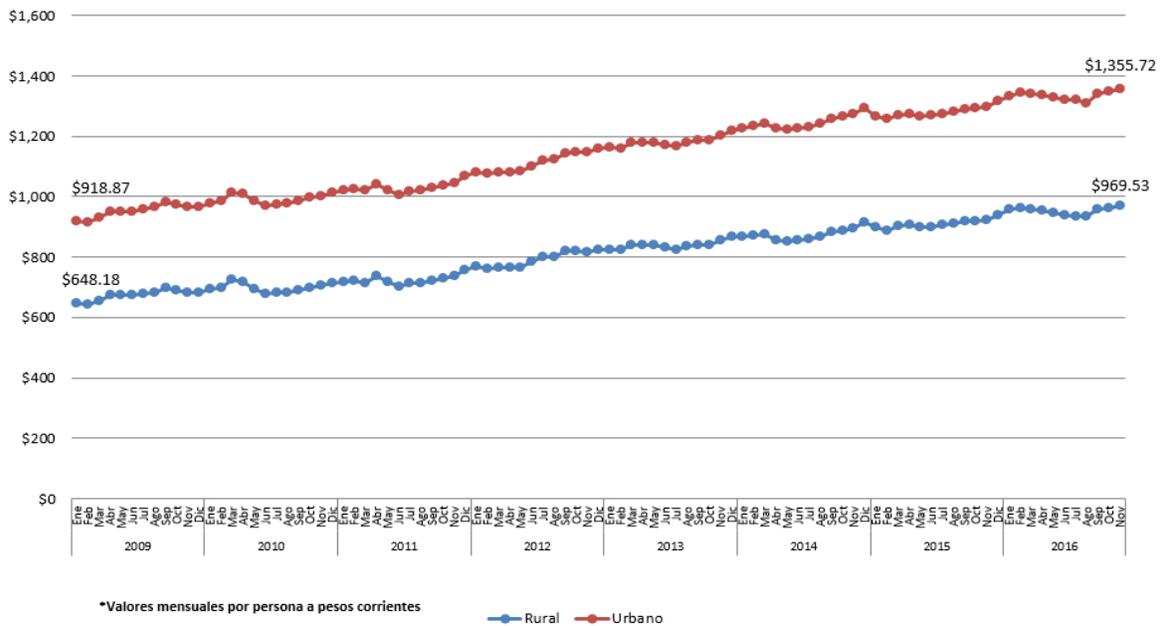
Para noviembre del 2016, la canasta alimentaria en la zona urbana costó \$1,355.72 pesos, mientras que en la zona rural, \$969.53; es decir, en la zona urbana es 39.8% más cara que en las zonas rurales. Finalmente se debe mencionar que los últimos 7 años, en la zona urbana el costo de la canasta alimentaria ha aumentado un 47.54%.

Valor mensual por persona de la Línea de Bienestar (canasta alimentaria más canasta no alimentaria)

	Canasta Urbana	Canasta Rural
Canasta alimentaria (Línea de Bienestar Mínimo)	\$1,355.72	\$969.53
Canasta no alimentaria	\$1,392.93	\$806.11
Transporte público	\$224.48	\$136.58
Limpieza y cuidados de la casa	\$73.66	\$67.37
Cuidados personales	\$131.38	\$83.60
Educación, cultura y recreación	\$275.39	\$105.28
Comunicaciones y servicios para vehículos	\$55.05	\$14.67
Vivienda y servicios de conservación	\$205.33	\$115.89
Prendas de vestir, calzado y accesorios	\$173.79	\$113.53
Cristalería, blancos y utensilios domésticos	\$19.70	\$15.14
Cuidados de la salud	\$181.11	\$124.17
Enseres domésticos y mantenimiento de la vivienda	\$23.02	\$13.74
Artículos de esparcimiento	\$5.52	\$1.93
Otros gastos	\$24.49	\$14.22

Fuente: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)

Evolución mensual del valor de la canasta alimentaria (línea de bienestar mínimo)\*  
enero 2009 - noviembre 2016



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía y del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)

## La pobreza y la desigualdad en el Estado de Chihuahua

A continuación se presentan datos sobre pobreza y desigualdad en el estado de Chihuahua, de acuerdo a CONEVAL (2014):

- La cantidad de población en situación de pobreza es de 34.4% (menor al promedio nacional) y representa 1.26 millones de personas en esta condición.
- El 5.4% de la población de Chihuahua se encuentra en situación de pobreza extrema (menor al 9.5% del promedio nacional).
- El 27.8% de las personas en Chihuahua se encontraban en una situación de no pobreza y no vulnerable.

Sin embargo, hay que destacar que aun cuando en el estado de Chihuahua hay un menor porcentaje de personas en pobreza con respecto a la media nacional, en Chihuahua las personas en pobreza extrema tienen mayores dificultades que el promedio general. Esto al identificar que las personas en esta condición a nivel nacional, tienen un promedio de 3.6 carencias de 6 posibles, mientras que en Chihuahua, tienen en promedio 4.1 carencias de 6 posibles.

### Pobreza en Chihuahua



Indicadores	Porcentaje			Miles de personas			Carencias promedio		
	2010	2012	2014	2010	2012	2014	2010	2012	2014
<b>Pobreza</b>									
Población en situación de pobreza	38.8	35.3	34.4	1,371.6	1,272.7	1,265.5	2.1	1.9	2.1
Población en situación de pobreza moderada	32.2	31.5	28.9	1,139.7	1,136.4	1,065.2	1.8	1.7	1.7
Población en situación de pobreza extrema	6.6	3.8	5.4	231.9	136.3	200.3	3.7	3.5	4.1
Población vulnerable por carencias sociales	22.8	27.4	25.8	806.5	989.1	949.5	1.5	1.5	1.5
Población vulnerable por ingresos	13.0	10.7	12.0	457.9	386.9	440.5	0.0	0.0	0.0
Población no pobre y no vulnerable	25.4	26.6	27.8	898.5	961.3	1,024.4	0.0	0.0	0.0
<b>Privación social</b>									
Población con al menos una carencia social	61.6	62.7	60.2	2,178.1	2,261.8	2,215.0	1.9	1.7	1.8
Población con al menos tres carencias sociales	13.4	10.3	11.6	474.5	372.5	426.3	3.6	3.4	3.7
<b>Indicadores de carencia social</b>									
Rezago educativo	17.5	16.1	17.3	617.8	580.0	635.1	2.4	2.2	2.5
Carencia por acceso a los servicios de salud	18.5	13.6	14.6	654.7	489.7	536.2	2.8	2.5	2.8
Carencia por acceso a la seguridad social	48.4	48.4	43.4	1,710.9	1,747.9	1,595.8	2.0	1.8	2.0
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	6.4	5.3	7.9	227.5	190.5	291.5	3.3	2.8	3.3
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	7.0	5.2	7.9	247.9	188.7	292.2	3.4	3.0	3.4
Carencia por acceso a la alimentación	17.7	18.4	18.7	624.9	663.9	688.0	2.6	2.3	2.4
<b>Bienestar</b>									
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	16.6	15.9	17.9	585.2	575.6	657.0	2.2	1.7	2.1
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	51.8	46.0	46.4	1,829.4	1,659.6	1,706.0	1.6	1.4	1.5

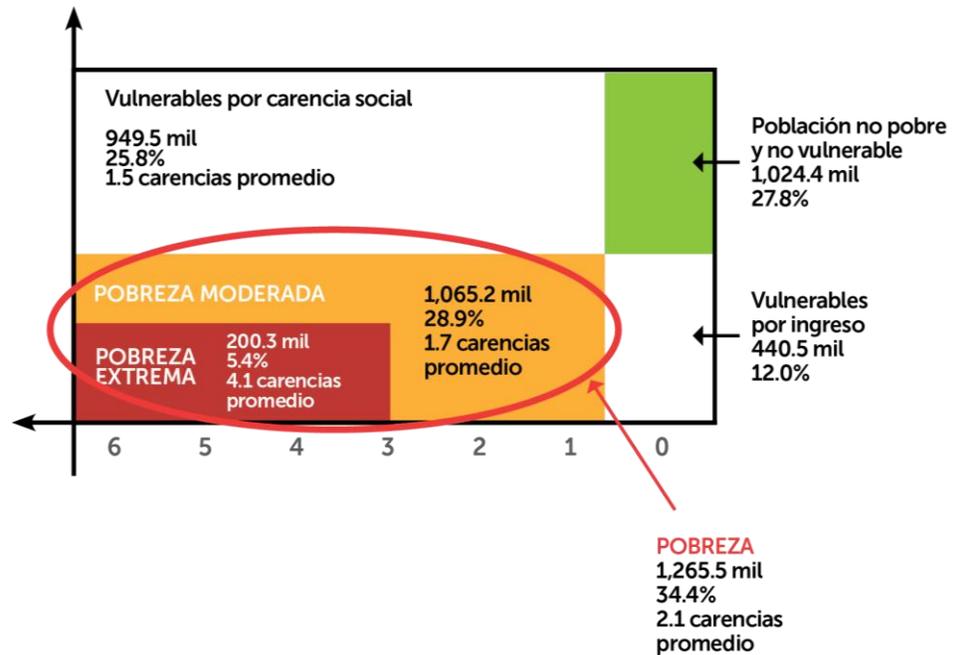
Ilustración 5 Pobreza en Chihuahua

Fuente: Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares de la del Instituto Nacional de Estadística y Geografía y del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)

Como se mencionó anteriormente, el 34.4% de la población se encuentra en situación de pobreza, pero la cantidad de personas en situación de pobreza podría duplicarse por

cuestión de vulnerabilidad, ya que existe un 25.8% de la población que es vulnerable por carencia social y otro 12% vulnerable por ingreso.

Gráfica pobreza en Chihuahua



Fuente: Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares de la del Instituto Nacional de Estadística y Geografía y del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)

### 3. La pobreza en Juárez

En este apartado se hace una revisión de la pobreza y la desigualdad en el municipio de Juárez, utilizando cifras oficiales, pero también datos sobre la percepción de los juarenses. Como bien se ha mencionado, la pobreza es multidimensional, es decir, no sólo debe considerarse la pobreza por ingresos, sino otros factores que impactan en el bienestar.

En primer lugar se debe mencionar que los datos de pobreza en Juárez no han sido actualizados por CONEVAL; existen otras investigaciones al respecto, pero también datan de años anteriores. Una de estas investigaciones fue publicada en 2012 por el Colegio de la Frontera Norte y estuvo a cargo del Dr. Cesar Fuentes: “*Medición Multidimensional de la Pobreza a Nivel Intra en Ciudad Juárez, Chihuahua (2012): Hacia la Focalización de Programas Sociales*”. Sus hallazgos más importantes muestran que el 33% de la población se encontraba en situación de pobreza moderada; el 4.8% en pobreza extrema; 23.2% de la población vulnerable por carencias sociales; y el 13.8% era vulnerable por ingresos. Así mismo, el 33.60% de la población presentaba carencia alimentaria; 26.30% rezago educativo; 31.40% no tenía acceso a los servicios de salud; 31.60% no contaba con acceso a la seguridad social; 29.90% tenía viviendas con materiales de baja calidad; y 5.60% no tenía acceso a servicios básicos en la vivienda.

## La pobreza en Juárez desde las cifras oficiales

La información más actualizada de CONEVAL sobre pobreza en los municipios en México, es del año 2010. En aquel informe se estimó que en Juárez existían 494,726 personas en situación de pobreza.

Otro indicador para medir la desigualdad en Juárez, es el Coeficiente de Gini. Una medida económica que sirve para calcular la desigualdad de ingresos que existe entre los ciudadanos de un territorio, normalmente de un país. Este coeficiente es un número que se encuentra entre 0 y 1, siendo cero la máxima igualdad (todos los ciudadanos tienen los mismos ingresos) y 1, la máxima desigualdad (todos los ingresos los tiene un solo ciudadano).

### *Coeficiente de Gini en Juárez*

Fecha	Coeficiente de Gini
1990	0.482
2000	0.432
2005	-
2010	0.362

Fuente: Elaboración propia con información del del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

## Pobreza en el municipio de Juárez (1990-2010)

Porcentaje de la población, número de personas, número promedio de carencias sociales en los indicadores de pobreza, México, 2010

### 08037 Juárez, 08 Chihuahua

Indicadores	Porcentaje	Número de personas	Número promedio de carencias
<b>Pobreza</b>			
Población en situación de pobreza	37.7	494,726	2.0
Población en situación de pobreza moderada	32.9	431,904	1.8
Población en situación de pobreza extrema	4.8	62,822	3.4
Población vulnerable por carencias sociales	23.2	304,927	1.6
Población vulnerable por ingresos	13.8	181,621	--
Población no pobre y no vulnerable	25.3	331,790	--
<b>Privación social</b>			
Población con al menos una carencia social	60.9	799,653	1.8
Población con al menos tres carencias sociales	11.9	156,439	3.3
<b>Indicadores de carencia social</b>			
Rezago educativo	16.6	218,404	2.1
Acceso a los servicios de salud	24.8	326,185	2.3
Acceso a la seguridad social	43.7	573,183	2.1
Calidad y espacios de la vivienda	6.1	79,976	2.9
Acceso a los servicios básicos en la vivienda	1.7	22,836	2.9
Acceso a la alimentación	18.8	247,268	2.5
<b>Bienestar económico</b>			
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	13.7	179,987	2.0
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	51.5	676,347	1.5

**Fuente:** elaboración propia con información del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

Por otra parte, otro indicador del bienestar de los juarenses es el Índice de Desarrollo Humano, el cual, tampoco ha sido actualizado. Así, el dato más reciente publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en México es del 2014 y en los estados y municipios del 2010. Este Índice es un número compuesto que va de 0 a 1 y que mide el promedio de los avances en tres dimensiones básicas del desarrollo humano: una vida larga y saludable, conocimientos y un nivel de vida digno.

### Índice de Desarrollo Humano (IDH)

Escala Territorial	IDH
México	0.746 (2010); 0.756 (2014)
Estado de Chihuahua	0.864 (2010)
Juárez	0.753 (2010)

Fuente: Elaborado con información presentada en 2015 por la Oficina de Investigación en Desarrollo Humano (PNUD, México) con base en PNUD (2003; 2012a).

La información más reciente sobre algún tipo de pobreza en el municipio, la presentó el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) con los resultados de la Encuesta Intercensal 2015; en esta se dedicó un espacio a la pobreza alimentaria en Juárez. En los hallazgos que INEGI presentó, existen 236,599 hogares en la que vive algún integrante menor de 18 años. De estos hogares, en el 11.5% hubo algún menor que se le tuvo que servir menos de una comida y en el 11.2%, comió menos de lo que debería de comer. Así mismo, de los 394,254 hogares con habitantes mayores de 18 años, en un 15% de ellos algún adulto comió menos de lo que debía comer. Esta información puede verse a mayor detalle en las siguientes tablas:

**Total de hogares con población menor de 18 años: 236,599 (100%)**

Tipo de limitación	Proporción	Hogares
A algún menor se le tuvo que servir menos comida	11.50%	27,209
Algún menor comió menos de lo que debería comer	11.20%	26,499
Algún menor comió sólo una vez al día o dejó de comer todo un día	6.10%	14,433
Algún menor se tuvo que acostar con hambre	5.90%	13,959
Algún menor sintió hambre pero no comió	6.30%	14,906
Algún menor tuvo poca variedad en sus alimentos	14.20%	33,597

Fuente: Elaboración propia con información de la Encuesta Intercensal 2015, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

**Total de hogares con población mayor de 18 años: 394,254 (100%)**

Tipo de limitación	Proporción	Hogares
Algún adulto comió menos de lo que debería comer	15.00%	59,138
Algún adulto comió sólo una vez al día o dejó de comer todo un día	8.60%	33,906
Algún adulto dejó de desayunar, comer o cenar	8.90%	35,089
Algún adulto se quedó sin comida	8.90%	35,089
Algún adulto sintió hambre pero no comió	9.70%	38,243
Algún adulto tuvo poca variedad en sus alimentos	22.10%	87,130

Fuente: Elaboración propia con información de la Encuesta Intercensal 2015, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

En cuanto a la desigualdad por ingresos en Juárez, esta puede observarse al analizar los ingresos medidos en salarios mínimos y la proporción de trabajadores que los ganan. Con los datos más recientes del Instituto Mexicano del Seguro Social (noviembre 2016), se observó que el 56.50% de los empleados formales se encuentran entre los tres rangos más bajos de ingreso (de 1 hasta 3 veces el salario mínimo) y el 1.70% en los tres rangos más altos (de 22 hasta 25 veces el salario mínimo); para ambos casos, el salario mínimo 2016 era de 73.04 pesos.

*Porcentaje de trabajadores asegurados por sector económico de acuerdo al rango salarial de cotización diaria en Juárez (noviembre 2016)*

	Número de veces el salario mínimo de la Ciudad de México	Pesos diarios		Porcentaje Total	Cantidad de trabajadores formales
		Mínimo	Máximo		
1	Hasta 1 vez	\$0.00	\$73.04	0.00%	0
2	Mayor a 1 y hasta 2 veces	\$73.05	\$146.08	22.90%	99,732
3	Mayor a 2 y hasta 3 veces	\$146.09	\$219.12	33.30%	145,025
4	Mayor a 3 y hasta 4 veces	\$219.13	\$292.16	15.60%	67,940
5	Mayor a 4 y hasta 5 veces	\$292.17	\$365.20	7.20%	31,357
6	Mayor a 5 y hasta 6 veces	\$365.21	\$438.24	4.20%	18,291
7	Mayor a 6 y hasta 7 veces	\$438.25	\$511.28	3.20%	13,936
8	Mayor a 7 y hasta 8 veces	\$511.29	\$584.32	2.10%	9,146
9	Mayor a 8 y hasta 9 veces	\$584.33	\$657.36	1.70%	7,404
10	Mayor a 9 y hasta 10 veces	\$657.37	\$730.40	1.40%	6,097
11	Mayor a 10 y hasta 11 veces	\$730.41	\$803.44	1.20%	5,226
12	Mayor a 11 y hasta 12 veces	\$803.45	\$876.48	0.90%	3,920
13	Mayor a 12 y hasta 13 veces	\$876.49	\$949.52	0.80%	3,484
14	Mayor a 13 y hasta 14 veces	\$949.53	\$1,022.56	0.70%	3,049
15	Mayor a 14 y hasta 15 veces	\$1,022.57	\$1,095.60	0.50%	2,178
16	Mayor a 15 y hasta 16 veces	\$1,095.61	\$1,168.64	0.50%	2,178
17	Mayor a 16 y hasta 17 veces	\$1,168.65	\$1,241.68	0.40%	1,742
18	Mayor a 17 y hasta 18 veces	\$1,241.69	\$1,314.72	0.40%	1,742
19	Mayor a 18 y hasta 19 veces	\$1,314.73	\$1,387.76	0.30%	1,307
20	Mayor a 19 y hasta 20 veces	\$1,387.77	\$1,460.80	0.30%	1,307
21	Mayor a 20 y hasta 21 veces	\$1,460.81	\$1,533.84	0.30%	1,307
22	Mayor a 21 y hasta 22 veces	\$1,533.85	\$1,606.88	0.20%	871
23	Mayor a 22 y hasta 23 veces	\$1,606.89	\$1,679.92	0.20%	871
24	Mayor a 23 y hasta 24 veces	\$1,679.93	\$1,752.96	0.20%	871
25	Mayor a 24 y hasta 25 veces	\$1,752.97	\$1,826.00	1.30%	5,662
26	No aplica	---	---	0.10%	436

Fuente: Elaboración propia con Datos abiertos del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), del mes de noviembre 2016. Puede que los rangos no sumen 100% debido al redondeo de decimales.

**La pobreza por ingresos y la desigualdad desde la percepción de los juarenses**

Plan Estratégico de Juárez a través del Sistema de indicadores Así estamos Juárez, ha realizado desde el 2011 la medición de indicadores de percepción en la ciudad. Son múltiples los temas por los cuales se indaga, incluyendo los relacionados con la pobreza y la desigualdad.

Esta mirada que parte desde el sentir de los juarenses, sirve de reflexión para el diagnóstico sobre la relevancia de estos dos temas que sin lugar a dudas impactan en su calidad de

vida. En la Encuesta de Percepción Ciudadana 2016, se encontró que el 25.60% de los juarenses consideraron que su situación económica había empeorado con respecto al año anterior; el 34.50% consideró que el ingreso familiar no les alcanzó y que además tienen dificultades; y finalmente, el 39% manifestó que la desigualdad es alta en Juárez.

### *Resumen de indicadores de percepción de pobreza por ingresos y desigualdad 2016*

Resumen de indicadores 2016	Porcentaje	Población de 18 años o más
Consideran que su situación económica ha empeorado con respecto a un año anterior	25.60%	231,519
Consideran que el ingreso familiar no les alcanza y tienen dificultades	34.50%	312,009
Consideran que la desigualdad es alta o muy alta en Juárez	39%	352,705
<b>Total</b>		<b>904,373</b>

Fuente: Así estamos Juárez, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2016. La estimación de la población de 18 años o más es elaboración propia a partir de los resultados de los censos del INEGI y de la encuesta intercensal 2015.

### **Percepción de la situación económica 2016**

En 2016, los juarenses percibieron que en alguna medida su situación económica empeoraba con respecto al año anterior. Los datos indican que disminuyó ligeramente el porcentaje de personas que afirmaba que había mejorado mucho o algo y se incrementó la población que afirmó que empeoró: pasó de 22.4% en 2015, a 25.6% en 2016. Este mismo fenómeno se presentó por las distintas zonas de la ciudad, ya que en todas se presentó un incremento en la percepción de que empeoró su situación con excepción de la zona 1 y 5.

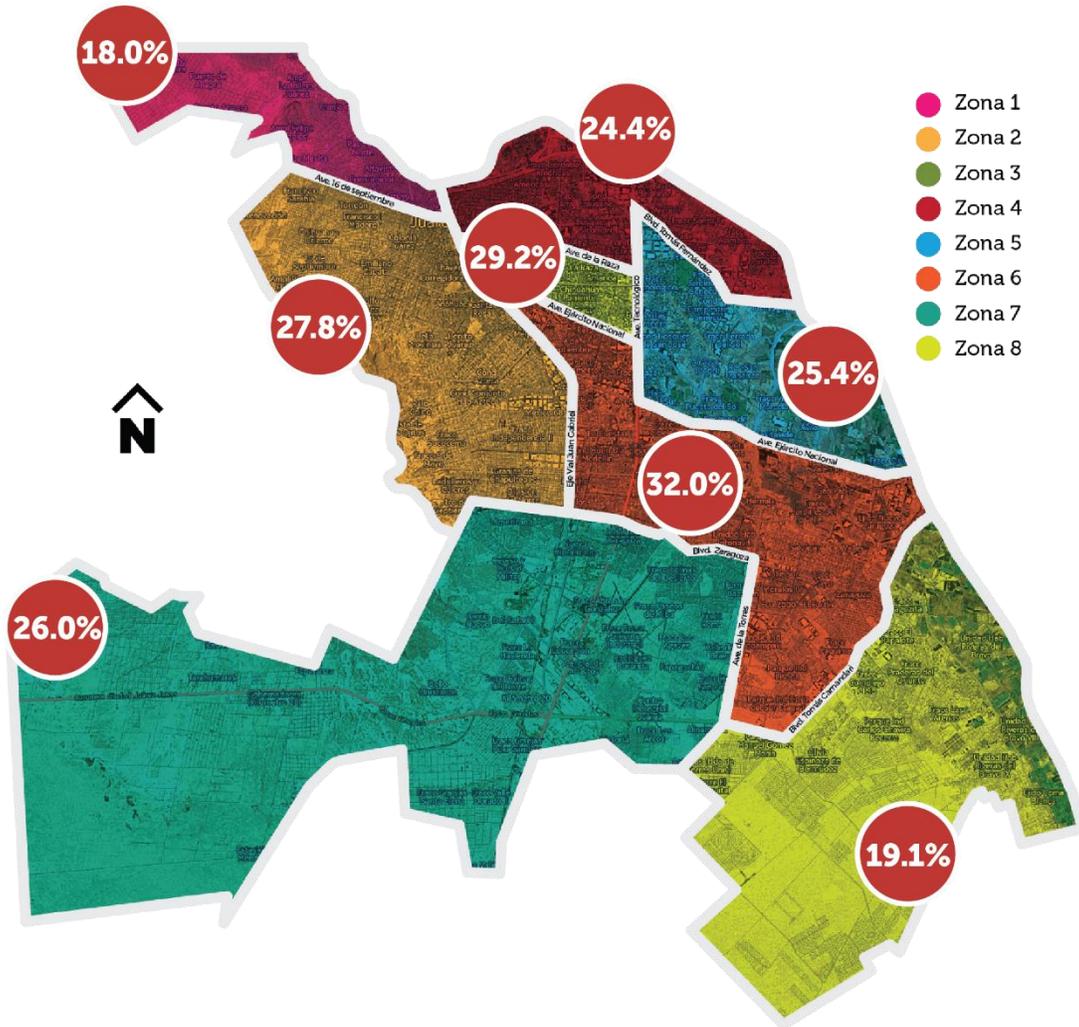
**Porcentaje que considera que su economía a "empeorado algo" y "empeorado mucho" comparando el año pasado.**

	2015	2016	Estatus
1	18.9%	18.0%	▼
2	27.6%	27.8%	▲
3	23.4%	24.4%	▲
4	23.5%	29.2%	▲
5	27.4%	25.4%	▼
6	28.6%	32.0%	▲
7	18.2%	26.0%	▲
8	16.2%	19.1%	▲
General	22.4%	25.6%	▲

Fuente: Así estamos Juárez, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2015-2016. La flecha hacia arriba indica que creció el indicador y el color rojo que eso implica empeoramiento del dato; la flecha hacia abajo indica que disminuyó el indicador y el color verde implica que mejoró el dato.

En el siguiente mapa se observa que la zona 6, es la que presentó mayor porcentaje de juarenses que percibieron que su situación económica empeoró de alguna manera (32%). Por el contrario, la zona donde hay más personas que percibieron un mejoramiento en su situación económica fue la zona 5 con un 27.5%.

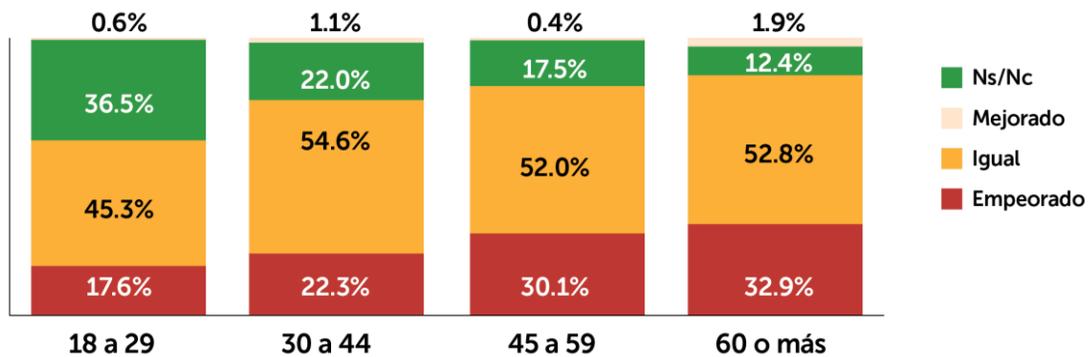
Percepción sobre empeoramiento de situación económica por zonas 2016



Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana Así Estamos Juárez, 2016.

También se encontró que la edad de los juarenses influye en su percepción sobre la situación económica respecto a años anteriores. Por ejemplo, la población que supera los 40 años de edad, es el grupo en el que una proporción de poco más del 30% considera que su situación ha empeorado de un año a otro, mientras que los más jóvenes son más optimistas al respecto.

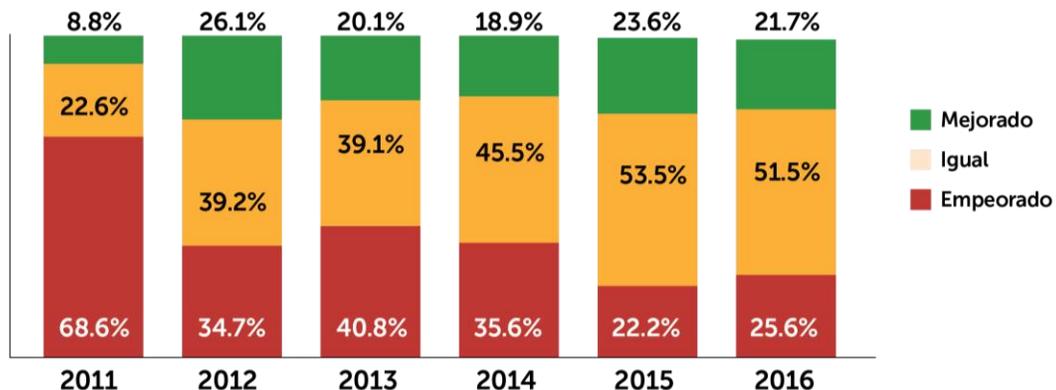
### Percepción de su situación económica por edades



Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana Así Estamos Juárez, 2016.

La siguiente grafica muestra el comportamiento histórico que ha sufrido la percepción de los juarenses con respecto a su situación económica. Se observa que el 2011 fue el año más difícil en el tema económico para los ciudadanos desde que se aplica este cuestionario. A partir de ahí, ha venido mejorando año con año, sufriendo en 2016 un empeoramiento de este indicador con respecto a 2015.

### Comportamiento histórico de la percepción de su situación económica actual comparada al año anterior



Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana Así Estamos Juárez, 2016.

### Percepción del ingreso y su poder adquisitivo

En términos económicos el ingreso disponible de las familias una vez que se han pagado impuestos, se canaliza a dos vías: consumo y ahorro. El gasto en consumo es el que permite a las familias adquirir los bienes y servicios para satisfacer sus necesidades: alimentación, vestido, vivienda, escuela, entre otros. Por otra parte, el ahorro, es la parte del ingreso que no se gasta, después de satisfacer el consumo.

El ahorro es un tema de suma importancia, pues establece una reserva para el futuro. Con este se puede prever la autosuficiencia económica para conformar un capital, que por pequeño que sea, cubrirá compromisos futuros. Así, la decisión de ahorro tiene que ver definitivamente con una decisión de bienestar o mejorar: una pensión de vejez, el auto que nos gusta, las casa de los sueños, un negocio propio, etc.

La ciencia económica establece que en la medida en que mejora el ingreso de las familias, aumenta su capacidad de ahorrar.

### Conformación del ingreso disponible



Así estamos Juárez año con año ha evaluado el tema del poder adquisitivo de las familias a partir de su percepción. Una de los temas explorados es si ¿les alcanza el ingreso familiar para consumo y ahorro?, para lo cual, se generan las siguientes opciones de respuesta:

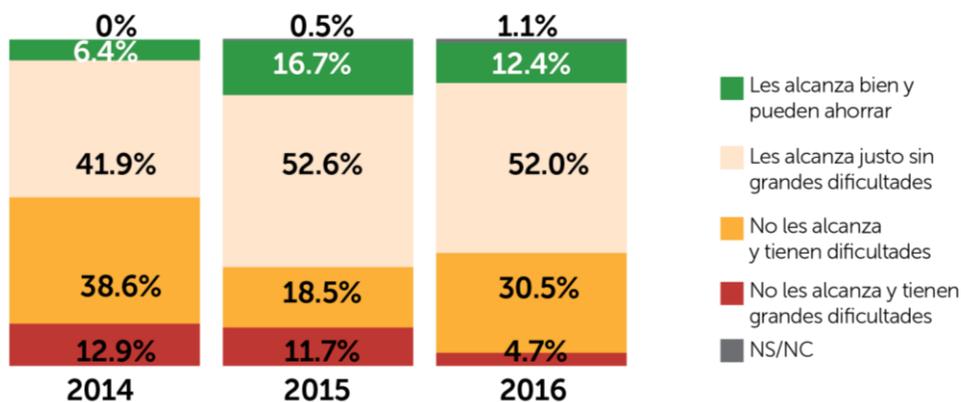
1. Les alcanza bien y pueden ahorrar.
2. Les alcanza justo sin grandes dificultades.
3. No les alcanza y tienen dificultades.
4. No les alcanza y tienen grandes dificultades.

Los hallazgos más recientes indican que hay un empeoramiento de este indicador en 2016, ya que pasa de un 30% en 2015, a un 34% quienes afirman que el ingreso familiar “no les alcanza”. Por otra parte, disminuye del 16.7% a sólo un 12.4% la población que afirma que “les alcanza y pueden ahorrar”.

### Percepción ingreso familiar y poder adquisitivo

- 1** Les alcanza bien y pueden ahorrar
- 2** Les alcanza justo sin grandes dificultades
- 3** No les alcanza y tienen dificultades
- 4** No les alcanza y tienen grandes dificultades

Con el total del ingreso familiar diría usted que...



Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana Así Estamos Juárez, 2014-2016

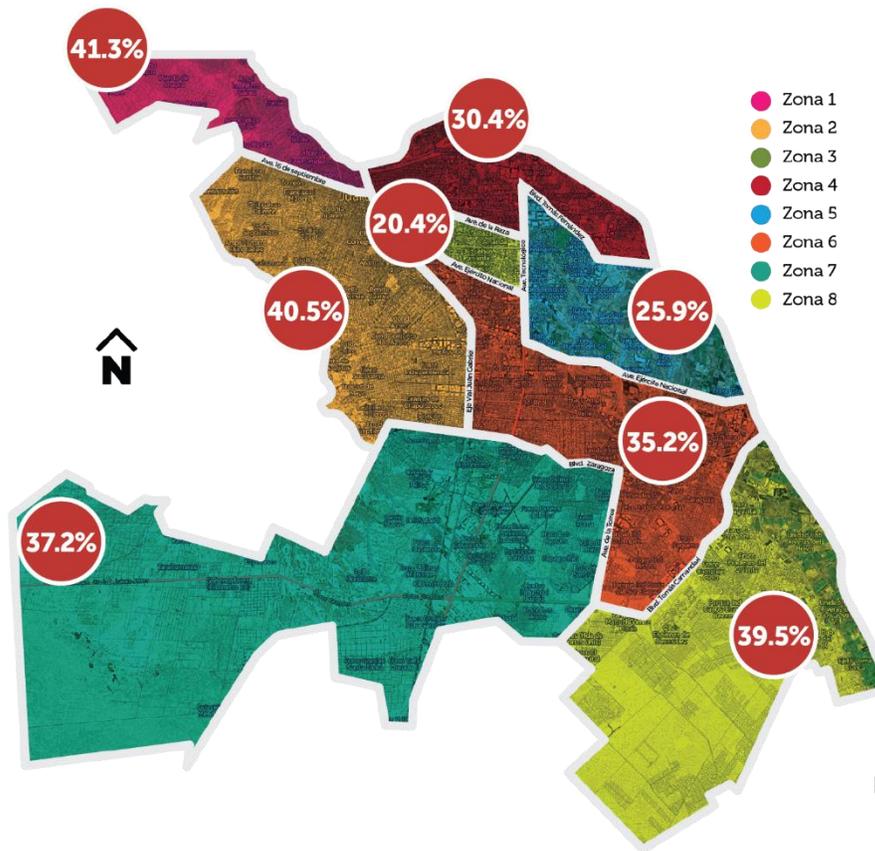
En cuanto a zonas de la ciudad, se observa que donde hay más personas que “no les alcanza el ingreso familiar” es en la zona 1, permaneciendo sin cambios si se comparara con el 2015 (41%). Por el contrario, en la zona donde hay más personas que “les alcanza y pueden ahorrar”, es la zona 5; esta es la misma zona que manifestó que en 2016 su situación económica fue mejor que el año anterior.

### Percepción ingreso familiar y poder adquisitivo por zonas

Porcentaje que considera que su economía a “empeorado algo” y “empeorado mucho” comparando el año pasado.			
	2015	2016	Estatus
1	41.3%	41.3%	=
2	27.6%	40.5%	▲
3	23.4%	20.4%	▼
4	23.5%	30.4%	▲
5	27.4%	25.9%	▼
6	28.6%	35.2%	▲
7	18.2%	37.2%	▲
8	16.2%	39.5%	▲
General	30.2%	34.5%	▲

Fuente: Así estamos Juárez, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2015-2016. La flecha hacia arriba indica que creció el indicador y el color rojo que eso implica empeoramiento del dato; La flecha hacia abajo indica que disminuyó el indicador y el color verde implica que mejoró el dato.

Percepción personas que consideran que su ingreso familiar “no les alcanza y tienen dificultades y grandes dificultades” por zona 2016

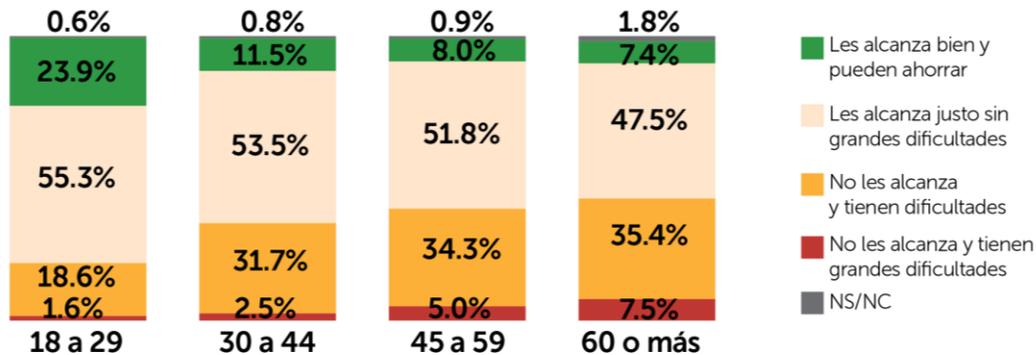


Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana Así Estamos Juárez, 2016.

Al igual que se observó en la situación económica, la edad también es un elemento clave en la percepción del poder adquisitivo y de ahorro del ingreso familiar. Son nuevamente los mayores a 45 años los que en una mayor proporción manifiestan que “no les alcanza y tienen dificultades”.

## Percepción ingreso familiar y poder adquisitivo por edad

Con el total del ingreso familiar diría usted que...



Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana Así Estamos Juárez, 2014-2016

## Percepción de la desigualdad

La desigualdad es un tema muy relevante para el mundo, así como para Juárez. Por ello para su medición a nivel local, se incluyeron desde el 2012 algunas preguntas en la Encuesta de Percepción Ciudadana, sobre desigualdad urbana en ciudades latinoamericanas de UN-HABITAT. Así, se le dio mayor fuerza metodológica y pertinencia a la medición, a partir de un referente internacional.

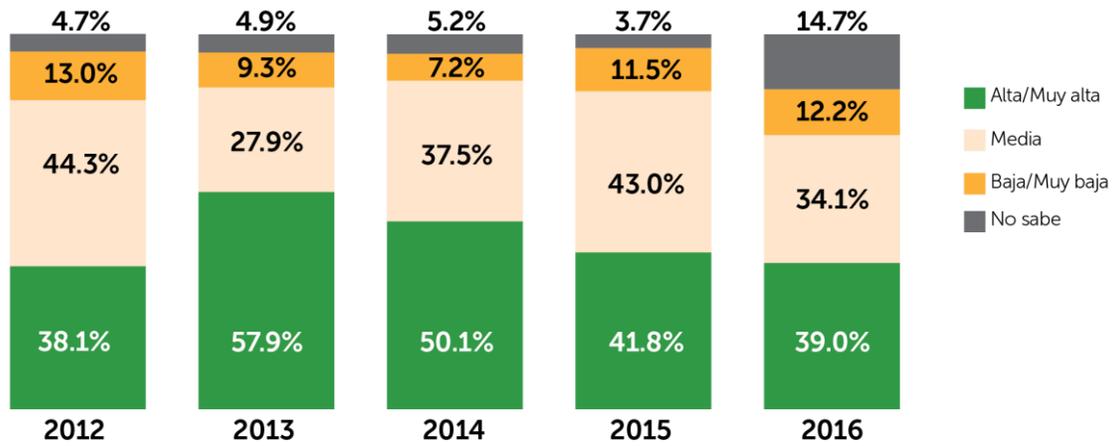
En un primer momento se pregunta a los encuestados sobre cómo describen la desigualdad que se vive en 2016. Para ello, la evaluación utiliza una escala de cinco puntos:



La pregunta exacta que se hace a los juarenses es la siguiente: *por distintos motivos no todas las personas que habitan en Juárez pueden acceder en condiciones de igualdad a los bienes y servicios, ni tienen las mismas oportunidades en la vida, ¿Cómo describiría la desigualdad que se vive hoy en día?*

La siguiente gráfica muestra la opinión de las personas sobre la desigualdad que percibieron de Juárez en 2016, en donde se observa que cada vez hay menos personas que perciben una alta desigualdad. Aun así, en 2016, 39% de las personas consideraron que si existe desigualdad y es en alguna medida alta (4 de cada 10 encuestados).

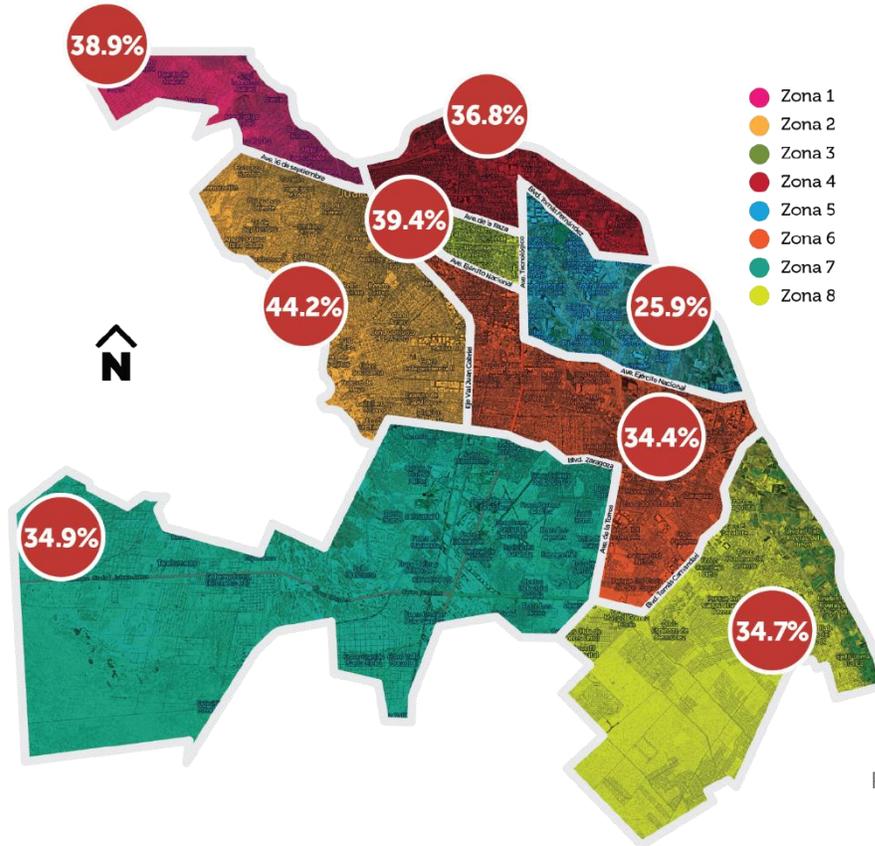
### ¿Cómo describiría la desigualdad que se vive hoy en día?



Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana Así Estamos Juárez, 2012-2016.

En el siguiente mapa se observa que la zona en donde describen que existe una mayor desigualdad en Juárez, es la zona 5, ya que el 50% percibe “muy alta” o “alta” desigualdad en la ciudad. Mientras que la zona 6, es aquella en donde más personas describen que hay baja desigualdad en Juárez, con un 37.7% que describe la desigualdad como “baja” o “muy baja”.

Mapa percepción de desigualdad muy alta/alta en Juárez 2016

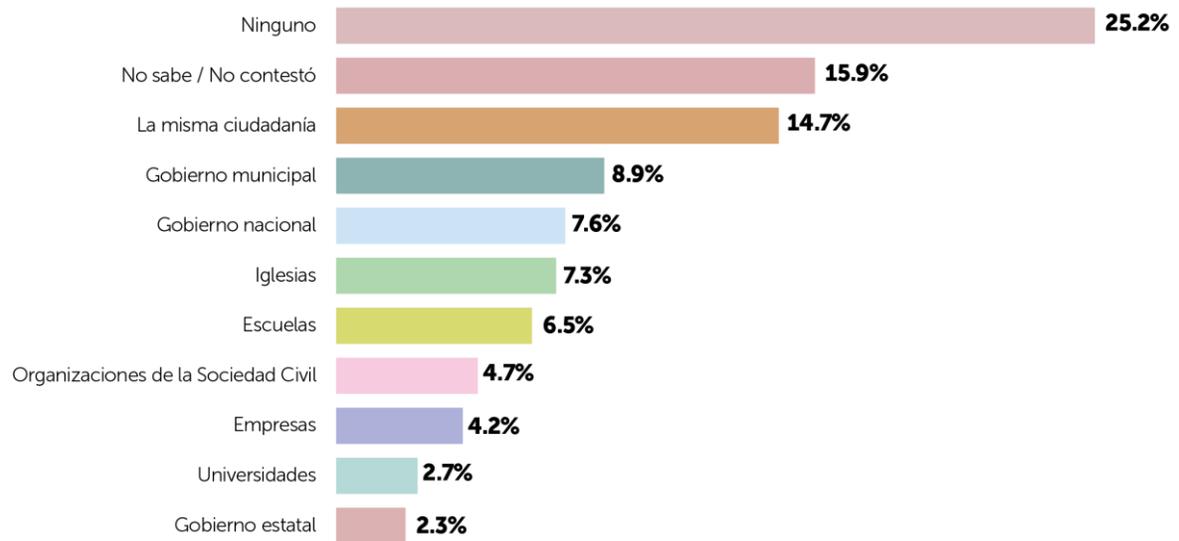


Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana Asi Estamos Juárez, 2016.

En la Encuesta de Percepción Ciudadana 2016, también se consultó a los juarenses sobre cuál creen que es la institución que más ayuda a disminuir la desigualdad a nivel local. Entre los resultados obtenidos se observó que a nivel general (25%), los encuestados consideran que no hay una institución que realice o logre esta labor. Además, casi el 15% consideró que es la misma ciudadanía la que favorece la reducción de la misma. Estas dos respuestas en conjunto suman un 40% de encuestados, por lo cual, se puede mencionar que 4 de cada 10 juarenses consideraron que no hay alguna institución pública o privada que apoye en la reducción de la desigualdad; un 16% “no sabe/no responde”.

En cuanto a los ciudadanos que mencionaron el nombre de instituciones/organizaciones, se encontró en primer lugar el Gobierno Municipal con un 8.9%; el Gobierno Federal con 7.6%; iglesias en tercer lugar con 7.3%; las escuelas con 6.5%; y el resto de las instituciones obtuvieron menos del 5% de menciones.

## ¿Qué institución contribuye más a reducir la desigualdad? 2016



Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana Así Estamos Juárez, 2016.



ATENCIÓN A ZONAS VULNERABLES:  
**DEFICIENCIAS EN EL FISM**

#### 4. Fondo de Infraestructura Social Municipal

El Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM) se creó a partir de la Reforma a la Ley de Coordinación Fiscal en 1997, como parte de un esfuerzo de una mayor transferencia de recursos federalizados a los estados y municipios para la atención de responsabilidades mayoritariamente de Desarrollo Social.

El FISM es un presupuesto participativo que tiene como objetivo mejorar las condiciones de vida de las comunidades, a través de infraestructura básica y acciones sociales. Para ello financia obras, acciones sociales básicas e inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema en temas como agua potable y alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal (calles), electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda y mantenimiento de infraestructura<sup>2</sup>.

Este recurso, por su naturaleza de atención a la pobreza extrema, atiende exclusivamente a 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 (ZAP). Para distribuir los recursos del FISM se utiliza la información de pobreza y rezago más reciente a nivel municipal (CONEVAL) y el Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social (SEDESOL). Los factores para medir la pobreza multidimensional son: rezago educativo; acceso a servicios de salud; acceso a la seguridad social; calidad y espacios de la vivienda; servicios básicos de vivienda; y acceso a la alimentación.

El presupuesto correspondiente al FISM es asignado en base al estudio de Medición de la Pobreza realizado por CONEVAL. Por ello en 2016 al municipio de Juárez le fueron asignados \$200,890,137.00, mismos que deben ser ejercidos de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal y los Lineamientos Generales para la Operación del FISM.

#### Categorías establecidas para el FISM



<sup>2</sup> Artículo 33 de la LCF.

## Responsabilidades del municipio en la operación del FISM

De acuerdo con el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal las obligaciones del municipio son:

- Hacer del conocimiento de sus habitantes, al menos a través de la página oficial de internet: Montos que reciban, obras y acciones a realizar, costo de cada una, ubicación, metas y beneficiarios.
- Promover la participación de las comunidades beneficiarias en su destino, aplicación y vigilancia, así como en la programación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras y acciones que se vayan a realizar.
- Informar a sus habitantes los avances del ejercicio de los recursos trimestralmente y al término de cada ejercicio, sobre los resultados alcanzados.
- Proporcionar a la Secretaría de Desarrollo Social, la información que sobre la utilización del FISM sea requerida. En el caso de los municipios, lo harán por conducto de las entidades
- Procurar que las obras se realicen con los recursos de los Fondos sean compatibles con la preservación y protección del medio ambiente y que impulsen el desarrollo sostenible.
- Publicar en su página oficial de internet las obras financiadas con los recursos de este fondo. Dichas publicaciones deberán contener, entre otros datos, la información del contrato bajo el cual se celebra la obra, informes trimestrales de los avances y, en su caso, evidencias de conclusión.

## 5. El COPLADEM y sus responsabilidades

El Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM) es el órgano responsable de seleccionar las principales obras y acciones que promueven el desarrollo del municipio, con base en las propuestas de las comunidades.

Los integrantes del Comité tienen la obligación de reunirse al menos una vez cada dos meses, de acuerdo al Reglamento Interior del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Chihuahua, establecido por decreto por el H. Congreso del estado el 22 de abril de 1981.

Las funciones del COPLADEM se mencionan en los Lineamientos Básicos de Operación del COPLADEM:

- Promover y apoyar la planeación del desarrollo del municipio, en concertación con los diversos sectores de la sociedad.
- Revisar las propuestas que hayan presentado las comunidades y priorizar de manera consensada las acciones, obras y proyectos a realizar con los recursos de inversión pública que se destina al municipio

- Otorgar especial atención a las solicitudes de las localidades con mayores rezagos socioeconómicos, sobre todo de las que definan claramente su esquema de participación en la ejecución de los proyectos.
- Promover y apoyar la organización comunitaria, a través de comités pro-obra que garantice la realización de las obras prioritarias, así como su conservación y mantenimiento.
- Informar a la comunidad sobre la aprobación o rechazo de propuestas recibidas en el COPLADEMUN, indicando en su caso, las causas del rechazo.
- Vigilar el cumplimiento de la normatividad correspondiente en la aplicación de los recursos públicos.
- Efectuar el seguimiento, control y evaluación de las obras y acciones aprobadas por el COPLADEMUN, así como del nivel de participación social que se está presentando.
- Atender, y en su caso dirigir a la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado, las quejas y sugerencias que en relación a las obras presente la población.

### ¿Cómo se integra el COPLADEM?

El H. Ayuntamiento es el encargado de designar a los integrantes del COPLADEM y este debe ser integrado de la siguiente manera:

- Presidente del COPLADEM
- Coordinador del COPLADEM
- Representantes de los comités de vecinos (3 personas)
- Representante de las instituciones educativas de nivel superior
- Representante de los órganos de participación ciudadana
- Representante de los clubes de servicio
- Representante del Consejo Coordinador Empresarial
- Representante de las Organizaciones Obreras
- Representante del Consejo de Planeación Urbana
- Síndico Municipal
- Regidores de las comisiones:
  - Comisión de Desarrollo Social
  - Comisión de Obras Públicas
  - Comisión de Hacienda
  - Comisión de Desarrollo Urbano
  - Comisión de Salud
  - Comisión de Educación
  - Comisión de Planeación
- Funcionarios de la Administración Municipal
  - Secretario del H. Ayuntamiento
  - Secretario Técnico
  - Director de Desarrollo Social
  - Director de Obras Públicas
- Representante de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal, en ciudad Juárez.
- Representante del COPLADE del Gobierno del Estado

## 6. Monitoreo al cumplimiento de obligaciones del municipio.

### *Evaluación a la transparencia:*

La evaluación de transparencia del FISM se realiza a partir de la información publicada en la página oficial del municipio. Se revisaron los proyectos difundidos en su totalidad, con un número de 64 proyectos, lo anterior, con base en la Ley de Coordinación Fiscal, artículo 33, fracción X.

Este ejercicio ciudadano permitió evidenciar que la información sobre las obras del FISM cuenta con múltiples inconsistencias; no se encuentra disponible la totalidad de la información en el portal de transparencia, por lo que hay datos que deben ser solicitados directamente a las diversas dependencias; existe falta de coordinación entre dependencias municipales que van desde diferencias presupuestales, costos variables de las obras entre dependencias y documentos tales como contratos, facturas y finiquitos que no corresponden entre sí; el reporte de obras publicadas por Planeación y evaluación no coincide con las obras que reporta Obras Públicas; y las obras que seleccionó el COPLADEM no son la reportadas y ejecutadas por Obras Públicas.

En cuanto a la opacidad e inconsistencia en la información se puede concluir que el municipio de Juárez incumple la normativa de la LTAIPCH, en cuanto al artículo 2 que menciona: "La información pública, materia de este ordenamiento, es un bien del dominio público en poder del Estado, cuya titularidad reside en la sociedad, misma que tendrá en todo momento la facultad de disponer de ella para los fines que considere. Se garantizará que dicha información: a) Sea veraz, completa, oportuna, accesible, confiable, verificable y en lenguaje sencillo. b) Atienda las necesidades del derecho de acceso a la información de toda persona. c) Se traduzca, de ser posible, a lenguas indígenas".

### *Evaluación a la promoción de la participación ciudadana:*

La convocatoria para recibir propuestas ciudadanas en el COPLADEM es permanente y pueden ser entregadas en la Dirección de Desarrollo Social, Obras Públicas, durante las audiencias públicas y en los Centros Comunitarios de los diferentes puntos de la ciudad.

La autoridad municipal tiene la obligación de informar a los habitantes de las ZAP acerca de este fondo y sus posibilidades de manera amplia y extensa, pues la naturaleza participativa del fondo requiere de la elaboración de propuestas por parte de la ciudadanía. Sin embargo, los esfuerzos de promoción del Gobierno Municipal han sido, a la fecha, escasos: en 2014 sólo se divulgó la convocatoria al interior de 11 centros comunitarios, a pesar de que la ciudad cuenta con más de 80 zonas de atención prioritarias con más de 117 mil personas.

A pesar de las grandes posibilidades del FISM para impactar la calidad de vida de sus beneficiarios potenciales, la autoridad ha hecho de este fondo un recurso poco promovido. Con ello ha beneficiado a grupos cercanos al poder, que adquieren mayores posibilidades de acceder a las obras por el bajo número de propuestas que se realizan.

Bajo esta óptica, algunos militantes y partidos políticos han sacado beneficio del FISM, pues generan proyectos con los cuales promueven y benefician a sus clientelas, simulando un esfuerzo desinteresado de gestión en pro de la ciudadanía. Así, se deja de lado que este tipo de beneficios sean un derecho y una prerrogativa de las personas sin importar su filiación política.

Para lograr un alto impacto del FISM, el involucramiento y la organización ciudadana son elementos básicos. Son los ciudadanos quienes conocen de primera mano las necesidades existentes en su zona (ZAP) y evita que las dependencias municipales realicen obras en zonas que no cuentan con grandes rezagos sociales. Además, las acciones de contraloría social que deben realizar los comités de obras (integrados por los beneficiarios) permite conocer de manera transparente el uso de los recursos, el proceso de construcción y la entrega de obra; con ello se busca evitar que las autoridades privilegien sectores de manera discrecional o beneficien intereses particulares a través de la asignación de contratos.

## 7. Monitoreo al COPLADEM en la Administración 2013-2016

### *Integrantes del Comité*

#### **Presidente del COPLADEM**

C. Javier González Mocken  
*Presidente Municipal*

#### **Coordinador del COPLADEM**

C. Laura Verónica Nuño  
*Coord. de Planeación y Evaluación*

#### **Representantes de los comités de vecinos**

C. Guadalupe Carrera Hernández  
C. María Teresa Cerros Lechuga  
C. Lidia Aquino Trinidad

#### **Representante de las instituciones educativas de nivel superior**

C. Ricardo Duarte Jáquez  
*Rector de la UACJ*

**Representante de los órganos de participación ciudadana**

C. Mario Humberto Manríquez Martínez

**Representante de los clubes de servicio**

C. Ricardo Manuel Iglesias Stell

**Representante del Consejo Coordinador Empresarial**

C. Alejandro Ramírez Ruíz

**Representante de las organizaciones obreras**

C. Jesús José Díaz Monarres

**Representante del Consejo de Planeación Urbana**

C. Roberto Mora Palacios

**Síndico Municipal**

C. Fernando Martínez Acosta

*Síndico Municipal*

**Funcionarios de Administración Municipal**

C. Jorge Mario Quintana Silveyra  
*Secretario del Ayuntamiento*

C. Miguel Ángel Calderón Rodríguez  
*Secretario Técnico*

C. Gerardo Hernández Ibarra  
*Director de Desarrollo Social*

C. Jorge Vázquez Guzmán  
*Director de Obras Públicas*



### Regidores de comisiones

C. Mireya Porras Armendáriz  
*Comisión de Desarrollo Social*

C. Zury Sadday Medina Reyes  
*Comisión de Obras Públicas*

C. Alberto Reyes Rojas  
*Comisión de Hacienda*

C. José Márquez Puentes  
*Comisión de Desarrollo Urbano*

C. María Griselda Rodríguez Alvidrez  
*Comisión de Desarrollo Rural*

C. Evangelina Mercado Aguirre  
*Comisión de Salud*

C. Baltazar Javier Sáenz Islas  
*Comisión de Educación y Cultura*

C. Carolina Frederick Lozano  
*Comisión de Planeación del Desarrollo Municipal*

### Representante de la Secretaría de Desarrollo Social del Gob. Federal en Ciudad Juárez

C. Luis Carlos Calleros Moreno

### Representante del COPLADE del Gobierno del Estado

C. Jaime Herrera Corral

Como se observa en el listado anterior, el COPLADEM está conformado por un número significativo de integrantes (26). Todos ellos deben velar por el cumplimiento de los lineamientos y el buen uso de los recursos del fondo. Sin embargo, en dos personas recae la mayor responsabilidad: el presidente y la coordinadora del comité.



### Simulación en el COPLADEM

El Comité de Planeación y Desarrollo Municipal tiene la responsabilidad de revisar las propuestas que hayan presentado las comunidades y priorizar de manera consensada las acciones, obras y proyectos a realizar con los recursos de inversión pública que se destina al municipio, sin embargo, en el municipio de Juárez la priorización y selección de obras se realizan desde el escritorio del director de Control de Inversiones, Víctor González, quien se negó a dar una entrevista a esta organización.

De acuerdo al director de Planeación y Evaluación, Rubén Mendoza, *“La captación y priorización de obras depende de Control de Inversiones y (Dirección de) Obras públicas. Se presentan al Comité y el Comité las aprueba”*. Se hace evidente que el comité sólo recibe las obras previamente seleccionadas y priorizadas por el Director de Control de Inversiones, para ser votadas a favor.

El COPLADEM debe otorgar especial atención a las solicitudes de las localidades con mayor rezago socioeconómico, sobre todo de las que definan claramente su esquema de participación en la ejecución de los proyectos. De acuerdo a entrevistas realizadas a algunos regidores integrantes del comité, esta tarea no está siendo llevada a cabo por este órgano, por lo que se puede concluir, que el COPLADEM funge como un simulador de la democratización de los recursos.

El Comité está integrado por servidores públicos, representantes de instituciones educativas de nivel superior, órganos de participación ciudadana, Comités de vecinos, clubes de servicio, consejo coordinador de empresarios, organizaciones obreras, consejo de planeación urbana, funcionarios de la administración municipal, SEDESOL y el COPLADEM. Dichos integrantes ignoran los lineamientos básicos para la operación del FISM, y con ello, sus responsabilidades, ya que de acuerdo con comentarios de la Regidora Evangelina Mercado no recibieron ninguna capacitación por parte de Sedesol, en un tema tan relevante para la población en pobreza extrema y de gran oportunidad para el desarrollo de la ciudad.

El Director de Control de Inversiones se negó a proporcionar de manera transparente el proceso y metodología que utiliza para priorizar y seleccionar los proyectos a realizar con

recurso FISM en beneficio de las Zonas de Atención prioritaria. A demás de realizar una función fuera de su responsabilidad y quebrantar los Lineamientos Básicos de Operación del FISM.

Aunado, las reuniones del COPLADEM, en donde tratan todo lo relativo al FISM, han sido a puerta cerrada, y se han negado en múltiples ocasiones a permitir la asistencia y participación de la ciudadanía. Por lo que, se han manejado los recursos de manera discrecional y genera gran desconfianza su negativa ante el interés de participación de esta organización.

La integración del COPLADEM se realiza a través de una asignación del H. Ayuntamiento, con el objetivo de seleccionar a las personas que van a representar diferentes intereses educativos, empresariales, ciudadanos, obreros, etc., con la finalidad de priorizar y seleccionar las obras de la manera más democrática. Sin embargo, argumenta la Regidora Mireya Porras, el Fondo *“lo maneja Planeación sobre los programas y proyectos y ahí nos dicen qué cantidad recibimos y a dónde va dirigido”*, por lo que se puede concluir que la presente Administración les quitó esta atribución a los miembros del Comité y se la dio a una sola persona: al Director de Control de Inversiones, Víctor González.

El Fondo (FISM) *“lo maneja Planeación sobre los programas y proyectos y ahí nos dicen qué cantidad recibimos y a dónde va dirigido”* Regidora Mireya Porras

### Asistencia a reuniones de COPLADEM

Nombre	Mayo 11 2016	Agosto 30 2016
Javier González Mocken	1	0
Laura Verónica Nuño	1	1
Guadalupe Carrera Hernández	1	1
María Teresa Cerros Lechuga	0	1
Lidia Aquino Trinidad	0	1
Ricardo Duarte	1	0
Mario Humberto Manríquez	0	0
Ricardo Manuel Iglesias	0	0
Rogelio González	0	0
Alejandro Ramírez / Jesús José Díaz Monarrez	0	1
Roberto Mora	1	1
Javier Nahúm Carillo Jáquez / Fernando Martínez Acosta	1	1
Mireya Porras Armendariz	1	1
Zuri Saday	1	0
Alberto Reyes Rojas	1	1
José Márquez Puentes	0	0
Griselda Rodríguez	1	1
Evangelina Mercado	0	0
Baltazar Javier Sáenz Islas	0	0
Carolina Frederick	1	1
Jorge Mario Quintana	0	1
Miguel Ángel Calderón	1	1
Sergio Sotelo Domínguez / Gerardo Hernández Ibarra	1	1
Jorge Vázquez Guzmán	1	1
Luis Carlos Calleros Moreno	1	1
Jaime herrera Corral	0	0

El Comité se reúne solamente dos veces al año para tratar temas de gran relevancia para la ciudadanía, en donde se tiene la oportunidad de mejorar la calidad de vida de todas y todos. Sin embargo, como la decisión sobre en qué obras se gastarán los fondos federales ya está definida por Control de Inversiones, las reuniones no requieren de mayor tiempo para aprobar obras previamente seleccionadas y priorizadas.

### **Promoción de la participación ciudadana por parte del COPLADEM**

La promoción de la participación ciudadana para acceder a los fondos federales por parte del COPLADEM resultó ineficiente. Esto fue evidente al identificar que si bien el Gobierno Municipal invirtió más de 100 millones de pesos en 2016 en Comunicación y Publicidad, poco o nada se utilizó para invitar a la ciudadanía a presentar propuestas al COPLADEM.

El FISM tiene considerado un 2% del presupuesto total para proyectos que podrán realizarse a través de del PRODIMDF con la finalidad de fortalecer el marco jurídico, la operación, organización y coordinación, así como la participación ciudadana en el municipio. Los recursos destinados a este programa no podrán exceder el 2% del FISM.

Por otra parte, un 2% del presupuesto (que equivale a 4 millones de pesos) podían haber sido destinados para realizar una convocatoria amplia, para que la mayor cantidad de ciudadanos conocieran el fondo y aplicaran para acceder a estos recursos. Sin embargo, el Director de Planeación y Evaluación, Rubén Mendoza, mencionó en entrevista que los responsables de presentar la convocatoria son la Dirección de Desarrollo Social, y al parecer ellos fueron quienes decidieron convocar a través de un desplegado publicado en el Diario de Juárez en Semana Santa. Es decir, a pesar de contar con recursos económicos significativos, se realizó una convocatoria limitada y en un periodo de tiempo poco apropiado, el cual disminuyó la probabilidad de informar y convocar a más de 100 mil personas con alto rezago social y en pobreza extrema de zonas de atención prioritaria.

### **8. Propuestas ciudadanas presentadas al COPLADEM 2016**

Para conocer el número de propuestas realizadas por la ciudadanía en 2016, se solicitó esta información de manera formal a través de la plataforma INFOMEX. La respuesta de la Coordinación de Planeación y Evaluación fue que se recibieron 754 propuestas, de las cuales sólo 461 se encontraban dentro de ZAP. Además, se dio a conocer que de enero a septiembre de 2016 se llevaron a cabo 64 obras, con un presupuesto asignado de \$101,152,427. Lo cual deja entrever que si bien se asignaron los recursos de FISM, la Administración de Enrique Serrano/González Mocken no ejerció \$99,737,709.

También se pudo conocer que los justificantes al rechazo de otras propuestas ciudadanas fue no contar con más dinero para obras y la falta de cumplimiento de los requisitos planteados en el artículo 33 de la LCF. Finalmente, se identificó que las propuestas fueron recibidas por las Direcciones de Desarrollo social, Audiencias Públicas, Obras Públicas y Centros Comunitarios; los regidores Alberto Reyes Rojas y Mireya Porras; y la diputada Georgina Zapata.

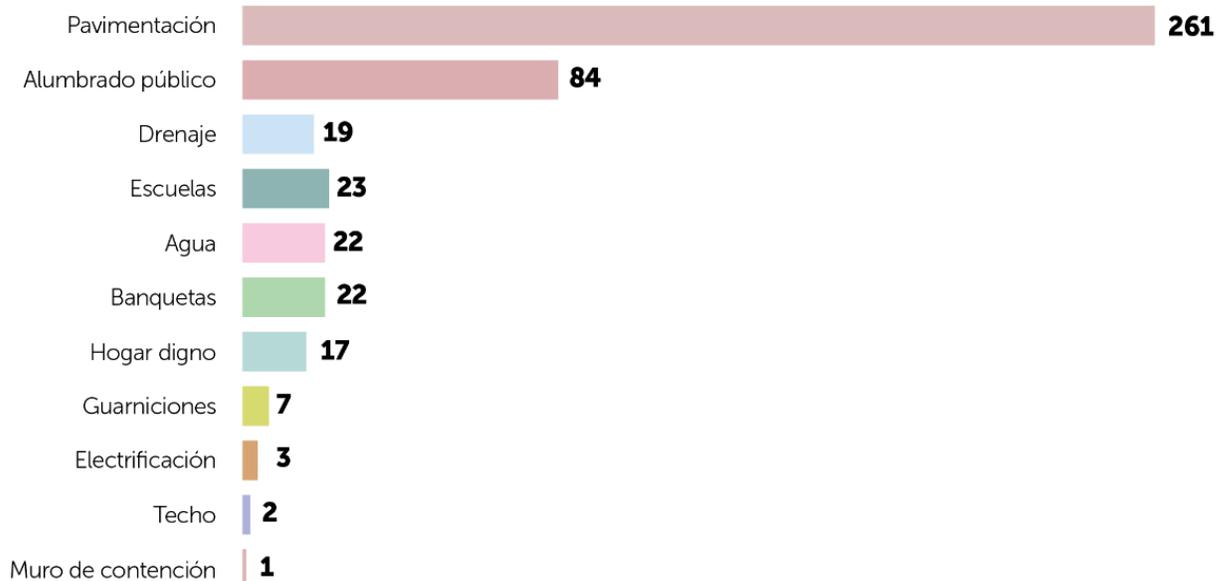
Por su parte, Plan Estratégico de Juárez informó, convocó y asesoró a grupos ciudadanos de las colonias Tarahumara, México 68 y López Mateos, quienes realizaron 22 propuestas.

Además, se asesoró a la Organización Popular Independiente en la elaboración de una propuesta ciudadana.

A continuación se da a conocer las dependencias municipales, organizaciones y personas que recibieron propuestas de la ciudadanía para acceder al FSM:



### Categoría de propuestas dentro del ZAP



Como se observa en la gráfica anterior, la mayoría de solicitudes ciudadanas para inversión del presupuesto participativo están relacionadas a obras de pavimentación de calles y mejoramiento/instalación de alumbrado público. Sin embargo, pese a la variedad de las

solicitudes, existen obras que no cumplen con los Lineamientos de Desarrollo Social del FISM.

A continuación se dan a conocer la clasificación de estos proyectos y la forma como se deben gastar los recursos:

Clasificación de proyectos	Descripción	%	Monto
<b>Directa</b>	Proyectos de infraestructura básica que contribuyen de manera inmediata a mejorar alguna de las carencias sociales relacionadas con la pobreza multidimensional e identificadas en el Informe Anual.	70%	\$140 623 095.90
<b>Complementarios</b>	Proyectos de infraestructura social básica que coadyuvan el mejoramiento de los indicadores de pobreza, rezago social y el desarrollo económico y social de los gobiernos locales.	30%	\$60 267 041.10
<b>Especiales</b>	Acciones y obras que no estén señaladas en el Catálogo del FAIS, pero que se podrán realizar con los recursos provenientes de este Fondo ya que corresponden a los destinos a que se refiere el artículo 33 de la LCF contribuyen a mejorar los indicadores de pobreza y rezago social que publica CONEVAL y se encuentren plenamente justificados con base en las necesidades de los gobiernos locales.		
Del 30% de <b>complementarios y especiales</b> , solo el 15% puede ser para:	En el caso de los proyectos de infraestructura carretera, caminos, pavimentación, revestimiento, guarniciones y banquetas, sólo podrá destinarse hasta un 15%.	15%	\$30 133 520.55
Del 30% de <b>complementarios y especiales</b> , solo el 2% puede ser para:	Participación ciudadana.	2%	\$4 017 802.74

### Propuestas aprobadas enero-septiembre 2016

El 17 de marzo de 2016, COPLADEM publicó a través de un desplegado en medios de comunicación, las obras que fueron seleccionadas para llevarse a cabo. No obstante, 19 obras de las que fueron dadas a conocer no se realizaron. De acuerdo con información de la Dirección de Obras Públicas, la autoridad ejecutó en su lugar 19 proyectos que no habían sido avalados por COPLADEM.

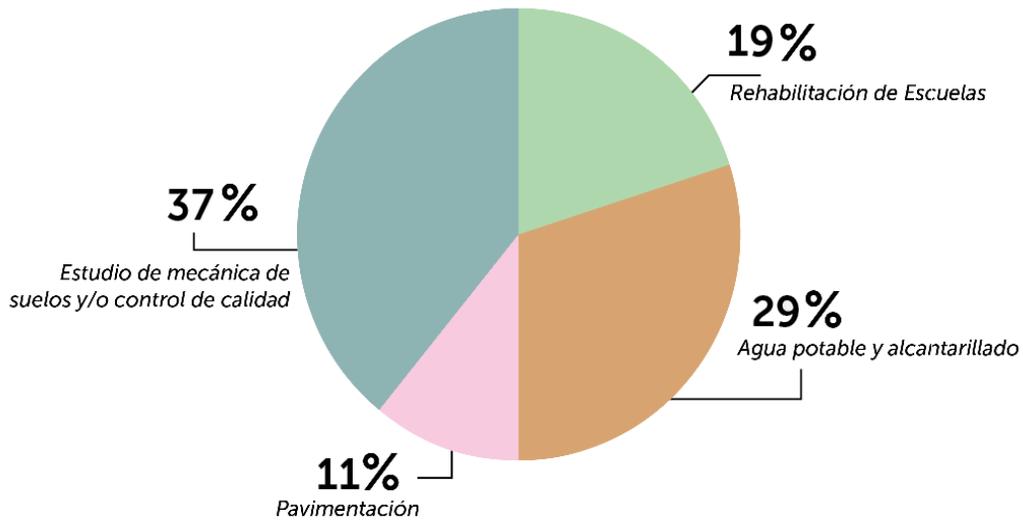
Este tipo de acciones, ponen de manifiesto la discrecionalidad con la que las obras son seleccionadas, e incluso la manera en la que estas decisiones son modificadas sin previo aviso y sin notificar públicamente a la ciudadanía. Por otro lado, las modificaciones muestran descoordinación entre las dependencias y los comités en el intercambio de información oficial.

La consecuencia más grave de este tipo de manejos discrecionales, es la pérdida de confianza de la población que decide participar en este tipo de fondos participativos, pues aun consiguiendo que la obra sea seleccionada, la decisión puede cambiar sin previo aviso, dando espacio a suspicacias y sospechas.

Obras realizadas por categoría:

Categoría	Número de obras por colonia	%
Agua potable y alcantarillado	29	30%
Estudios de mecánica de suelos y/o control de calidad	37	39%
Pavimentación	11	11%
Rehabilitación de Escuelas	19	20%
<b>Total general</b>	<b>96</b>	<b>100%</b>

Gráfica Obras realizadas por categoría:



## Inversión por categoría

Categoría	Suma de presupuesto asignado
Agua potable y alcantarillado	\$61,983,097.10
Estudio de mecánica de suelos y/o control de calidad	\$1,913,184.48
Pavimentación	\$19,795,946.52
Rehabilitación de Escuelas	\$16,641,839.00
<b>Total general</b>	<b>\$100,334,067.10</b>

a

### *Colonias beneficiarias*

Las colonias beneficiarias deben pertenecer a las ZAP, por tanto, se consideran 102 colonias de las cuales solo 26 fueron beneficiadas.

## Colonias beneficiarias

Colonias beneficiadas	Núm. de obras realizadas
Puerto Anapra	28
Granjas Unidas	11
Plutarco Elías Calles	10
Rancho Anapra	4
Ampliación Plutarco Elías Calles	4
16 de septiembre	4
Lomas de Poleo	3
Granjas de Chapultepec	3
Puerto Anapra	3
Felipe Ángeles	3
Tarahumara	3
México 68	2
Luis Echeverría	2
Oriente XXI	2
Cementera	2
Franja Sara	2
Villa Esperanza KM 27	1
Adolfo López Mateos	1
Bella Provincia	1
Ampliación Felipe Ángeles	1
Gobernadores	1
Bello Horizonte	1
Franja Sara	1
La Conquista	1
Lázaro Cárdenas	1
Jardines del Aeropuerto	1
<b>Total general</b>	<b>96</b>

### *Tipo de compras*

El artículo 33 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios indica que "por regla general se adjudicarán a través de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública, para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobres cerrados, que serán abiertos públicamente, a fin de asegurar al ente público las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias

pertinentes". Sin embargo, el 66% de los contratos se adjudicaron de manera directa, 11% por invitación a cuando menos tres proveedores y el 23% se licitó de manera pública. Tal y como lo indica la siguiente tabla.

### Tipo de compras

Tipo de compra	Número de contratos	Porcentaje	Total ejercido	Porcentaje
Adjudicación directa	63	66%	\$27,014,462.46	27%
Invitación a cuando menos tres contratistas	11	11%	\$24,341,838.04	24%
Licitación pública nacional	22	23%	\$49,750,205.17	49%
<b>Total general</b>	<b>96</b>	<b>100%</b>	<b>\$101,106,505.67</b>	<b>100%</b>

### Contratistas beneficiados con obras del FISM

Las obras, acciones y proyectos realizados con el FISM fueron contratados por los siguientes contratistas:

Contratistas	Suma de contratos	Número de contratos
Iván Casarrubias Ponce	\$11,598,006.58	4
Urbanizaciones y Construcciones BCH	\$11,048,312.05	4
Constructora de Obra y Urbanización	\$7,244,689.59	4
Constructora Fronteriza	\$6,983,116.97	2
Proyectos y Construcciones Valar	\$6,723,514.31	4
José Luis Rodríguez Baeza	\$5,727,811.12	3
Mauro César Álvarez Acosta	\$4,971,493.09	4
Maniobras Constructivas de Juárez	\$4,638,916.33	2
Arnoldo Ángel Delgado Armendáriz	\$3,969,616.48	1
Arquitectura e Ingeniería S y CH	\$3,934,886.65	3
Velo Urbanizadora	\$3,816,245.52	3
Urbanizadora Gricarsa	\$3,216,702.21	2
Gema Constructora	\$3,128,939.70	2
Constructora Anglo	\$3,125,789.28	2
Francisco Javier Acosta Reyes	\$2,886,693.83	2
Soyo Construcciones	\$2,820,218.87	5
Gexiq	\$2,586,877.38	2
Manuel David Rico Rascón	\$1,966,864.41	1
Maquinaria y Materiales de la Frontera	\$1,929,966.63	1
Alcaeva	\$1,620,562.36	1
Constructora Eléctrica	\$1,496,708.05	1
Urbanissa	\$1,144,941.72	1
Fernando Aragón González	\$946,582.57	3
Consultores de Control y Supervisión	\$920,679.61	2
Moriel Diseños y Construcciones	\$829,998.06	1
Sergio Omar Moreno Bustillos	\$824,396.55	1
José Ángel Ramírez Álvarez	\$541,342.06	1
Arturo Dávila Dozal	\$462,633.69	1
<b>Total general</b>	<b>\$101,106,505.67</b>	<b>63</b>

## Inconsistencias en información del FISM 2014: Pavimentación de la C. José Casavantes

Se dio seguimiento y monitoreo en su totalidad a las obras de pavimentación de calles realizadas con recursos FISM, se revisaron 17 obras, de las cuales una presenta irregularidades.

### *Calle José Casavantes*

El contrato OP-096-2014 consiste en la Pavimentación a base de carpeta asfáltica de 7cms de espesor en Calle José Casavantes, tramo Calle Mariano Matamoros a Calle Tenochtitlan en la Col. San Felipe Real/ Torreón de esta ciudad. El monto del contrato es por la cantidad de \$999,972.73 IVA incluido. El contratista es Constructora de Obra y Urbanización, S.A de C.V.

Cuando un contrato requiere de modificaciones de costo al momento de ir ejecutando la obra se realiza un convenio modificatorio, el contrato OP-096-2014 no presenta evidencia de existir un convenio.

La suma de las facturas realizadas por cada estimación da como resultado una suma de \$1,201,847.45 y el finiquito es por la cantidad de \$1,334,093.32, estas cantidades deberían coincidir en su totalidad. El finiquito es el equivalente a la suma de todas las facturas cobradas.

El finiquito es mayor al monto del contrato original en un 33.41%, esto incumple en lo establecido en la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma, artículo 70. Que menciona que solos se puede modificar el contrato en un 25% de su costo original, sin embargo, de acuerdo a una solicitud de información no existe ningún convenio modificatorio para este contrato.

La diferencia entre el finiquito y el contrato es por \$334,120.59, lo que representa un posible desvío de recursos públicos.

Aunado la tesorería municipal respondió, a través de una solicitud de información que la obra tuvo un costo de \$244,550.67, Obras Públicas \$1,334,093.32, Planeación y Evaluación \$325,721.00 y finalmente en el portal de transparencia se ubicó la licitación por \$999,972.73.

### *Diferencias en montos reportados*

<b>1)</b>	<b>Contrato</b>	\$999,972.73	
<b>2)</b>	<b>Facturas</b>	\$1,201,847.25	20.19% mayor al contrato original
<b>3)</b>	<b>Finiquito</b>	\$1,334,093.32	33.41% mayor al contrato original

*Actores involucrados:* el Contrato fue firmado por Enrique Serrano Escobar, Presidente Municipal; Jorge Mario Quintana Silveyra, Secretario del Ayuntamiento; Alberto Reyes Rojas, Regidor y coordinador de la Comisión de Hacienda; Juan Miguel Orta Vélez, Tesorero Municipal; Manuel Ortega Rodríguez, Director General de Obras Públicas; e Hilda Isela Belmontes Henríquez Luz, Constructora de Obra y Urbanización, S.A. de C.V.

## **9. Presupuesto histórico FISM VS. Rezago Social y Pobreza**

En el transcurso de diez años el municipio de Juárez ha recibido \$ 1,676,475,850.98 para atender las principales necesidades de las Zonas de Atención Prioritarias (ZAP). En estas zonas habitan más de 100 mil personas con medio y alto rezago social, de acuerdo a información del INEGI.

A pesar de que la autoridad municipal ha ejercido más de mil seiscientos millones de pesos para combatir la pobreza y el rezago social en la ciudad, a través de obras de infraestructura básica y social, la pobreza en Juárez sigue siendo uno de los principales pendientes del municipio. De acuerdo con el estudio de Pobreza Municipal (CONEVAL, 2010), el 4.8% de la población juarenses vive en pobreza extrema, es decir, casi 64 mil personas.

Estas 64 mil personas, definidas por el Índice de Privación Social de CONEVAL, implica personas con un ingreso tan bajo que, aún si lo dedicará por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana.

La inversión del FISM, tiene la capacidad de transformar la realidad de la población en pobreza extrema, a través de las diversas obras de infraestructura que contempla. No obstante, este fondo se concentra en la pobreza extrema y en el rezago social, mientras que uno de cada tres juarenses sufre de pobreza moderada (CONEVAL, 2010).

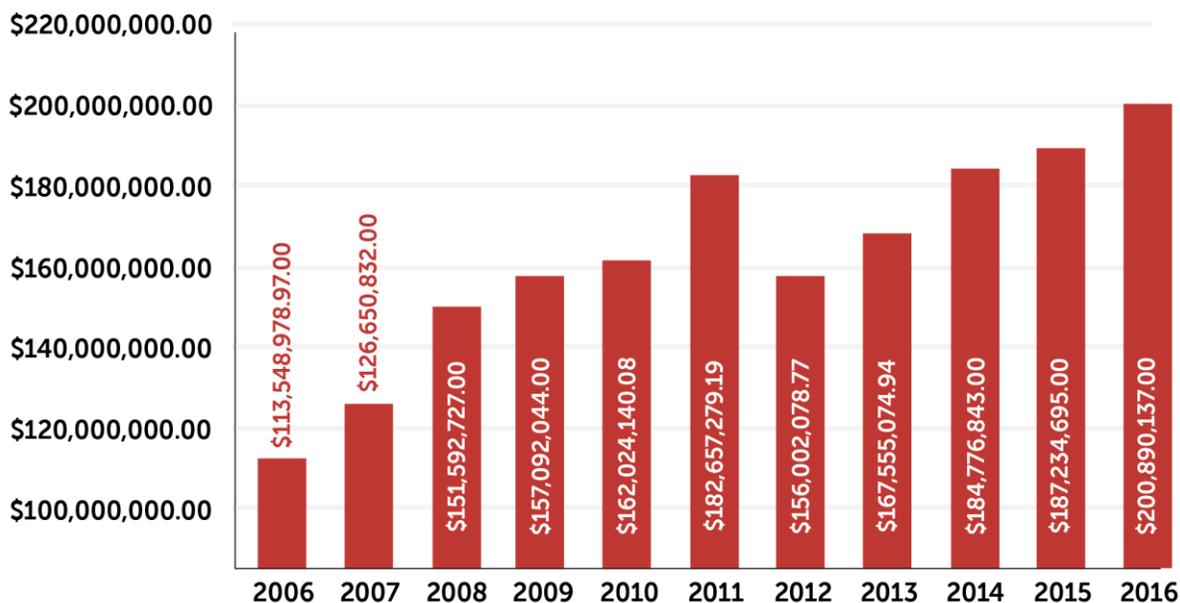
Si se combinan la pobreza moderada con su forma más extrema, 37% de la población en Juárez presenta carencias alimenticias, educativas, de vivienda, seguridad social y acceso a la salud. El FISM es entonces, un fondo insuficiente para los grandes niveles de rezago que presenta la ciudad. Por tal motivo, deben atenderse las causas del rezago y no sólo combatirlo a través de gastos en obras de infraestructura.

Mientras que las ZAP son regiones de la mancha urbana que se encuentran desprovistas de infraestructura básica, la política territorial de Juárez ha continuado una tendencia a generar este tipo de regiones a través de aprobaciones de desarrollos industriales y habitacionales que dispersan a la ciudad y generan, de manera casi instantánea, nuevas zonas de atención prioritarias, regiones suburbanas y marginación social.

El FISM es una herramienta muy útil para combatir el rezago social, con parámetros de participación ciudadana muy atractivos para la formación de comunidades activas, y tiene la capacidad de brindar calidad de vida, sin embargo, el fondo no es eficiente en un entorno en el que se promueve la creación de nuevos polos de pobreza, en el que la participación es frenada y en el que la gobernanza territorial tiene como principal objetivo la satisfacción de intereses particulares por encima de las necesidades de la población.

Es por tal motivo que mil seiscientos millones de pesos en una década, no han sido capaces de reducir el rezago de la población juarense.

*Presupuesto del FISM asignado*



## 10. Resultados del monitoreo ciudadano a FISM

Luego de realizar el monitoreo ciudadano a través del programa RegidorMX, se dan a conocer las principales conclusiones y hallazgos en la operación del FISM 2016 en Juárez:

### Transparencia

- Dificultad en el acceso a la información pública.
- Opacidad en el uso de los recursos.
- Información poco confiable.
- Discordancia en la información obtenida por diversas dependencias municipales, tratándose de la misma obra. Ejemplo: misma obra, diferente costo, medida, etc.
- El portal oficial del municipio no cuenta con la información requerida según la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Chihuahua.
- Poca disposición de las autoridades a responder y atender solicitudes ciudadanas.

### Participación ciudadana

- Muy poca disposición de las autoridades a la participación de la ciudadanía.
- Convocatorias y campañas de información limitadas y en épocas del año poco pertinentes.
- Exclusión de la ciudadanía en el único programa de presupuesto participativo por la limitada convocatoria y simulación en la elección de propuestas.
- Manejo discrecional del Fondo.

## COPLADEM

- No propone obras ni las prioriza, solo las vota. El plan de obras viene preestablecido por la Coordinación de Control de Inversiones.
- No fiscaliza las obras
- No promueve la participación de la ciudadanía
- Los integrantes del COPLADEM no están capacitados en Ramo 33

## SEDESOL

- Publica información poco confiable y falsa.
- Su responsabilidad es mera simulación.
- No capacita a los integrantes del COPLADEM
- No fiscaliza las obras

## Propuestas ciudadanas para la democratización del FISM

### *Transparencia y acceso a la información:*

1. Que se publiquen todas las propuestas antes de su selección.  
Se propone que todas las propuestas generadas por la ciudadanía sean publicadas de manera transparente, al menos, en la página oficial del municipio.
2. Publicar el proceso y metodología de la priorización y selección de obras, proyectos y acciones para llevarse a cabo en las ZAP municipales.  
La publicación del registro de propuestas y la metodología utilizada para la selección y priorización de cada uno de los proyectos en el municipio permite llevar un proceso de selección transparente y sin suspicacias.
3. Justificar y publicar todas las propuestas ciudadanas rechazadas por el COPLADEM  
La justificación del rechazo de cada una de las propuestas realizadas por la ciudadanía, con la finalidad de conocer las posibles fallas del llenado de propuestas.
4. Transparentar el FISM de acuerdo a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2015), Artículo 77, fracción XV.  
Publicar periódicamente la información referente al FISM de acuerdo a la LTAIP.
5. Convocatoria pública para ser integrante del COPLADEM  
La invitación para integrar el Comité debe ser pública, con el objetivo de democratizar este espacio participativo.
6. Publicar padrón de beneficiarios del FISM

### *Gobierno Abierto:*

7. COPLADEM abierto

Que todas las reuniones del Comité sean calendarizadas, especificando lugar, fecha y hora. Además, que sean abiertas a la ciudadanía, se permita opinar y participar. Aunado a esto, que se permita la exposición de motivos de las propuestas ciudadanas.

### *Jurídico:*

8. Elaboración de Reglamento Interno Municipal para COPLADEM

- Elaborar en compañía de PEJ un Reglamento Interno Municipal de COPLADEM.
- Incrementar el número de reuniones del COPLADEM (En cumplimiento al Reglamento Interno del Comité de Planeación del Estado de Chihuahua) Actualmente el Comité tiene dos reuniones al año, se propone llevar a cabo más reuniones, con la finalidad de mejorar el funcionamiento, eficacia y eficiencia del COPLADEM.

*Capacitación:*

- Que los integrantes del COPLADEM estén debidamente capacitados para cumplir con sus obligaciones y facultades (En cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal, Art. 33)

Proponemos capacitar al nuevo Comité desde Plan Estratégico y Frente Cívico Familiar.

*Participación ciudadana:*

- Que COPLADEM y el Ayuntamiento tome la responsabilidad de realizar convocatorias con mayor publicidad en las ZAP (Ley de Coordinación Fiscal).
- Que COPLADEM reciba a los integrantes de los comités pro-obra y/o revise los reportes de los comités.

Con la finalidad de conocer cómo fue llevado el proceso de ejecución de la obra y en qué condiciones se recibió. Con la finalidad de fiscalizar y monitorear las obras realizadas con este recurso federal.

*Comunicación entre dependencias:*

- Realizar esfuerzos de coordinación fiscal.

Mejorar la comunicación entre dependencias municipales respecto a obras, acciones y/o proyectos, contratos, facturas, finiquitos y costos de cada obra a realizar.

## Conclusiones

El presente informe permite conocer en gran medida el tema de la pobreza y la desigualdad, así como una estrategia para su reducción, como lo es el FISM. Sin embargo, este ejercicio ciudadano identificó que existen dificultades para comparar la medición de la pobreza en los niveles nacional, estatal y municipal. Una de las razones, es que CONEVAL no cuenta con información actualizada a nivel municipal en México, obligando ello a presentar datos de 2010.

Entre los hallazgos en la medición de estos dos temas se encontró que el nivel de pobreza para el año 2014 en México era de cerca del 50%. Sin embargo, esta cifra podría aumentar en años posteriores, debido a que 30% de la población se encontraba en vulnerabilidad y sólo un 20% no tenía carencia alguna. Para el caso de Chihuahua aunque existía menos pobreza comparado con el promedio nacional, las personas en extrema pobreza tenían mayores carencias que en otros estados del país.

En la medición de la pobreza y desigualdad en Juárez, se ahondó en el tema de percepción ciudadana sobre temas como la situación económica y la desigualdad. La Encuesta de Percepción Ciudadana 2016 permitió conocer que los juarenses sintieron un empeoramiento de su situación económica respecto al 2015 y a su vez, se redujo el número de encuestados que manifestaron percibir un alto nivel de desigualdad en la ciudad. Además, se evidenció la poca credibilidad y confianza hacia el trabajo de las instituciones públicas y privadas, pues la cuarta parte de los juarenses consideraron que ninguna institución contribuye a reducir la desigualdad; con muy bajo porcentaje el Gobierno Municipal fue la primera institución mencionada y el Gobierno estatal la última.

Al analizar el uso del Fondo de Infraestructura Social Municipal y cómo opera el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal, se idéntico que en 2016 Juárez contó con un total de poco más de 200 millones de pesos para el combate a la pobreza en 2016. Sin embargo, el COPLADEM, quien es responsable de seleccionar las principales obras y acciones en la ciudad, operó incumpliendo los lineamientos que lo regulan y cerrando la opción de una participación ciudadana amplia y positiva.

El monitoreo realizado a través de RegidorMX permitió observar poca transparencia y múltiples inconsistencias en la información sobre el uso de recursos de este fondo. Además, falta de coordinación entre las dependencias municipales; falta de capacitación a los integrantes del COPLADEM para realizar su labor; falta de voluntad política por cumplir los reglamentos; poca promoción de la participación ciudadana en el único mecanismo de presupuesto participativo en Juárez; e intereses políticos/particulares que generaron discrecionalidad y falta de control en el uso de los recursos públicos

Plan Estratégico de Juárez presentó en este informe una serie de propuestas con las cuales se puede mejorar el funcionamiento del COPLADEM y por ende, lograr un mayor impacto en el combate de la pobreza en Juárez. Además, continuará fomentando la participación y exigencia ciudadana en múltiples temas y espacios de toma de decisión. Sin embargo, se hace un llamado nuevamente a los diferentes sectores de la ciudad (empresarios, partidos políticos, organizaciones civiles, academia, ciudadanía, etc.) a trabajar responsablemente en la construcción de una ciudad con una mejor calidad de vida para todos. Ello requiere exigir constantemente el respeto de la ley, los derechos humanos y decisiones públicas basadas en el beneficio de la ciudadanía.

## Glosario

**Canasta Alimentaria:** Conjunto de alimentos cuyo valor sirve para construir la línea de bienestar mínimo. Éstos se determinan de acuerdo con el patrón de consumo de un grupo de personas que satisfacen con ellos sus requerimientos de energía y nutrientes.

**Línea de bienestar:** Valor monetario de una canasta de alimentos, bienes y servicios básicos.

**Línea de bienestar mínimo:** Valor monetario de una canasta alimentaria básica.

**No pobres y no vulnerables:** Aquella población cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar y que no tiene ninguna de las carencias sociales que se utilizan en la medición de la pobreza.

**Pobreza:** Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

**Pobreza extrema:** Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana.

**Pobreza moderada:** Es aquella persona que siendo pobre, no es pobre extrema. La incidencia de pobreza moderada se obtiene al calcular la diferencia entre la incidencia de la población en pobreza menos la de la población en pobreza extrema.

**Pobreza por ingresos\*:** Estimaciones realizadas anteriormente para la medición de la pobreza. Estas estimaciones cambiaron debido a que la Ley General de Desarrollo Social pide que la medición de la pobreza en el país se lleve a cabo con un enfoque multidimensional. La pobreza por ingresos consiste en comparar los ingresos de las personas con los valores monetarios de diferentes líneas alimentaria, capacidades y patrimonio.

**Pobreza alimentaria\*:** Incapacidad para obtener una canasta básica alimentaria, aun si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar para comprar sólo los bienes de dicha canasta.

**Pobreza de capacidades\*:** Insuficiencia del ingreso disponible para adquirir el valor de la canasta alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud y educación, aun dedicando el ingreso total de los hogares nada más que para estos fines.

**Pobreza de patrimonio\*:** Insuficiencia del ingreso disponible para adquirir la canasta alimentaria, así como realizar los gastos necesarios en salud, vestido, vivienda, transporte y educación, aunque la totalidad del ingreso del hogar fuera utilizado exclusivamente para la adquisición de estos bienes y servicios.

*Vulnerables por carencias sociales\**: Aquella población que presenta una o más carencias sociales, pero cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar.

*Vulnerables por Ingresos\**: Aquella población que no presenta carencias sociales pero cuyo ingreso es inferior o igual a la línea de bienestar.

*Zonas rurales\**: Localidades menores a 2 mil 500 habitantes (de acuerdo a la metodología de la medición multidimensional de pobreza).

*Zonas urbanas\**: Localidades con 2 mil 500 y más habitantes (de acuerdo a la metodología de la medición multidimensional de pobreza).

**\*Fuente:** Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)