



Evaluación de consistencia y resultados del programa presupuestario K008 carreteras operado con recursos del Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM) para el ejercicio fiscal 2021

Paraíso, Tabasco



Nombre de la evaluación:

Evaluación de consistencia y resultados del programa presupuestario K008 carreteras operado con recursos del Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM) para el ejercicio fiscal 2021.

Fecha de inicio de la evaluación:

13 de julio de 2022

Fecha de término de la evaluación:

9 de agosto de 2022

Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:

Dirección de Obras Públicas, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales

Titular de la Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:

Dirección de Programación y Presupuesto

Principales colaboradores:

Lic. Ana Luisa Castellanos Hernández
Lic. Diego Marquez Javier
Ing. Alejandro Ramón Lara
Arq. Pedro German Morales Romero
Lic. Moisés Ángel López Domínguez

Instancia Evaluadora:

Tecnología Social para el Desarrollo SA de CV

Coordinador de la evaluación:

Víctor Manuel Fajardo Correa

Principales colaboradores:

Carlos Antonio Pozos Valdéz
Erika I. Barrero Contreras

Contenido

Índice de Cuadros y Figuras	5
Introducción	7
Metodología.....	16
1. Análisis de la inversión de los recursos del Fondo de infraestructura Social Municipal (FISM), 2021.	19
1.1. Análisis del Destino y los recursos del FISM.....	19
1.2. Sobre el destino	22
1.3. Sobre el uso	25
Análisis de la Consistencia y Resultados del programa Presupuestario “K008. Carreteras”	28
2. Características del programa.	28
3. Diseño del programa	33
3.1 Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa.....	33
3.2 Análisis de la contribución del programa a los objetivos nacionales, sectoriales, estatales, municipales y Agenda 2030	37
3.3 Análisis de la población potencial y objetivo y mecanismos de elegibilidad.	41
3.4 Análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados	45
3.4.1 Análisis de la lógica vertical de la MIR	50
3.4.2 Análisis de los supuestos de la MIR	53
3.4.3 Análisis de la lógica horizontal de la MIR.....	53
3.4.4 Ficha técnica de los Indicadores	59
3.5 Análisis de posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales.	61
4. Planeación y orientación a resultados	63
4.1 Instrumentos de planeación.....	63
4.2 De la orientación hacia resultados y esquemas o procesos de evaluación. .	64
5. Cobertura y focalización	67
5.1. Análisis de cobertura.....	67
5.2 De la generación de información.	68
5.3. Sistematización de la información.	69

6. Operación	70
6.1. Análisis de los procesos establecidos en las ROP o normatividad aplicable.	
.....	70
6.2. Mejora y simplificación regulatoria.	74
6.3. Eficiencia y economía operativa del programa.....	74
6.4. Cumplimiento y avance en los indicadores de gestión y productos.....	77
6.5 Rendición de cuentas y transparencia.	79
7. Medición de avances y resultados	83
8. Percepción de la población atendida.....	84
9. Análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas (FODA) y recomendaciones.....	85
9.1 Análisis Interno	85
9.2 Análisis Externo	91
10. Conclusiones	93
Fuentes de Información	98

Índice de Cuadros y Figuras

	Pág.
Cuadro 1. Valoración CONEVAL	17
Cuadro 1.1. Presupuesto de Inversión Fondo III, Paraíso, Tabasco 2021.	19
Cuadro 1.2 Inversión del FISE- FISM por tipo de Obra Paraíso Tabasco, 2021.	20
Cuadro 1.3. Número de obras y presupuesto ejercido del FISM por tipo de localidad, Paraíso, Tabasco, 2021.	21
Cuadro 1.4. Inversión del FISM en localidades por Grado de Rezago Social, Paraíso, Tabasco, 2021.	21
Cuadro 1.5. Número de obras ejercidas por criterio de prioridad y presupuesto del FISM, Paraíso, Tabasco, 2021.	22
Cuadro 1.6. Obras ejercidas con el FISM por monto, tipo de contribución a la pobreza multidimensional, clasificación y sub clasificación de la obra, Paraíso, Tabasco 2021.	26
Cuadro 2.1 Datos Generales del Programa K008 Carreteras, Paraíso Tabasco 2021	28
Cuadro 2.2 Presupuesto del Programa K008 Carreteras, por fuente de origen. Paraíso Tabasco, 2021.	28
Cuadro 2.3 Relación de obras con presupuesto del programa K008 Carreteras, Paraíso Tabasco, 2021	29
Cuadro 2.4 Valoración CONEVAL al Programa presupuestario K008 Carreteras, Paraíso, Tabasco 2021.	30
Cuadro 3.1. Longitud en kilómetros de la red carretera según tipo de camino y superficie de rodamiento (al 31 de diciembre de 2016) Paraíso, Tabasco	34
Cuadro 3.2 Contribución del Fin y Propósito del Programa K008 a los Planes Nacional y Estatal de Desarrollo	37
Cuadro 3.3 Contribución del Fin y Propósito del Programa K008 con el Programa Sectorial	38
Cuadro 3.4 Contribución del Fin y Propósito del Programa K008 con el Plan Municipal de Desarrollo	39
Cuadro 3.5 Contribución del Fin y Propósito del Programa K008 a los ODS de la Agenda 2030	40
Cuadro 3.6 Población Atendida por proyecto del programa K008 Carreteras, Paraíso, Tabasco, 2021	42
Cuadro 3.7 Traducción del árbol de problemas a árbol de objetivos y MIR del Programa K008 Carreteras Paraíso, Tabasco, 2021.	49
Cuadro 4.1. Evaluaciones externas previamente realizadas al Municipio de Paraíso, Tabasco	64
Cuadro 6.1 Presupuesto asignado al Programa K008 Carreteras, Paraíso Tabasco, 2021.	76
Cuadro 6.2 Clasificación de los gastos del Programa K008 Carreteras, Paraíso Tabasco, 2021.	76

Cuadro 6.3 Cumplimiento y avance en los indicadores del programa K008 Carreteras, Paraíso Tabasco 2021 78

	Pág.
Figura 3.1. Red carretera según órdenes de Gobierno	33
Figura 3.2. Esquema tipos de población para el programa K008 Carreteras	43
Figura 3.3 Árbol de Problemas del programa K008 Carreteras Paraíso, Tabasco 2021	46
Figura 3.4. Identificación de la relación causal de la MIR del programa K008 Carreteras, Paraíso Tabasco, 2021	51
Figura 3.5 Análisis de la lógica horizontal del Indicador del objetivo de Fin	54
Figura 3.6 Análisis de la lógica horizontal del Indicador del objetivo de Propósito	55
Figura 3.7 Análisis de la lógica horizontal del Indicador del objetivo de Componente 1	56
Figura 3.8 Análisis de la lógica horizontal del Indicador del objetivo de Componente 2	57
Figura 3.9 Análisis de la lógica horizontal del Indicador del objetivo de Actividad del Componente 1	58
Figura 3.10 Análisis de la lógica horizontal del Indicador del objetivo de Actividad del Componente 2	58
Figura 6.1 Diagramas de Flujo general para el proceso del programa K008 Carreteras, Paraíso, Tabasco	71

Introducción

El Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), es definido por la **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria** como *“el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una **valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer el impacto social de los programas y proyectos**”* (DOF, 19-11-2019).

El establecimiento del SED en México emana desde la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, la cual, en su artículo 134, expone que *“**los recursos económicos** de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, **se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; para cumplir con los objetivos a los que están predestinados**”* (DOF, 28-05-2021).

Para operacionalizar el SED, existe un marco normativo que se desprende de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que es de aplicación general, tanto para la federación, los estados como los municipios.

Dentro del marco normativo se encuentra la **Ley de Coordinación Fiscal** (LCF), la cual en su artículo 49 determina que el ejercicio de los recursos provenientes de aportaciones federales *“**deberá sujetarse a la evaluación del desempeño** en términos del artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. **Los resultados del ejercicio de dichos recursos deberán ser evaluados, con base en indicadores, a fin de verificar el cumplimiento de los objetivos a los que se encuentran destinados los Fondos de Aportaciones Federales** conforme a la presente Ley, incluyendo, en su caso, el resultado cuando concurren recursos de las entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México”* (DOF, 30-01-2018).

Por su parte, el artículo 110 de la **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria** (LFPRH), citado en el párrafo anterior, determina que **“la evaluación del desempeño se realizará a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales”** (DOF, 19-11-2019).

Aunado a ello, en su artículo 111 esa misma ley agrega que, será la Secretaría de Hacienda y Crédito Público quien:

“Verificará periódicamente, al menos cada trimestre, los resultados de recaudación y de ejecución de los programas y presupuestos de las dependencias y entidades, con base en el sistema de evaluación del desempeño, entre otros, para identificar la eficiencia, economía, eficacia, y la calidad en la Administración Pública Federal y el impacto social del ejercicio del gasto público, así como aplicar las medidas conducentes. Igual obligación y para los mismos fines, tendrán las dependencias, respecto de sus entidades coordinadas.

El sistema de evaluación del desempeño a que se refiere el párrafo anterior será obligatorio para los ejecutores de gasto. Dicho sistema incorporará indicadores para evaluar los resultados presentados en los informes trimestrales, enfatizando en la calidad de los bienes y servicios públicos, la satisfacción del ciudadano y el cumplimiento de los criterios establecidos en el párrafo segundo del artículo 1 de esta Ley.” (DOF, 19-11-2019).

Para facilitar la vinculación de la programación de los ejecutores de los recursos con los Planes Nacionales y los programas, la misma ley en su artículo 27 indica que:

“La estructura programática facilitará la vinculación de la programación de los ejecutores con el Plan Nacional de Desarrollo y los programas, y deberá incluir indicadores de desempeño con sus correspondientes metas anuales. Deberán diferenciarse los indicadores y metas de la dependencia o entidad de los indicadores y metas de sus unidades responsables. Dichos indicadores de desempeño corresponderán a un índice, medida, cociente o fórmula

que permita establecer un parámetro de medición de lo que se pretende lograr en un año expresado en términos de cobertura, eficiencia, impacto económico y social, calidad y equidad. Estos indicadores serán la base para el funcionamiento del Sistema de Evaluación del Desempeño.” (DOF, 19-11-2019).

Reforzando este mandato, el artículo 85, fracción 1, de la **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria** refiere que:

“Los recursos federales que ejerzan las entidades federativas, los municipios, los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales o cualquier ente público de carácter local, serán evaluados conforme a las bases establecidas en el artículo 110 de esta Ley, con base en indicadores estratégicos y de gestión, por instancias técnicas independientes de las instituciones que ejerzan dichos recursos, observando los requisitos de información correspondientes”. (DOF, 19-11-2019).

Otra ley que operacionaliza el SED es la **Ley General de Contabilidad Gubernamental** (LGCG) la cual da origen a la armonización contable de todos los niveles de gobierno y al ente que la regula, el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).

En esta ley se menciona la integración de la cuenta pública en los municipios. Específicamente, en su artículo 48 señala que:

“En lo relativo a los ayuntamientos de los municipios o los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y las entidades de la Administración Pública Paraestatal municipal, los sistemas deberán producir, como mínimo, la información contable y presupuestaria a que se refiere el artículo 46, fracciones I, incisos a), b), c), d), e), g) y h), y II, incisos a) y b) de la presente Ley.” (DOF, 30-01-2018).

En cuanto al ámbito estatal, se cuenta con la **Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Tabasco y sus municipios**, la cual en su artículo 5 menciona que:

*“El gasto público comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, incluyendo los pagos de pasivo de la deuda pública; inversión física; inversión financiera; así como responsabilidad patrimonial; que realizan **los siguientes ejecutores de gasto:***

- I. Las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo;*
- II. El Poder Legislativo;*
- III. El Poder Judicial;*
- IV. Los órganos autónomos;*
- V. Las unidades de la Gubernatura, y*
- VI. **Los Municipios**, sus dependencias y entidades.*

Los ejecutores de gasto, antes mencionados, están obligados a rendir cuentas por la administración de los recursos públicos en los términos de la presente Ley y demás disposiciones aplicables” (P.O., 21-12-2021¹).

Dado que, el SED es uno de los términos en los que los municipios deben rendir cuenta sobre los recursos públicos, la misma ley en su artículo 81, segundo párrafo establece que:

“El sistema de evaluación del desempeño será obligatorio para los ejecutores de gasto e incorporará indicadores para evaluar los resultados presentados en los informes trimestrales, enfatizando en la calidad de los bienes y servicios públicos, la satisfacción del ciudadano y el cumplimiento de los criterios establecidos en el párrafo segundo del artículo 1 de esta Ley. La Secretaría emitirá las disposiciones para la aplicación y evaluación de los indicadores estratégicos en las dependencias y entidades.” (P.O., 14-12-2021).

¹ 6ta. Reforma Publicada en el P.O. 21-12-2021.

De igual forma, la misma ley en su artículo 25, antepenúltimo párrafo, indica lo siguiente:

“La estructura programática deberá estar acorde a lo establecido por el Consejo Nacional de Armonización Contable, conteniendo los dígitos del presupuesto basado en resultados, lo que facilitará la vinculación de la programación de los ejecutores de gasto con el Plan de Desarrollo y los programas, y deberá incluir indicadores de desempeño con sus correspondientes metas anuales. Deberán diferenciarse los indicadores y metas de la dependencia o entidad de los indicadores y metas de sus unidades responsables. Dichos indicadores de desempeño corresponderán a un índice, medida, cociente o fórmula que permita establecer un parámetro de medición de lo que se pretende lograr en un año expresado en términos de cobertura, eficiencia, impacto económico y social, calidad y equidad. Estos indicadores serán la base para el funcionamiento del sistema de evaluación del desempeño.” (P.O., 14-12-2021).

Para la evaluación del desempeño, el artículo 80 de la **Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Tabasco y sus municipios**, en el segundo párrafo señala que:

“La evaluación del desempeño se realizará a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores de desempeño que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos.” (P.O., 14-12-2021).

Para ello, el inciso 1 del artículo 80 de la misma ley menciona que la Unidad de Evaluación del Desempeño se sujetará a lo siguiente: “Efectuará las evaluaciones por sí misma o a través de personas físicas y jurídicas colectivas, las cuales deberán contar con experiencia probada en la materia que corresponda evaluar y cumplir con los requisitos de independencia, imparcialidad y transparencia, así como los que se establezcan en las disposiciones aplicables. Para tales efectos se realizarán las contrataciones en apego a la normatividad aplicable”. (P.O., 14-12-2021).

Las evaluaciones a realizar para ese cometido, el mismo artículo en su numeral tres señala :

“Las evaluaciones podrán efectuarse respecto de las políticas públicas, los programas correspondientes y el desempeño de las instituciones encargadas de llevarlos a cabo. Para tal efecto, se establecerán los métodos de evaluación que sean necesarios, los cuales podrán utilizarse de acuerdo a las características de las evaluaciones respectivas (P.O., 14-12-2021).

La Contraloría municipal, de acuerdo con el artículo 81, numeral 1, de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco, tiene dentro de sus responsabilidades: *“Planear, programar, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación municipal, así como inspeccionar el ejercicio del gasto público municipal, y su congruencia con el presupuesto de egresos” (P. O., 21-07-2021²).*

Los tipos de evaluación que los entes públicos podrán realizar para garantizar la evaluación orientada a resultados y retroalimentar el SED, siguiendo lo indicado por el numeral Décimo sexto de la NORMA para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas, emitida por la CONAC, son los que establecen los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal en su numeral décimo sexto, los cuales son los siguientes:

- ▶ **Evaluación de Consistencia y Resultados,**
- ▶ Evaluación de Indicadores,
- ▶ Evaluación de Procesos,
- ▶ Evaluación de Impacto,
- ▶ Evaluación Específica.

Es importante señalar que la Evaluación del Fondo se realiza a través del programa presupuestario que mayormente operó con recursos de éste o bien que sea de relevancia social.

² **21ra.** Reforma publicada en el sup. “M” al P.O. 8230 de 21 de julio de 2021.

Bajo este contexto legal, el municipio de Paraíso, Tabasco; estableció en el Programa Anual de Evaluación 2022 realizar una Evaluación de Consistencia y Resultados del programa presupuestario que operó mayormente con recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), siendo así **una Evaluación de Consistencia y Resultado del programa presupuestario K008 Carreteras del fondo para la infraestructura social municipal del ejercicio fiscal 2021.**

El tipo de evaluación seleccionada está señalada en el inciso “A” numeral I del artículo décimo sexto de los Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública³, cuyos Términos de Referencia (TdR’s) son previstos en el artículo décimo octavo de dichos lineamientos que consideran 6 rubros a evaluar:

- ▶ Diseño,
- ▶ Planeación y orientación a resultados,
- ▶ Cobertura y focalización,
- ▶ Operación,
- ▶ Percepción de la población Atendida y,
- ▶ Medición de Resultados.

Adicionalmente, se realizará un análisis de la inversión de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), con el objetivo de evaluar la pertinencia en la inversión de los recursos del mencionado Fondo para el ejercicio fiscal 2021 en el municipio de Paraíso, Tabasco.

Considerando lo anterior y de acuerdo con los Términos de Referencia para la evaluación externa, los objetivos que se contemplan son:

Objetivo General:

Evaluar la consistencia y orientación a resultados del Programa “K008 Carreteras” del Fondo para la Infraestructura Social Municipal del ejercicio

³Los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales, pueden consultarse en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Paginas/LineamientosGenerales.aspx>

fiscal 2021, con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.

Objetivos Específicos:

- ▶ Analizar si la inversión de los recursos del FISM en el Municipio de Paraiso, Tabasco, en el ejercicio fiscal 2021; se realizó según la normatividad aplicable.
- ▶ Analizar la lógica y congruencia en el diseño del programa, su vinculación con la planeación sectorial y nacional, la consistencia entre el diseño y la normatividad aplicable, así como las posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.
- ▶ Identificar si el programa cuenta con instrumentos de planeación y orientación hacia resultados.
- ▶ Examinar si el programa ha definido una estrategia de cobertura de mediano y de largo plazo y los avances presentados en el ejercicio fiscal evaluado.
- ▶ Analizar los principales procesos establecidos en las Reglas de Operación del Programa (ROP) o en la normatividad aplicable; así como los sistemas de información con los que cuenta el programa y sus mecanismos de rendición de cuentas.
- ▶ Identificar si el programa cuenta con instrumentos que le permitan recabar información para medir el grado de satisfacción de los beneficiarios del programa y sus resultados.
- ▶ Examinar los resultados del programa respecto a la atención del problema para el que fue creado.

Así, el presente documento se compone de los siguientes apartados: primero señala la “Metodología de la evaluación” en la cual se describe el procedimiento empleado; seguido por el “Análisis de la inversión de los recursos del FISM”, que analiza el uso y destino del recurso de dicho fondo; luego se continúa con los apartados específicos sobre el análisis del programa, que contemplan los rubros de: “Diseño, Planeación y orientación a resultados, Cobertura y focalización, Operación, Percepción de la población Atendida y Medición de Resultados”. Por medio de los cuales, se

analiza la consistencia y resultados del programa, que suministrarán información que permitirá retroalimentar y mejorar su diseño y gestión.

En el siguiente apartado se establecen las principales “Conclusiones” y, por último, el “Análisis FODA y Recomendaciones”. Estableciendo las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas en la ejecución del programa; así como las principales Recomendaciones derivadas del resultado de la evaluación.

Metodología

La evaluación se realizará conforme a lo establecido en los *Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*, publicados por Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL); en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2007, los cuales en el numeral décimo octavo señalan:

La evaluación de consistencia y resultados deberá ser realizada mediante trabajo de gabinete, y el informe correspondiente deberá incluir un análisis conforme a los siguientes criterios:

- I. En materia de diseño
- II. En materia de planeación estratégica
- III. En materia de cobertura y focalización
- IV. En materia de operación
- V. En materia de percepción de la población objetivo
- VI. En materia de resultados, (DOF 30-03-2007).

Adicionalmente, en el numeral trigésimo se establece que para este tipo de evaluaciones se deberá *utilizar el modelo de términos de referencia que determinen conjuntamente la Secretaría, la Función Pública, y el Consejo en el ámbito de su competencia* (DOF 30-03-2007).

Asimismo, se realizó un análisis sintético de la inversión de los recursos del FSM, para ver su correspondencia de acuerdo con lo establecido en los Lineamientos para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal en el ejercicio fiscal 2021.

Cumpliendo con ello, Tecnología Social para el Desarrollo (TECSO) retomó el cuestionario de Evaluación de Consistencia y Resultados, desarrollado por CONEVAL. Sin embargo, se adaptó y se profundizó en algunos de sus apartados con el objeto de tener mayor precisión en los resultados de la información de los cinco rubros antes mencionados.

En dicho cuestionario, para los seis temas a evaluar se incluyen preguntas específicas que deben ser sustentadas con evidencia documental y, en

algunos casos, complementarse con los anexos requeridos. Las cuales se analizarán y obtendrán una valoración cuantitativa para cada apartado, siendo el puntaje máximo 136 puntos, tal como se puede observar en el siguiente cuadro:

Cuadro 1. Valoración CONEVAL	
Apartado	Calificación Máxima
Diseño	36
Planeación y Orientación a Resultados	24
Cobertura y Focalización	4
Operación	48
Percepción de la Población Atendida	4
Medición de Resultados	20
TOTAL	136
Fuente: TdR CONEVAL Evaluación de Consistencia y Resultados.	

Es necesario aclarar que, con la metodología establecida en los TdR de CONEVAL, se cuantifica los elementos requeridos por la normatividad; sin embargo, no se considera la calidad de su diseño. Simplemente califica si se cuenta con los atributos, pero no la calidad de éstos; es decir, que la metodología de CONEVAL, se da más como un manual de auditoría, al ser un proceso de confrontación de dichos contra hechos y no de cualificación de resultados. Por lo que TECSO distingue la valoración numérica propuesta por CONEVAL obtenida a partir de lo declarado por la institución, de una evaluación que implica investigación y confrontación con distintas fuentes de información, no sólo con la que se señala en el cuestionario.

Ante ello para la perspectiva de análisis, TECSO ubica el ámbito de la **consistencia** en la ejecución del programa con los rubros de Diseño y Planeación. Esto se explica en función de que el ejercicio de los recursos públicos de un programa tendrían que estar alineados coherentemente con objetivos de política pública, en los diferentes niveles de gobierno (desde el Municipal hasta el Federal), lo cual se evalúa en términos de cumplimiento de la normatividad vigente –Leyes, Lineamientos, reglamentos, etc.- así como en la coherencia técnica con la que se plantee la resolución de los instrumentos de planeación y seguimiento.

Además, cumpliendo con las prescripciones establecidas por la SHCP para la revisión y valoración de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), el modelo utilizado para el análisis será la Metodología del Marco Lógico (ML), teniendo en cuenta lo establecido en la *Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados* y a los *Criterios para la Revisión y Actualización de la Matriz de Indicadores para Resultados*.

En el ámbito temático que se concentra en la parte de los **resultados**, incluye los asuntos operativos; donde la planeación debería funcionar: cobertura y focalización de la población definida, los procesos operativos y de rendición de cuentas, así como la percepción de los beneficiarios del programa.

Así es como la evaluación de consistencia y resultados se convierte en un ejercicio integral, mediante el cual intentamos potenciar la mejora del programa en términos de eficacia y eficiencia social.⁴ Es importante reconocer que hay un balance preciso en los TdR del CONEVAL en los dos ámbitos que se evalúan.

⁴ Usamos el término para enfatizar que no se trata de una resolución de orden económico simple –costo-beneficio monetario-. Sino que se trata de integrar en las planeaciones y análisis un enfoque desde la perspectiva del bienestar público, lo cual implica integrar aspectos como la equidad, el desarrollo sustentable, etc.

1. Análisis de la inversión de los recursos del Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM), 2021.

En el presente capítulo se exponen los resultados del análisis del “destino” y “uso” de los recursos del FISM correspondiente al municipio de Paraíso, Tabasco, durante el ejercicio fiscal 2021. Considerando la normatividad vigente que regula el ejercicio de dichos recursos.

La evaluación de destino se caracteriza por identificar si las obras fueron programadas en las localidades prioritarias de acuerdo con los criterios establecidos por los lineamientos del FAIS (ZAP urbana, los dos grados mayores de rezago social, localidades identificadas con población en pobreza extrema). Además, la especificidad de la evaluación de uso de los fondos, identifica si el tipo de obras realizadas inciden de manera directa o complementaria sobre los factores que contribuyen a mejorar las condiciones de vida de las personas con mayor desventaja social.

1.1. Análisis del Destino y los recursos del FISM

De acuerdo al Formato de Obras 2021, proporcionado por el municipio de Paraíso, el presupuesto aprobado por concepto de Fondo III para este ejercicio fiscal fue de \$55,018,106.18.

Cabe destacar que el municipio logró gestionar recursos del FISE por más de 14 millones; por tal, el monto total invertido para obras se distribuyó de la siguiente manera:

Cuadro 1.1. Presupuesto de Inversión Fondo III, Paraíso, Tabasco 2021.	
Concepto	Monto ejercido
Presupuesto Asignado FISM	\$55,018,106.18
Presupuesto aportaciones Estatales FISE	\$14,384,261.74
Total Recursos Inversión Fondo III 2021	\$69,402,367.92
Fuente: Formato de Obras Paraíso 2021.	

Es importante mencionar que **para fines de esta evaluación solo se tomará el monto ejercido por concepto del FISM (\$55,018,106.18) como referencia para llevar a cabo el análisis de la operatividad del Fondo.**

Sin embargo, es importante resaltar la gestión que el municipio realiza en conjunto con otros fondos; en este caso el FISE, para tener una mayor inversión en vías de atender las necesidades de la población en temas de infraestructura. Pues con estos recursos se amplió la inversión en 7 obras programadas en temas de electrificación, rehabilitación de caminos y pavimentación, tal como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 1.2 Inversión del FISE- FISM por tipo de Obra Paraíso Tabasco, 2021.			
Tipo de Obra	Inversión FISE	Inversión FISM	Total inversión
Calles (adoquín, asfalto, concreto y empedrado)	\$2,235,165.32	\$ 7,839,587.47	\$ 10,074,752.79
Caminos / carreteras		\$ 15,059,261.04	\$ 15,059,261.04
Caminos rurales	\$8,616,481.05	\$ 15,975,303.80	\$ 24,591,784.85
Drenaje Sanitario		\$ 4,687,927.20	\$ 4,687,927.20
Electrificación	\$3,532,615.36	\$ 10,964,174.86	\$ 14,496,790.22
Red o Sistema de Agua Potable		\$ 491,851.82	\$ 491,851.82
Total	\$14,384,261.74	\$ 55,018,106.18	\$ 69,402,367.92
Fuente: Formato de Obras Paraíso 2022.			

Se puede observar que la mayor parte de los recursos gestionados fue para llevar a cabo obras en caminos rurales, seguido de obras en electrificación y, por último, en calles (adoquín, asfalto).

Como se puede observar 75.4% de los recursos del FISE se destinaron a obras destinadas a mejorar las vías de comunicación terrestre (Calles y caminos rurales); esto puede explicarse debido al desgaste de las calles y caminos derivado del incremento del aforo vehicular, así como del proceso de urbanización que está teniendo el municipio por la operación de la “Refinería Olmeca”.

De este presupuesto, para 2021 se programó atender a 16 de las 48 localidades existentes en el municipio; de estas 16 localidades atendidas, 11 son rurales y los 5 restantes son urbanas.

Cuadro 1.3. Número de obras y presupuesto ejercido del FISM por tipo de localidad, Paraíso, Tabasco, 2021.				
Tipo de localidad	Número de Localidades	Número de Obras	Presupuesto	%
Rural	11	17	\$33,322,892.98	60.6
Urbano	5	14	\$21,695,213.20	39.4
Total	16	31	\$55,018,106.18	100

Fuente: Elaborado por TECSO con base en los datos del formato Relación de Obras, Paraíso, Tabasco 2021.

Asimismo, se tiene que el 60.6% (\$33,322,892.98) del presupuesto se destinó a obras en localidades rurales, mientras que el restante 39.4% (\$21,695,213.20) fue para las localidades urbanas.

Para el caso del municipio de Paraíso, se tiene que éste solo cuenta con 2 Grados de Rezago Social (GRS). Recordando que uno de los criterios para la inversión de los recursos es que se debe atender a la población concentrada en los 2 mayores GRS. El municipio no tiene restricción de inversión alguna.

Cuadro 1.4. Inversión del FISM en localidades por Grado de Rezago Social, Paraíso, Tabasco, 2021.				
Grado de rezago social	Número de localidades	Número de obras	Presupuesto	Porcentaje respecto al total
Muy bajo	16	31	\$55,018,106.18	100

Fuente: Elaborado por TECSO con base de datos del formato de Obras 2021 y de la base de datos del Censo de Población y Vivienda, INEGI, 2020

Para este ejercicio fiscal, solo se invirtió en localidades identificadas con Grado de Rezago Social Muy Bajo; al respecto es importante mencionar que en este grado de rezago se ubican aproximadamente 82,960 habitantes, concentrando en este el 85.8% del total de habitantes del municipio.

Otro de los criterios para llevar a cabo la planeación de inversión municipal es tomar en cuenta las Zonas de Atención Prioritarias (ZAP). El municipio cuenta con tan solo 3 ZAP (Paraíso, Puerto Ceiba y Quintin Arauz). Es por ello, que el municipio de Paraíso ejecutó 12 obras en estas localidades, con una inversión de 14.8 millones; lo que equivale al 27% del presupuesto total del FISM.

1.2. Sobre el destino

Los lineamientos generales para la operación del FAIS especifican, en el numeral 2.3, el tipo de localidades prioritarias para invertir los recursos del fondo. A su vez, el numeral 2.2 establece el Informe Anual sobre la Situación de la Pobreza y Rezago Social como instrumento de planeación que enumera las localidades con mayores carencias de acuerdo con la medición de pobreza multidimensional y rezago social.

Conforme al numeral 2.3, de dichos Lineamientos, al contar con ZAP'S para el año 2021, el municipio de Paraíso puede invertir en esas zonas. Aunado a ello, al contar solo con 2 Grados de Rezago Social no se tienen limitantes en la inversión. En este sentido, de las 31 obras ejercidas, 19 se localizan en las localidades con los dos mayores Grados de Rezago Social y 12 en localidades con ZAP en base a los Lineamientos de operación del FAIS:

Cuadro 1.5. Número de obras ejercidas por criterio de prioridad y presupuesto del FISM, Paraíso, Tabasco, 2021.			
Criterio	Número de obras	Monto	Porcentaje
Localidad con 2MGRS	19	\$34,950,213.11	63.5
Localidad con ZAP	12	\$20,067,893.07	36.5
Total	31	\$55,018,106.18	100

Fuente: Elaborado por TECSO con base de datos del formato de Obras 2021 y De La Base De Datos Del Censo de población y Vivienda INEGI, 2020

Como se puede observar, la mayor parte del presupuesto se programó en localidades con los 2 Mayores Grados de Rezago Social, donde la inversión fue de 34.9 millones de pesos (63.5%) distribuidos en 19 obras. Por otro lado, para las localidades con ZAP se ejercieron 20 millones de pesos (36.5%) distribuidos en 12 obras. De esta forma, la inversión pertinente en el destino, entendida como el porcentaje de la inversión realizada en las localidades prioritarias según los lineamientos, equivale a:

$$PIPT = \frac{IPD}{TIFISM} \times 100 = \frac{\$55,018,106.18}{\$55,018,106.18} \times 100 = 100\%$$

Donde:

PIPT = **P**orcentaje de **I**nversión **P**ertinente por **T**erritorio.

IPD = **I**nversión **P**ertinente en el **D**estino.

TIFISM = **T**otal de la **I**nversión del **FISM** en el municipio.

Por tanto, el 100% de los recursos ejercidos en la realización de las 31 obras están focalizados en zonas prioritarias, ya sea por atender AGEB declarado como ZAP o Localidades con los 2 Mayores Grados de Rezago Social. Lo cual establece el cumplimiento normativo de la focalización territorial.

Adicionalmente, derivado de que el municipio presenta ZAP urbanas para 2021, además en el numeral 2.3 de los Lineamientos se mencionan la fórmula para el PIZU; para el año fiscal evaluado, se especifica que “deberán invertir al menos el 30% de los recursos” (DOF, 2021). En este sentido, según la fórmula modificada, el PIZU para el municipio de Paraíso en 2021 es de:

$$PIZU = \left(\frac{PZU}{PPM} \right) = \left(\frac{25,555}{57,360} \right)^2 \times 100 = 44.5\%$$

Donde:

PIZU_i = **P**orcentaje a **I**ntervir en las **ZAP Urbanas** del municipio.
 PZU_{ij} = **P**oblación que habita en la **ZAP Urbana i** del municipio.
 j = ZAP urbana.
 n = Número de ZAP urbanas en el municipio.
 PPM = **P**oblación en **P**obreza del **Municipio**.

Es decir, esta es la proporción que debería invertirse en las ZAP urbanas del municipio; por lo que para evaluar dicha regla, se debe calcular el porcentaje de inversión ejercida en las ZAP:

$$PIrZU = \frac{IZU}{TIFISM} \times 100 = \frac{\$20,067,893.07}{\$55,018,106.18} = 36.5\%$$

Donde:

PIrZU = **P**orcentaje de **I**ntervención en **ZAP Urbanas**.
 IZU = **I**ntervención en **ZAP Urbana**.
 TIFISM = **T**otal de la **I**ntervención del **FISM** en el municipio.

Así, para calcular el grado de cumplimiento en la inversión ejercida (GCIZU) para las ZAP urbanas se tiene:

$$GCIZU = \frac{PIrZU}{PIZU} = \frac{36.5}{44.5} = .82$$

Donde:

GCIZU = **G**rado de **C**umplimiento de la **I**ntervención en **ZAP Urbana**.
 PIPZU = **P**orcentaje de **I**ntervención Programada en **ZAP Urbanas**.

PIZU = Porcentaje a Invertir en las ZAP Urbanas del municipio.

Lo anterior significa que el municipio de Paraíso ejerció 18% menor a lo establecido por la norma en ZAP urbana. Es decir, que la inversión ejercida por el municipio en las ZAP urbanas es menor a lo establecido en estos territorios, que son prioridad de la política pública nacional.

En lo que respecta a la inversión realizada en localidades con los dos mayores grado de rezago social y pobreza extrema, se utiliza el indicador de grado de cumplimiento en la inversión ejercida en localidades con Rezago Social o Pobreza Extrema (GCIRSPE), que sirve como referente para valorar si la magnitud de la inversión fue proporcional a las zonas urbanas (ZAP). Por lo que, en primer lugar se estima el porcentaje de recursos que debería invertir en localidades rurales prioritarias (PaIRSPE), del cual será:

$$\text{PaIRSPE} = (1 - P\text{IrZU}) = (1 - 0.00365) = 99.64\%$$

Donde:

PaIRSPE = Porcentaje de recursos a Invertir en las localidades con Rezago Social o Pobreza Extrema.

PIZU = Porcentaje a Invertir en las ZAP Urbanas del municipio.

Teniendo en cuenta que solo se ejecutaron 19 obras en las localidades con los dos mayores grados de rezago social, la proporción de inversión queda de la siguiente manera:

$$\text{PIRSPE} = \frac{\text{IMRS} + \text{IPE}}{\text{TIFISM}} = \frac{\$34,950,213.11 + \$0}{\$55,018,106.18} = .63$$

Donde:

PIRSPE = Porcentaje de Inversión en localidades con Rezago Social o Pobreza Extrema.

IMRS = Inversión en localidades con los dos Mayores grados de Rezago Social.

IPE = Inversión en localidades con Pobreza Extrema (Zonas con carencias aprobadas por la SEDESOL mediante la aplicación del Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS) o del Anexo III de los Criterios Generales del FAIS 2021)

TIFISM = Total de la Inversión del FISM en el municipio.

Efectuando la comparación de los recursos a invertir en localidades con los mayores grados de rezago social y los ejercidos en este tipo de localidades, se tiene el grado de cumplimiento mediante la siguiente expresión:

$$\text{GCIRSPE} = \frac{\text{PIRSPE}}{\text{PaIRSPE}} = \frac{.63}{1} = 0.63$$

Donde:

GCIRSPE = **G**rado de **C**umplimiento de la **I**nversión en localidades con **R**ezago **S**ocial o **P**obreza **E**xtrerna.

PIRSPE = **P**orcentaje de la **I**nversión en localidades con **R**ezago **S**ocial o **P**obreza **E**xtrerna.

PAIRSPE = **P**orcentaje de recursos **a** **I**nvertir en las localidades con **R**ezago **S**ocial o **P**obreza **E**xtrerna.

Así, la proporción de inversión en localidades rurales fue menor a la que se pudo efectuar de acuerdo con la norma para este municipio (99.64%). Ello no implica incumplimiento normativo, ya que para las ZAP se establecen mínimos (en PIZU de 0.36%), dejando sin referencia de mínimo a las localidades rurales con mayor rezago social o zonas con población en pobreza extrema, pero sí permite ver una tendencia a la concentración de la inversión en zonas prioritarias urbanas.

1.3. Sobre el uso

Los gobiernos en sus distintos niveles, deben utilizar los recursos del FAIS para la realización de obras y acciones que atiendan, prioritariamente, las carencias y rezagos sociales identificados en el Informe Anual; así como a la población que habita en las zonas señaladas en el apartado 2.1 de los lineamientos.

Es importante señalar que, para el ejercicio Fiscal 2021, se eliminan las reglas en cuanto al uso de la inversión de acuerdo con el tipo de proyecto que señalaban, se debía invertir por lo menos el 40% en obras catalogadas como de incidencia directa en la pobreza y como máximo el 60% a obras catalogadas como de incidencia complementaria en la reducción de la pobreza. Por tanto, no se cuenta con parámetro de referencia para determinar el grado de cumplimiento en cuanto al uso de la inversión; solo se puede determinar a qué clasificación del catálogo de obras del FAIS corresponde la obra.

En el municipio de Paraíso, la inversión ejercida para 2021, hay 17 obras que inciden directamente en la pobreza multidimensional, 14 que lo hacen de manera complementaria.

En el cuadro siguiente se muestran las obras según su tipo de contribución, clasificación, sub clasificación de proyecto y monto ejercido de inversión por obra:

Cuadro 1.6. Obras ejercidas con el FISM por monto, tipo de contribución a la pobreza multidimensional, clasificación y sub clasificación de la obra, Paraíso, Tabasco 2021.					
Tipo de contribución	Clasificación	Sub clasificación	Número de obras	Presupuesto	% de presupuesto
Complementaria	Urbanización	Calles (adoquín, asfalto, concreto y empedrado)	3	\$7,839,587.47	14.2
		Caminos / carreteras	4	\$15,059,261.04	27.4
		Caminos rurales	7	\$15,975,303.80	29.0
	Subtotal Complementaria		14	\$38,874,152.31	70.7
Directa	Agua y Saneamiento	Drenaje Sanitario	4	\$4,687,927.20	8.5
		Red o Sistema de Agua Potable	1	\$491,851.82	0.9
		Subtotal	5	\$5,179,779.02	9.4
	Otros Proyectos	Electrificación	12	\$10,964,174.86	19.9
	Subtotal Directa		17	\$16,143,953.88	29.3
Total			31	\$ 55,018,106.18	100

Fuente: Elaborado por TECSO con base de datos del formato de Obras Paraíso 2021

Como se puede observar, el municipio ejerció un total de \$16,143,953.88 en la realización de 17 obras de incidencia directa en la pobreza. Para medir el porcentaje de inversión en obras directas tenemos que:

$$PID = \frac{IPD}{TIFISM} \times 100 = \frac{\$16,143,953.88}{\$55,018,106.18} * 100 = 29.3\%$$

Donde:

PID = Porcentaje de inversión en proyectos de incidencia Directa.

IPD = Inversión en Proyectos de incidencia Directa.

TIFISM = Total de la Inversión del FISM en el municipio.

Los recursos del FISM ejercidos en obras de incidencia directa en 2021, fueron del 29.3%.

Mientras que para la inversión en **obras de incidencia complementaria** en la reducción de la pobreza multidimensional se tiene **que el municipio ejerció un total de 38.8 millones de pesos en la ejecución de 14 obras.**

Para medir el porcentaje de inversión en obras de incidencia complementaria tenemos que:

$$\text{PIC} = \frac{\text{IPC}}{\text{TIFISM}} \times 100 = \frac{\$38,874,152.31}{\$55,018,106.18} * 100 = 70.7\%$$

Donde:

PIC = **P**orcentaje de inversión en proyectos de incidencia **C**omplementaria.

IPC = **I**nversión en **P**royectos de incidencia **C**omplementaria.

TIFISM = **T**otal de la Inversión del **FISM** en el municipio.

Para el caso de obras de incidencia complementaria se tiene que se destinaron el 70.7% del total de los recursos del FISM. Recordando que para este ejercicio fiscal se eliminaron las restricciones en cuanto a los montos mínimos y máximos; no se cuenta con parámetro de referencia para cuantificar el grado de cumplimiento de inversión en cuanto al Uso.

Análisis de la Consistencia y Resultados del programa Presupuestario “K008. Carreteras”

2. Características del programa.

El municipio de Paraíso Tabasco, como parte de sus funciones de la administración municipal; para mantener en condiciones adecuadas la infraestructura carretera del municipio lleva a cabo el programa presupuestario “K008 Carreteras”; el cual tiene como objetivo que “La población del municipio cuente con carreteras de calidad” y es operado por la Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales.

Cuadro 2.1 Datos Generales del Programa K008 Carreteras, Paraíso Tabasco 2021	
Nombre del programa	Carreteras
Siglas	K008
Año de inicio de operación del programa	2019
Área responsable	Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial, y Servicios Municipales
Problema o necesidad que pretende atender	La población del municipio, no cuentan con carreteras de calidad
Descripción de los objetivos del programa	La población del municipio cuente con carreteras de calidad
Fuente: Elaboración propia con base a la información proporcionada por el municipio	

Para el logro de su objeto, en el año 2021 contó con un presupuesto de \$14,287,742.58, proveniente del FISM y del Ramo 23; los cuales fueron ejercidos y pagados dentro del año 2021, como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 2.2 Presupuesto del Programa K008 Carreteras, por fuente de origen. Paraíso Tabasco, 2021.				
Origen del Recurso	Ampliaciones / Reducciones	Modificado	Devengado	Pagado
Ramo 23 Modalidad U, Pp. 93	\$2,389,694.91	\$2,389,694.91	\$2,389,694.91	\$2,389,694.91
Ramo 33 FISM	\$11,898,047.67	\$11,898,047.67	\$11,898,047.67	\$11,898,047.67
Total	\$ 14,287,742.58	\$14,287,742.58	\$14,287,742.58	\$14,287,742.58
Fuente: Tomado del Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos Clasificado por Programas y Proyectos de Inversión de enero a diciembre de 2021. Consultado en el portal de transparencia del municipio.				

Dichos recursos fueron distribuidos en obras de pavimentación y revestimiento de caminos rurales en diferentes localidades del municipio, tal como se describe a continuación:

Cuadro 2.3 Relación de obras con presupuesto del programa K008 Carreteras, Paraíso Tabasco, 2021.		
Proyecto	Nombre	Presupuesto
KA351	Construcción de pavimento asfáltico en caliente Ubic. Camino los Leones en el Ejido Chiltepec, Sección Banco	\$ 7,736,265.25
KA376	Revestimiento de camino rural con grava de 1 1/2 a fino en la entrada el Bugui	\$ 675,125.00
KA380	Construcción de sobre carpeta asfáltica en entrada al camino real	\$ 1,851,295.09
KA382	Construcción de pavimento con mezcla asfáltica en frío en calle Revolución	\$ 1,635,362.33
KAM66	Construcción de sobre carpeta de concreto asfáltico en caliente en circuito interior de la Ra. Monte Adentro. Marítima 2021	\$ 2,221,229.99
KAM67	Revestimiento de camino con grava de 1 1/2 a finos Terrestre 2021	\$ 168,464.92
Total		\$ 14,287,742.58
Fuente: Tomado del Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos Clasificado por Programas y Proyectos de Inversión de enero a diciembre de 2021. Consultado en el portal de transparencia del municipio.		

Después de este preámbulo, donde se presentaron algunas características del programa, se procede a presentar los principales hallazgos en cuanto al análisis de consistencia y resultados, al programa presupuestario “**K008 Carreteras**”, con base en la información proporcionada por el municipio y de la investigación y confrontación de los datos realizada por TECSO.

Como resultado, se observa **un cumplimiento de 57.4%**, al obtenerse **78 puntos** de calificación de los 136 posibles, como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 2.4 Valoración CONEVAL al Programa presupuestario K008 Carreteras, Paraíso, Tabasco, 2021.			
Apartado	Valoración Máxima	Valoración Obtenida	%
Diseño	36	26	72.2
A. Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa	12	10	83.3
B. Análisis de la contribución del programa a las metas y estrategias	4	4	100.0
C. Análisis de la población potencial y objetivo y mecanismos de elegibilidad	8	4	50.0
D. Evaluación y análisis de la matriz de indicadores para resultados	12	8	66.7
E. Análisis de posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales	No procede valoración cualitativa		
Planeación y Orientación a Resultados	24	13	54.2
A. Instrumentos de planeación	8	6	75.0
B. De la orientación hacia resultados y esquemas o procesos de evaluación	8	4	50.0
C. De la generación de información	8	3	37.5
Cobertura y Focalización	4	2	50.0
A. Análisis de cobertura	4	2	50.0
Operación	48	29	60.4
A. Análisis de los procesos establecidos en las ROP o normatividad aplicable	36	22	61.1
B. Mejora y simplificación regulatoria	No procede valoración cualitativa		
C. Eficiencia y economía operativa del programa	4	3	75.0
D. Sistematización de la información	4	2	50.0
E. Cumplimiento y avance en los indicadores de gestión y productos	No procede valoración cualitativa		
F. Rendición de cuentas y transparencia	4	2	50.0
Percepción de la Población Atendida	4	0	0.0
Medición de Resultados	20	8	40.0
Total	136	78	57.4

Como se observa el apartado de mayor puntaje fue el de “Diseño” al obtener un 72.2% de la calificación, esto en base a que el programa cuenta con elementos relevantes que justifican su creación y diseño, y el objetivo de este contribuye al logro de los objetivos de política pública superior y a los objetivos de desarrollo sostenible planteados por la Agenda 2030.

En cuanto a la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del programa K008 Carreteras, cuenta con los elementos mínimos requeridos; no obstante, esta presenta oportunidades de mejora, básicamente, en la definición de

los componentes y sus respectivas actividades que sean las necesarias para el logro de estos. Así como en la reformulación de sus indicadores con sus respectivas metas y línea base; esto con el objetivo de tener datos precisos y confiables en el momento de analizar los resultados alcanzados.

Otra oportunidad a mejorar, en este apartado, es el tema de la definición de la población potencial, objetivo y atendida; pues no se cumple con los criterios para su identificación y documentación.

Luego, se tiene el apartado de "Operación", con una valoración del 60.4%. Ello se debe a que se cuenta con mecanismos claros en los que se identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los bienes y los servicios (Componentes). Se cuenta con procesos establecidos para la solicitud de apoyos, selección, ejecución y entrega de las obras. Presentándose una oportunidad de mejora en este tema, unificando y documentando en un proceso general el paso a paso que implica todo el proceso; que van desde la asignación del recurso, la planeación, ejercicio, seguimiento y entrega de las obras o servicios otorgados por el municipio a la población.

Otra recomendación a atender en pro de mejorar es fortalecer el tema en cuanto a Rendición de cuentas y transparencia; aunque se cuenta con información pública relevante y requerida por la normatividad, hay ausencia de información específica acerca del programa. Pues no se encontró evidencia de que se haga público los principales resultados del programa, así como la información para monitorear su desempeño.

Luego, se tiene el apartado de "Planeación y Orientación a Resultados", con una valoración del 54.2%, el programa K008 Carreteras. Aunque cuenta con instrumentos de planeación, donde se identifican los objetivos propuestos y sus indicadores para hacerle seguimiento, puede mejorar ante el desarrollo y documentación de un plan estratégico que derive en planes de trabajo anuales, con metas definidas para el logro de los objetivos del programa.

En cuanto al tema de las evaluaciones, el municipio ha venido desarrollándolas constantemente cada año, a programas presupuestarios de importancia y a los recursos de los Fondos Federales. Sin embargo, es

importante que se atiendan las recomendaciones derivadas de las mismas, según lo establecido en la normatividad a fin de evitar observaciones.

En cuanto al apartado de “Cobertura y Focalización”, se obtuvo una valoración del 50%; esta, básicamente, a que el programa K008 carece de elementos que permita identificar su población objetivo y mecanismos para su atención. Aunque se consideran los lineamientos del FAIS y se cuenta con las Actas de priorización de obra, no se identificó una estrategia de cobertura documentada que permita llevar un control de la infraestructura que es atendida, identificando la población objetivo y atendida por el programa.

Luego, se tiene el apartado de “Medición de Resultados”, el cual obtuvo una valoración del 40%; esto se debe en gran parte a que, aunque se tienen indicadores para cada uno de los niveles de la MIR, no se cuenta con los datos de todas las variables, que permitan hacer el cálculo y obtener un resultado que brinde información para la toma de decisiones o para definir el logro en los resultados del programa.

Finalmente, se tiene el apartado de “Percepción de la Población Atendida”; el cual su valoración fue de 0 puntos. Esto, básicamente, porque al momento de realizarse la evaluación no se contó con información y evidencias de si el municipio ha realizado algún estudio para conocer el grado de satisfacción o la percepción de la población beneficiaria de las obras que realiza el programa.

3. Diseño del programa

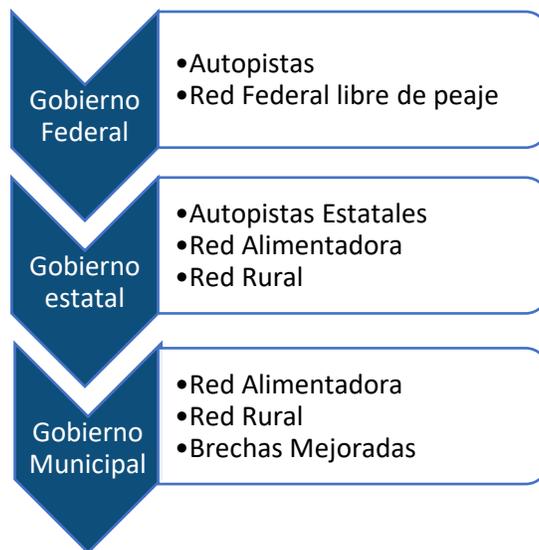
3.1 Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa.

Este apartado tiene por objeto identificar elementos que justifiquen la creación y diseño del programa, evidenciando la importancia del problema o necesidad que se presenta y la relevancia de ser atendido.

Así, un primer elemento que se tiene, parte desde las facultades que tienen los gobiernos municipales en cuanto a la infraestructura carretera; por lo que es importante, diferenciar qué red es de su responsabilidad.

Como lo identifica la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, ha clasificado la red carretera en: red federal, redes estatales; **y los caminos rurales y brechas mejoradas**, (SCT, 2015). Cada una de estas es responsabilidad de los diferentes niveles de gobierno; tal como se ilustra en la siguiente figura:

Figura 3.1. Red carretera según órdenes de Gobierno



Fuente: Infraestructura para la producción y la comercialización en el desarrollo regional SCT, 2015.

Según información publicada por el INEGI en el *Anuario estadístico y geográfico de Tabasco 2017*, el municipio de Paraiso cuenta con 524

kilómetros de red de carretera, entre troncales federales, vías estatales, caminos rurales y brechas. Si el dato se compara con el total de kilómetros correspondientes a la red carretera del estado de Tabasco, la red municipal representa aproximadamente el 4.97% del total de la infraestructura existente en el Estado.

Cuadro 3.1. Longitud en kilómetros de la red carretera según tipo de camino y superficie de rodamiento (al 31 de diciembre de 2016) Paraíso, Tabasco.								
	Total	Troncal federal a/ Pavimentada c/	Alimentadoras estatales b/		Caminos rurales			Brechas mejoradas
			Pavimentada c/	Revestida	Pavimentada	Revestida	Terracería	
Estado	10,536	594	3,594	1,764	1,881	1,252	1,143	308 d/
Paraíso (Datos Anuario 2016)	524	20	99	19	129	17	239	0
Paraíso (Datos propios del Municipio 2021)	353.26				121.15	79.71	152.39	
NOTAS:								
a/ También es conocida como principal o primaria, tiene como objetivo específico servir al tránsito de larga distancia. Comprende caminos de cuota (incluidos los estatales) y libres								
b/ También conocidas con el nombre de carreteras secundarias, tienen como propósito principal servir de acceso a las carreteras troncales.								
c/ Comprende caminos de dos y cuatro carriles.								
d/ Se refiere a caminos cosecheros.								
Fuente: Anuario estadístico y geográfico de Tabasco 2017. Información presentada por el municipio sobre el censo de carreteras en el municipio.								

A nivel municipal se tiene actualizado al año 2021 el Censo de Carreteras que corresponden a la administración municipal, con un total de 353.26 km que corresponden a 121.15 km de carreteras pavimentadas, 79.71km en revestimiento y 152.39 en terracería. Estos datos difieren, un poco, de lo presentado en el Anuario estadístico y geográfico de Tabasco 2017; lo anterior se puede deber a que los datos corresponden a 2016 y el levantamiento que hace el municipio está más actualizado, concerniendo al 2021. Para el análisis se tomará como referencia el dato señalado por el municipio.

Con los datos presentados, el municipio de Paraíso, Tabasco; es responsable de los caminos rurales que al año 2021 comprendían 353.26 kilómetros de red dentro de la zona geográfica del municipio. Ante ello, un punto a destacar es que el municipio cuente con información actualizada de la

ubicación y de las condiciones de estos caminos. Es decir, un proceso de georreferenciación de la red de caminos a cargo del municipio.

Ante ello, el municipio cuenta con un documento “Diagnóstico del programa K008 Carreteras”, en el que expone la problemática que enfrenta el municipio y su población ante la infraestructura carretera, en el cual señala:

“El crecimiento de la población aunado al crecimiento vehicular hace que las carreteras con las que cuenta nuestro municipio sean insuficientes.

Con la construcción de la refinería Olmeca Dos Bocas en nuestro municipio, ha traído un sinnúmero de beneficios, pero también un importante deterioro de todas nuestras carreteras, esto debido a que por ellas transitan miles y miles de vehículos pesados diariamente, el deterioro ha llegado a destrozarse por completo las carreteras...”
(Municipio de Paraíso, Tabasco, 2021).

En dicho documento, se refleja la importancia de atender esta problemática, en él identifican las viabilidades que presentan mayor deterioro; siendo un primer paso para su atención.

Se recomienda actualizar y complementar este documento diagnóstico con información más puntual de esta problemática, es decir, con datos tales como georreferenciación de estas viabilidades, total de kilómetros, descripción de las condiciones en las que se encuentran, cuantificación y características de la población que habita en la zona, características socioeconómicas, etc. Dichos datos le darán mayor relevancia al documento y por ende a la atención del problema.

Por otra parte, se cuenta con el árbol de problemas, en donde también se identifica la problemática, sus principales causas y efectos que se generan. Como problema central se tiene:

“La población del municipio no cuenta con carreteras de calidad”⁵

⁵ El análisis del árbol de problemas, su causalidad entre cada uno de los niveles y su coherencia se realizará más adelante en el apartado de “Análisis de la Matriz de

Estos instrumentos tienen plazo de revisión de un año, para poder verificar el cumplimiento, y con ello programar la planeación para el siguiente ejercicio fiscal.

Otro de los elementos que justifican la creación y diseño de este programa es, como lo comentan en el diagnóstico, la importancia que ha tomado el municipio de Paraíso, Tabasco por la actividad petrolera; pues se ha repuntado la actividad comercial y económica derivado de la construcción de la Refinería Olmeca. Con ello, el aumento del uso de la infraestructura carretera por tráfico pesado y que dichas vías no cuentan con las características para su soporte. En este sentido, es importante que se cuente con una adecuada red carretera, que permita la movilidad y el traslado de los productos a los diversos puntos del territorio.

Una recomendación, es gestionar apoyos, recursos, convenios, a nivel estatal y con el mismo PEMEX, que permitan mejorar dichas vías, que cuenten con las características adecuadas para la movilidad del transporte petrolero de tal manera, que conlleve a un mejor bienestar; tanto de los habitantes del municipio como del personal foráneo.

En general, en este apartado se evidencia que se cuenta con elementos relevantes que justifican la creación y diseño del programa K008 Carreteras, la importancia de la atención del problema y de contar con infraestructura carretera en óptimas condiciones en pro del bienestar de la población y como aporte al desarrollo económico del país.

Indicadores para Resultados". Lo anterior, como parte de un análisis integral de los instrumentos requeridos en la Metodología del Marco Lógico, árbol de problemas, árbol de objetivos y MIR.

3.2 Análisis de la contribución del programa a los objetivos nacionales, sectoriales, estatales, municipales y Agenda 2030

En este apartado se identifica la vinculación que tiene el fin y propósito del programa con los objetivos de los planes de desarrollo municipal, estatal, nacional, y/o programas sectoriales, institucionales; así como los objetivos de la Agenda 2030, con el fin de identificar la contribución del programa al logro de los objetivos de estos.

En primer lugar, se analiza la vinculación entre el Fin y Propósito del programa K008 Carreteras con el Plan Estatal de Desarrollo y el Plan Nacional de Desarrollo, donde se identificó que, tanto el Fin como el propósito, contribuyen al logro de los objetivos de estos planes como se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro 3.2 Contribución del Fin y Propósito del Programa K008 a los Planes Nacional y Estatal de Desarrollo			
Nivel		Plan Nacional de Desarrollo 2019 – 2024	Plan Estatal de Desarrollo 2019 – 2024
Fin	Contribuir al mejoramiento del desarrollo y progreso de la población del Municipio, mediante la modernización de sus carreteras	Eje 3 Desarrollo Económico Objetivo 3.6. Desarrollar de manera transparente, una red de comunicaciones y transporte accesible, segura, eficiente, sostenible, incluyente y moderna, con visión de desarrollo regional y de redes logísticas que conecte a todas las personas, facilite el traslado de bienes y servicios, y que contribuya a salvaguardar la seguridad nacional.	Eje 6. Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible Objetivo. 6.3.3.7. Ejecutar acciones de infraestructura carretera que incentiven el crecimiento y desarrollo de los sectores económicos del estado.
	La población del municipio cuente con carreteras de calidad	Estrategia. 3.6.1 Contar con una red carretera segura y eficiente que conecte centros de población, puertos, aeropuertos, centros logísticos y de intercambio modal, conservando su valor patrimonial.	

Cuadro 3.2 Contribución del Fin y Propósito del Programa K008 a los Planes Nacional y Estatal de Desarrollo

Nivel	Plan Nacional de Desarrollo 2019 – 2024	Plan Estatal de Desarrollo 2019 – 2024
-------	---	--

Fuente: Elaborado por TECSO con base a la MIR del Programa K008 Carreteras, el Plan Estatal de Desarrollo 2019 – 2024 de Tabasco y el Plan Nacional de Desarrollo 2019 -2024.

Con el Plan Nacional de Desarrollo 2019 – 2024, el programa contribuye al logro del objetivo 3.6 referente al desarrollo de una red de transporte accesible, segura, eficiente, sostenible, incluyente y moderna; específicamente a la estrategia 3.6.1 Contar con una red carretera segura y eficiente que conecte centros de población, puertos, aeropuertos, centros logísticos y de intercambio modal, conservando su valor patrimonial. Esto como parte de los objetivos planteados en el eje 3 “Desarrollo Económico”, que como se plantea en el fin del programa, se busca contribuir al mejoramiento del desarrollo y progreso de la población mediante dicha infraestructura carretera modernizada.

En cuanto al Plan Estatal de Desarrollo 2019 – 2024, el fin y propósito del programa K008 Carreteras contribuye al logro de objetivo 6.3.3.7 Ejecutar acciones de infraestructura carretera que incentiven el crecimiento y desarrollo de los sectores económicos del estado; con ello se vinculan en la parte de mejorar el desarrollo y progreso de la población.

Con el Programa Sectorial de Ordenamiento Territorial y Obras Públicas, 2019 – 2024, se identificó que el programa contribuye al objetivo 6.12.8.1 Ejecutar obra pública para un desarrollo integral del estado con miras al bienestar de todos los sectores de la sociedad; como se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro 3.3 Contribución del Fin y Propósito del Programa K008 con el Programa Sectorial

Nivel		Programa Sectorial de Ordenamiento Territorial y Obras Públicas, 2019 -2024, Tabasco
Fin	Contribuir al mejoramiento del desarrollo y progreso de la población del Municipio, mediante la modernización de sus carreteras	<p>Objetivo. 6.12.8.1. Ejecutar obra pública para un desarrollo integral del estado con miras al bienestar de todos los sectores de la sociedad.</p> <p>Estrategia. .12.8.1.1. Establecer programas de infraestructura pública para la realización de</p>

Propósito	La población del municipio cuente con carreteras de calidad	proyectos, mantenimientos, rehabilitaciones, conservación y construcción, en busca de una activación de crecimiento detonante económico y social en el estado.
Fuente: Elaborado por TECSO con base a la MIR del Programa K008 Carreteras, Programa Sectorial de Ordenamiento Territorial y Obras Públicas, 2019 -2024, Tabasco.		

Como se observa el fin y propósito del programa contribuyen al desarrollo integral de la sociedad, mediante una infraestructura carretera de calidad. Con la estrategia Estrategia 12.8.1.1: Establecer programas de infraestructura pública para la realización de proyectos, mantenimientos, rehabilitaciones, conservación y construcción, en busca de una activación de crecimiento detonante económico y social en el estado.

En cuanto a la vinculación con el Plan de Desarrollo Municipal, en primer lugar, se debe mencionar que se hace con el Plan que estaba en vigencia en el año 2021, en el que se ejerció el programa y se está evaluando; esto dado que para el año actual, en el que se hace dicha evaluación (2022), ya es otra administración que está gobernando y tiene su propio plan de gobierno. Por lo que, se recomienda que para la reestructuración de los instrumentos del programa K008 Carreteras se tenga en cuenta que la vinculación, ahora, se debe hacer acorde a los objetivos del Plan de Desarrollo Municipal 2021 – 2024.

Así, tenemos que con el Plan Municipal de Desarrollo 2018 -2021, de Paraíso Tabasco se identificó la siguiente vinculación:

Cuadro 3.4 Contribución del Fin y Propósito del Programa K008 con el Plan Municipal de Desarrollo		
Nivel		Plan Municipal de Desarrollo 2018 -2021, Paraíso Tabasco
Fin	Contribuir al mejoramiento del desarrollo y progreso de la población del Municipio, mediante la modernización de sus carreteras	Objetivo 3.10. Proponer la construcción o acondicionamiento de la infraestructura de las carreteras de entradas, salidas y centros turísticos del municipio para el bienestar de la población.
Propósito	La población del municipio cuente con carreteras de calidad	Estrategia 3.10.1 Gestionar la creación o el mantenimiento de las carreteras del municipio ante las estancias competentes para beneficio de la población.

Cuadro 3.4 Contribución del Fin y Propósito del Programa K008 con el Plan Municipal de Desarrollo	
Nivel	Plan Municipal de Desarrollo 2018 -2021, Paraíso Tabasco
Fuente: Elaborado por TECSO con base a la MIR del Programa K008 Carreteras y el Plan Municipal de Desarrollo 2018 - 2021, Paraíso Tabasco.	

El programa contribuye al logro del objetivo 3.10: Proponer la construcción o acondicionamiento de la infraestructura de las carreteras de entradas, salidas y centros turísticos del municipio para el bienestar de la población, favoreciendo el desarrollo y progreso de la población del municipio con dicha infraestructura carretera.

Finalmente, se analiza la contribución del Programa a los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030 planteados por la ONU. Esto responde a que hay un modelo acordado por varios países e instituciones de desarrollo para suplir las necesidades de los más pobres:

Cuadro 3.5 Contribución del Fin y Propósito del Programa K008 a los ODS de la Agenda 2030		
	Nivel	Objetivos del Desarrollo Sostenible
Fin	Contribuir al mejoramiento del desarrollo y progreso de la población del Municipio, mediante la modernización de sus carreteras.	Objetivo 9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación. Metas. 9.1 Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, haciendo especial hincapié en el acceso asequible y equitativo para todos.
Propósito	La población del municipio cuente con carreteras de calidad.	
Fuente: Elaborado por TECSO con base a la MIR del Programa K008 Carreteras, y la Organización de las Naciones Unidas.		

Se identificó que el programa contribuye al logro del objetivo 9: Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación; particularmente a la meta 9.1 con el desarrollo de infraestructura para el apoyo al desarrollo económico y bienestar de la población.

En general, ante este apartado se observa que los objetivos, tanto de Fin como de propósito del programa K008 Carreteras, se vinculan y contribuyen al logro de los objetivos de política pública en los diferentes niveles y de los

objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030. Por tanto, su operación abona al cumplimiento de los objetivos de políticas públicas superiores. Se recomienda que para los siguientes años la vinculación con los objetivos de los diferentes planes se siga identificando y, en el caso del plan municipal, se haga acorde con los objetivos del plan vigente.

3.3 Análisis de la población potencial y objetivo y mecanismos de elegibilidad.

Este apartado tiene como objetivo identificar si se tiene definidos los siguientes conceptos para el programa:

- ▶ Población potencial, objetivo y atendida, y mecanismos para identificarla.

Estos ya tienen referentes obligatorios, por ello, de acuerdo con los términos de referencia de CONEVAL, se entenderá por:

- ▶ **Población potencial** a la población total que representa la necesidad y/o problema que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención.
- ▶ **Población objetivo** a la población que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.
- ▶ **Población atendida** a la población beneficiada por el programa en un ejercicio fiscal.
- ▶ Información sobre quienes reciben los servicios.
- ▶ Información socioeconómica de los receptores.

En primer lugar, en cuanto a la definición de la población potencial y objetivo, el municipio manifestó no contar con los documentos oficiales donde se identifique dichas poblaciones.

En el documento del “árbol de problemas”, se tiene la definición de: ¿Cuál es la población o Área de Enfoque?, con la respuesta: La población total del municipio”. En este caso, esta sería la población objetivo, que validando

el dato con la información del Censo de Población y Vivienda 2020 del INEGI, el municipio de Paraíso, Tabasco, cuenta con 96,741 habitantes.

En cuanto a la población atendida, en el documento “Acta de entrega – Recepción”, de las obras públicas, se establece la población atendida por cada obra, se identificó que para algunos proyectos corresponde a los habitantes de la localidad donde se llevó a cabo dicha obra. Así se tienen los siguientes datos:

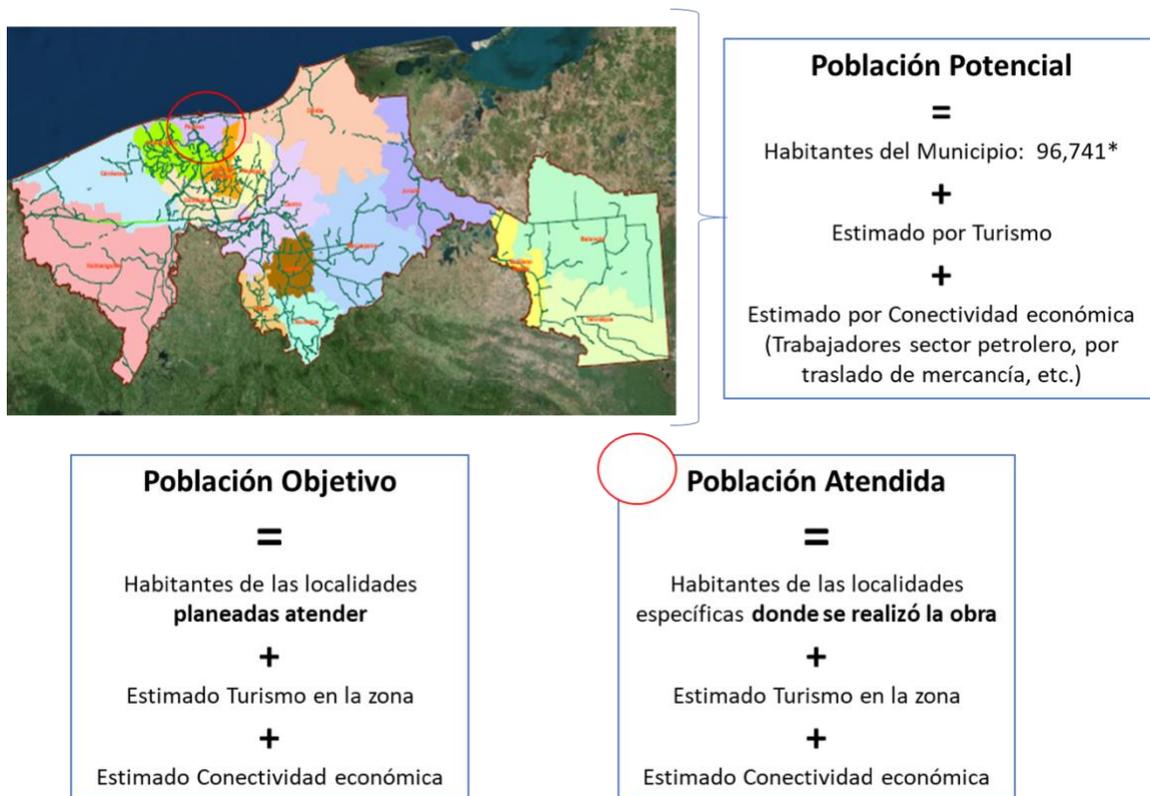
Cuadro 3.6 Población Atendida por proyecto del programa K008 Carreteras, Paraíso, Tabasco, 2021.			
Proyecto	Nombre	Población Beneficiada	Beneficiarios
KA351	Construcción de pavimento asfáltico en caliente Ubic. Camino los Leones en el Ejido Chiltepec, Sección Banco	1,400 habitantes	
KA376	Revestimiento de camino rural con grava de 1 1/2 a fino en la entrada el Bugui	405 habitantes	
KA380	Construcción de sobrecarpeta asfáltica en entrada al camino real	1,244 habitantes	
KA382	Construcción de pavimento con mezcla asfáltica en frío en calle Revolución	1,216 habitantes	
KAM66	Construcción de sobrecarpeta de concreto asfáltico en caliente en circuito interior de la Ra. Monte Adentro. Marítima 2021		18
KAM67	Revestimiento de camino con grava de 1 1/2 a finos Terrestre 2021		18
Fuente: Tomado de Acta de Entrega de cada obra e Informe sobre la situación económica las finanzas públicas y la deuda pública. Consultado en el portal de transparencia del municipio.			

Es importante mencionar que para los proyectos KA351, KA376, KA380 Y KA382, la información se retomó de las Acta de entrega – recepción de las obras y está identificado en dato el número de habitantes. Para el caso de los proyectos KAM66 y KAM67 en el Acta de entrega no se tiene especificado este dato, se identificó en otro de los informes, publicado en el portal de transparencia del municipio. No obstante, sólo especifica “Beneficiarios”, pero no aclara si son habitantes, hogares o localidades. Es importante que estos datos se unifiquen y, en este caso en particular, se incluyan dentro de las Actas de entrega de las obras, para que estas sean consistentes.

En este apartado es importante mencionar que los TdR para este tipo de evaluación, están basados en lo que establece el CONEVAL para la evaluación de la política social, y que su terminología está dirigida, principalmente, a beneficiarios individuales; por lo tanto, su unidad de medida son las personas. Sin embargo, para los proyectos de infraestructura la unidad de medida puede variar, es decir, además de personas se pueden establecer zonas industriales, de comercio o localidades. Considerando, además, el desarrollo de la infraestructura y comercio por el sector petrolero que se lleva a cabo en el municipio.

Un ejemplo de ello se presenta en la siguiente figura:

Figura 3.2. Esquema tipos de población para el programa K008 Carreteras



Fuente: Elaborado por TECSO

*INEGI Censo 2020

Así, una primera recomendación es que la **población se identifique por tipo de usuario**, estableciendo dos:

1. **Tránsito de personas:** Con un enfoque dirigido al desarrollo social; es decir, el acceso a los servicios de salud, educación, cultura, etc.
2. **Tránsito de mercancías:** Con un enfoque hacia al desarrollo económico; es decir, el flujo de los productos o mercancías.

En este sentido, la **población potencial** serían todos los habitantes del municipio, así no tengan una carretera cercana a su vivienda, más la población foránea, es decir, aquellos que no viven en el municipio, pero utilizan la red carretera por conectividad económica, comercial, industrial o por turismo.

En cuanto a los usuarios de la red carretera por actividades comerciales o industriales, se debe considerar a aquellos trabajadores foráneos de las diferentes empresas o industrias que ejercen actividad en el municipio; siendo estos usuarios de la red vial, pero que no radican permanentemente. Un ejemplo de ello, son los trabajadores del sector petrolero.

La **población atendida**, está mejor definida, ya que se puede hablar de los habitantes de las localidades específicas donde se realizó la obra, agregando un estimado de los usuarios foráneos de dicha carretera.

De igual forma, el municipio manifestó que no se recolecta información socioeconómica de los receptores de dichos servicios. Exteriorizó que se tiene planeado empezar a hacerlo por medio de los Cuestionarios Únicos de Información Socioeconómica CUIS.

Ante ello, para este apartado se observa que se tienen algunos elementos que permiten identificar la población potencial, objetivo y atendida; sin embargo, estos aún carecen de varios elementos. Ante ello, se recomienda, en primer lugar, identificar y plasmar los tipos de población potencial y objetivo dentro de los documentos del programa; es decir, en su diagnóstico, incluyendo características socioeconómicas de dicha población.

Igualmente, para la población atendida identificarlas y plasmarla dentro de los documentos oficiales del programa, "Actas de entrega", y que los datos establecidos en estas coincidan y sean coherentes entre sí.

3.4 Análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados

Como parte del proceso de planeación de un programa presupuestario, y siguiendo la lógica establecida en la Guía para la elaboración de la Matriz de indicadores para Resultados de la SHCP, es necesario contemplar, integralmente, la elaboración de la secuencia *Árbol de Problemas-Árbol de Objetivos-Matriz de Indicadores* para lograr una mayor asertividad en cuanto al planteamiento de los objetivos que serán sometidos a medición de resultados.

“Estos tres momentos son fundamentales en la creación y diseño de un programa, no sólo en su elaboración sino también en la coherencia y correspondencia que deben mantener como parte de la estructura analítica de un programa presupuestario”.

Por lo que un primer paso es la identificación del problema (árbol de problemas), continuando con el árbol de objetivos y, finalmente, la MIR.

Bajo este contexto, en este apartado se realizará un análisis de la MIR utilizada por el municipio para el programa presupuestario K008 Carreteras, iniciando con una revisión comparativa entre la traducción de árbol de problemas a árbol de objetivos y MIR; posteriormente, se realiza el análisis de la lógica vertical y horizontal de la MIR.

En términos generales, el municipio de Paraíso, Tabasco, cumple con la normativa solicitada por la Secretaría de Planeación del Estado al contar con MIR desde el año 2020. Además, en ella es posible identificar Resumen Narrativo de los objetivos para Fin, Propósito, Componentes y Actividades. Sin embargo, se señala que la estructura de MIR del programa cuenta con sólo 2 Actividades, una para cada Componente. Lo que incurre en una falta a lo señalado por la Secretaría de Hacienda en su Guía para elaboración de la MIR; la cual establece que, al menos, se deberán expresar en la MIR del programa un Componente por cada servicio otorgado y las actividades necesarias para realizar cada Componente, (SHCP, 2010)⁶.

⁶ Para mayor detalle puede consultar la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, SHCP, en el siguiente link:

[Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados | Secretaría de Hacienda y Crédito Público | Gobierno | gob.mx \(www.gob.mx\)](http://www.gob.mx)

A continuación, se muestra el problema central, las causas y efectos identificados en el árbol de problema:

Figura 3.3 Árbol de Problema del programa K008 Carreteras Paraíso, Tabasco 2021



Fuente: Documentos proporcionados por el municipio de Paraíso, Tabasco.

Como problema central del programa K008 se tiene “Los población del municipio, no cuenta con carreteras de calidad”. Una primera observación respecto a la identificación del problema es corregirle su redacción inicial, sería “La población del municipio...”; en segundo lugar, qué se entenderá por carreteras de calidad, este es un término amplio que en caso de utilizarse debe especificarse cuándo dicha infraestructura carretera es de calidad. Ante ello, se recomienda replantear el problema central como un hecho negativo que refleje la carencia en cuanto a infraestructura carretera, pues un adecuado planteamiento del problema es un eficaz

detonador de soluciones y un medio para la gestión de recursos. Una opción sería:

El municipio de Paraíso, Tabasco, tiene una insuficiente infraestructura carretera.

En cuanto a los efectos planteados se observa lo siguiente:

Para el efecto: “Carreteras de difícil acceso e inseguras”, en primer lugar, presenta dos temas, por un lado, el acceso y otro la seguridad, y por otra parte esto se asocia más a una causa del problema; es decir, que no haya acceso y que sean inseguras genera que dichas carreteras no sean de calidad, por tanto, no hay relación de causalidad. De igual forma, para el efecto “carreteras en mal estado”, este es repetitivo con el problema.

Para los efectos, “Congestionamiento vehicular” y “Accidentes y daños en los vehículos”, si son adecuados; es decir, el que no se cuente con una infraestructura carretera en óptimas condiciones genera congestionamiento y daño a los vehículos.

Por último, el efecto general de “Menor productividad”, es adecuado y presenta relación causal, pues, si esta infraestructura carretera no está en óptimas condiciones conllevará a que la productividad se vea limitada.

Una recomendación ante el análisis de los efectos, es replantear aquellos que no tiene relación causal; y, por otra parte, no es necesario vincularlo a un solo efecto (como está al final el efecto de “menor productividad”, como se establece en la Guía “Los efectos, se desprenden del tronco hacia arriba, es decir, son las ramas del árbol o la copa” (SHCP, Guía para el diseño de la MIR, pág. 31).

Para las causas se observa lo siguiente:

- ▶ La causa 1 “Carreteras de terracería”, no se presenta como una situación negativa o una causa que genere que no sean de calidad. Por tanto, su relación causal con el problema central no es clara, es decir, ¿si hay carreteras en terracería esto genera que la población no cuente con carreteras de calidad? Aquí se debe considerar, sobre todo a nivel municipal, la existencia de carreteras, caminos que son de terracería, pues, pavimentarlos implica un costo alto, lo que sí es

que estos caminos deben estar en condiciones adecuadas para su tránsito, si no lo están, esto, si sería una causa; por ejemplo: “Caminos de terracería en inadecuadas condiciones”.

- ▶ La causa 2: “Carreteras obsoletas”, esta es repetitiva con el problema, es decir, carreteras obsoletas es igual a carreteras sin calidad.
- ▶ La causa 3 “Obras de mala calidad”, esta es una causa adecuada y tiene relación causal con el problema, es decir si las obras en carretera no son de calidad esto generará una infraestructura carretera sin calidad” y es un aspecto en lo que el municipio puede ejercer control para atenderlo y evitar que continúe.
- ▶ La causa 4 “Falta de mantenimiento”, es adecuada y tiene relación causal con el problema, si no se le hace mantenimiento a la carretera generará que ésta no sea de calidad.

Por otra parte, en cuanto a las subcausas para cada causa se observa que éstas no se desarrollaron, sólo se tiene una para la causa 2, y esta no es adecuada; pues la planeación es parte del desarrollo de estos instrumentos.

Así, en cuanto a las causas y subcausas se recomienda replantearlas considerando:

- ▶ Las causas del problema central no deben ser una descripción o repetitivas con el problema, es decir, que las causas no lo describen, si no explican lo que le da origen.
- ▶ Toda causa debe tener mínimo dos subcausas y tantas que expliquen el fenómeno en su mayoría.
- ▶ Procurar que las causas y problemas estén redactadas pensando en su solución; es decir, se debe enfocar el problema pensando en que tenga solución y ésta, esté en posibilidades de resolverse por la institución.

Una vez analizado el árbol de problemas, se revisa la traducción de éste al árbol de objetivos y posteriormente a la MIR. En el siguiente cuadro se muestra de forma gráfica la relación que existe entre estos:

Cuadro 3.7 Traducción del árbol de problemas a árbol de objetivos y MIR del Programa K008 Carreteras Paraíso, Tabasco, 2021.

Nivel	Árbol de Problemas	Árbol de Objetivos	Nivel	MIR
Efectos	<ul style="list-style-type: none"> - Menor productividad - Carreteras de difícil acceso e inseguras - Congestionamiento vehicular - Carreteras en mal estado - Accidentes y daños en los vehículos 	<ul style="list-style-type: none"> - Mejor productividad - Carreteras seguras - Excelente vialidad - Carreteras en buen estado - Disminución de los accidentes 	Fin	Contribuir al mejoramiento del desarrollo y progreso de la población del Municipio, mediante la modernización de sus carreteras
Problema Central	Los población del municipio, no cuentan con carreteras de calidad	Los población del municipio, cuenta con carreteras de calidad	Propósito	La población del municipio cuenta con carreteras de calidad
Causa 1	Carreteras de terracería	Carreteras pavimentadas	Componente 1	Pavimentación de carreteras realizadas
Subcausa	--	--	Actividad 1 –C1	Detección de carreteras de terracería
Causa 2	Carreteras obsoletas	Carreteras modernas	--	--
Subcausa 2.1	Falta de planeación	Eficiente planeación urbana	--	--
Causa 3	Obras de mala calidad	Obras de buena calidad	--	--
Causa 4	Falta de mantenimiento	Mantenimiento oportuno	Componente 2	Mantenimiento de carreteras realizado
Subcausa	--	--	Actividad 1 –C2	Detección de carreteras en mal estado

Fuente: Elaborado por TECSO con base a lo reportado por el municipio en la MIR del programa.

Se tiene para el caso de los efectos que se retomó para el árbol de objetivos el de “Menor productividad” y que para el Fin se redactó como “Contribuir al mejoramiento del desarrollo y progreso de la población del Municipio, mediante la modernización de sus carreteras”, se observa una correlación y traducción adecuada entre los tres instrumentos.

En el caso del problema central “La población del municipio, no cuentan con carreteras de calidad”, se traduce de forma correcta al propósito como “La población del municipio cuente con carreteras de calidad”; de igual forma su traducción entre los tres instrumentos es adecuada. No obstante, como se mencionó, anteriormente, en el análisis del árbol dicho problema debe replantearse para que refleje de forma adecuada la situación negativa a atender y que enfrenta el municipio.

En lo que respecta a la traducción de causas a componentes, lo primero que se observa es que en el árbol de problemas se plantean causas, las cuales se retoman en positivo al árbol de objetivos; sin embargo, para la MIR sólo se retoman dos de estas a los componentes.

Ante ello, se recomienda replantear dichos instrumentos (árboles y MIR) para que estén alineados, es decir que coincidan efectos con fin, problema central con propósito, causas con componentes y subcausas con actividades. Es importante señalar que la MIR *“es una herramienta que permite vincular los distintos instrumentos para el diseño, organización, ejecución, seguimiento, evaluación y mejora de los programas, resultando de un proceso de planeación realizado con base en la Metodología del Marco Lógico”* (SHCP, 2010); por ello, es que no deberían ser distintos estos instrumentos ya que responden a un ejercicio de articulación estratégico.

Una vez revisada la traducción entre árbol de problemas a árbol de objetivos y MIR; a continuación, el análisis se centrará en la MIR del programa presupuestario “K008 Carreteras”, la cual está compuesta por Fin, Propósito, dos Componentes y dos Actividades, (una para cada componente).

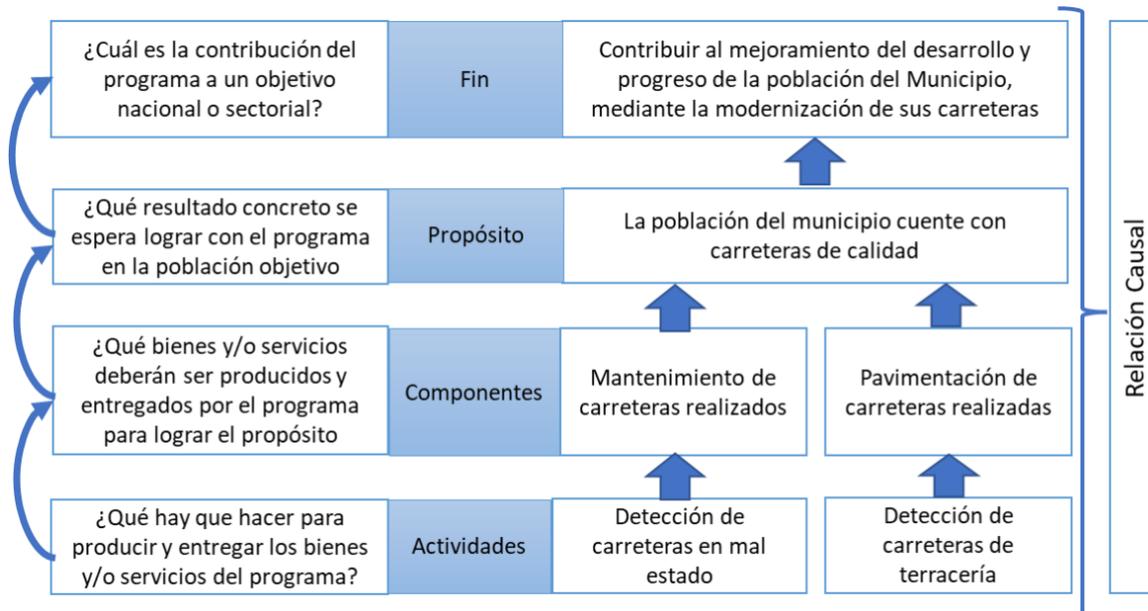
3.4.1 Análisis de la lógica vertical de la MIR

El análisis de la **lógica vertical** de la MIR permite verificar la relación causa-efecto directa que existe entre los diferentes niveles de la matriz. (CONEVAL, SHCP, SFP).

De esta manera, la lectura del análisis deberá reflejar si con la suma de las actividades, más el supuesto, se logrará producir el componente; si más el supuesto alcanzará el propósito del programa; y, finalmente, si éste contribuirá al logro del fin. Por lo tanto, si se contribuye al logro del fin y los supuestos son adecuados se “garantizará la sustentabilidad de los beneficios del programa” (CONEVAL, 2011).

A continuación, se ilustra la MIR del programa K008 carreteras y los conceptos básicos a considerar dentro del análisis vertical de la MIR, establecidos por CONEVAL:

Figura 3.4. Identificación de la relación causal de la MIR del programa K008 Carreteras, Paraíso Tabasco, 2021.



Fuente: Elaborado por TECSO con base a la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados y lo reportado por el municipio en la MIR del programa K008 Carreteras.

Así, para el análisis de la relación causal Actividad – Componente, se identifica si las actividades son suficientes y las necesarias para el logro del componente, ante lo cual se observa que hay sólo una actividad para cada componente; sin embargo, lo ideal es que por cada componente existan al menos dos actividades o las que sean necesarias para el logro del bien o servicio a brindar.

Para la actividad “Detección de carreteras en mal estado” hay relación causal con el componente “Mantenimiento de carreteras realizado”; es decir, si se identifica las carreteras en mal estado es una de las acciones para lograr brindar dicho servicio. Sin embargo, con esta actividad no es suficiente para el logro del componente, se deben plantear aquellas que sean necesarias para garantizar que el mantenimiento sea realizado.

La actividad “Detección de carreteras de terracería”, de igual forma presenta relación causal con el componente, pero igual con esta sola

actividad no se logra garantizar el bien final del programa. Por lo que se recomienda revisar este componente y sus causas; asimismo, considerar si es una opción viable a nivel municipal contar con todos los caminos de terracería pavimentados. Como se comentó, anteriormente, esto implicaría otro nivel de costos, y algunos de estos caminos son de bajo volumen de tránsito que no requerirían ser pavimentados. Eso es un elemento que debe considerar la administración municipal para el planteamiento de sus objetivos y de su planeación.

Respecto, a la relación causal entre Componente-propósito, se analiza si los bienes y servicios generados por el programa son suficientes y adecuados para lograr el propósito. Como se observa, se tienen dos componentes: “Mantenimiento de carreteras realizados” y “Pavimentación de carreteras realizadas”, estos tienen relación causal con el propósito; es decir, si se tienen carreteras pavimentadas y con mantenimiento se logra que “La población del municipio cuente con carreteras de calidad”.

La recomendación en cuanto a los componentes parte que para este año 2022 ya se tiene otro Plan de Desarrollo Municipal; por lo cual, éstos se deben replantear o reestructurar según los objetivos que se tengan en éste en cuanto al tema y, por otra parte, considerar cuáles son los bienes y servicios que se deben brindar para contar con una infraestructura carretera en óptimas condiciones en el municipio, considerando presupuestos, costos, facultades del municipio, etc.

Para el caso de la relación causal propósito – fin, se analiza si el resultado de ese objetivo contribuye al logro de los objetivos de política pública superior. En este caso se tiene que contar con carreteras con calidad contribuye al logro del desarrollo y progreso de la población del municipio. Como se comentó en el apartado anterior sobre el análisis de la contribución del programa a los objetivos de política pública, se observa que el logro del propósito apoya al logro de dichos objetivos.

En general, el análisis en cuanto a Lógica Vertical, permitió verificar la relación causa-efecto directa que existe entre los diferentes niveles de la matriz, no obstante, para tener mayor consistencia se requiere que se reestructure algunos niveles, principalmente, a nivel actividades que se replanteen las necesarias y principales para el logro de cada uno.

3.4.2 Análisis de los supuestos de la MIR

Es importante que al desarrollar un programa presupuestario se consideren todos aquellos riesgos que comprometan su logro, estos deben expresarse como supuestos para cada uno de los niveles de la MIR, tal como se establece en la guía para el diseño de la MIR:

Cada supuesto corresponde a un riesgo que enfrenta el programa y que está más allá del control directo de la gerencia del programa. Sólo se consideran los riesgos que tengan una probabilidad razonable de ocurrencia y que representan situaciones contingentes a solventar. (CONEVAL, SHCP, SFP, 2010).

Así se identificó que en la MIR cada uno de los niveles planteados presenta un supuesto; sin embargo, estos son repetitivos y no son adecuados:

- ▶ Supuesto a nivel fin, propósito componente 1 y componentes 2 es: Disponibilidad financiera.
- ▶ Supuesto para las actividades es: Disponibilidad del personal para llevar a cabo la inspección

Como se comentó, estos supuestos no son adecuados, pues la disponibilidad de los recursos, ya sea financieros o de personal, no son un riesgo externo que enfrente el programa, estos pueden ser solventados. Por lo cual, se recomienda una vez se trabaje en la reestructuración de la MIR revisar cada uno de los supuestos.

Una vez revisados los supuestos y los elementos mínimos que deben cubrir, se analizará la relación causal entre todos los niveles de la MIR, tal como se presenta a continuación.

3.4.3 Análisis de la lógica horizontal de la MIR

El análisis de la **lógica horizontal** de la MIR consiste en examinar las relaciones causa-efecto, siendo el análisis de derecha a izquierda buscando que haya congruencia entre todos sus elementos (CONEVAL, SHCP, SFP).

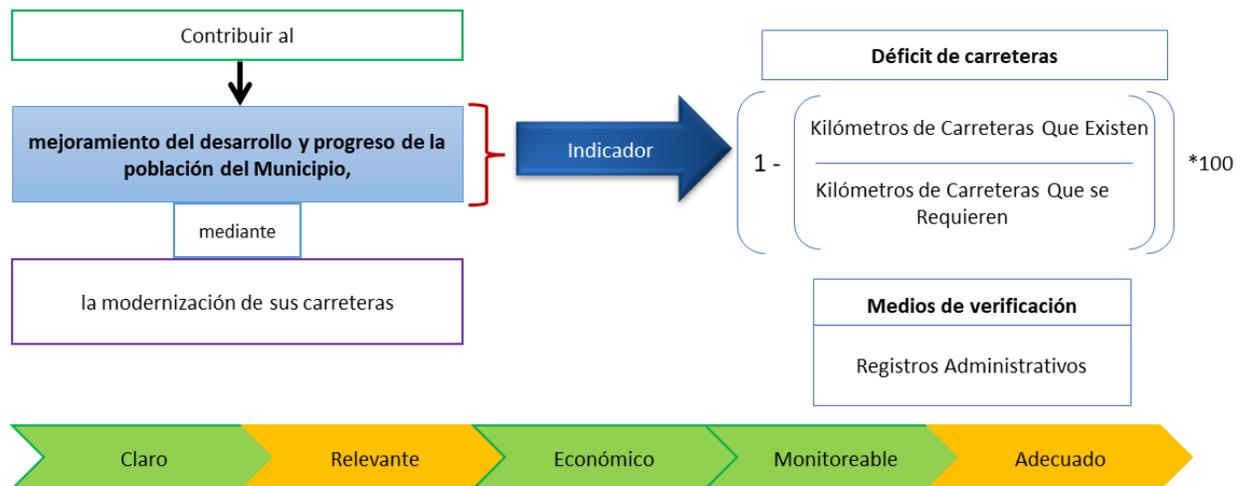
La lógica horizontal permite tener una base objetiva para monitorear y evaluar el comportamiento y resultados del programa. Es importante señalar que dicho análisis se realiza de manera independiente a los resultados

obtenidos en la lógica vertical. A continuación, se presentan los comentarios para cada indicador del programa.

Fin

A continuación, se hará el análisis sobre el indicador fin a nivel Fin del programa K008 Carreteras, para esto nos apoyaremos en la siguiente figura:

Figura 3.5 Análisis de la lógica horizontal del Indicador del objetivo de Fin



Fuente: elaborado por TECSO con base en información de la MIR del programa K008 Carreteras Paraíso, Tabasco.

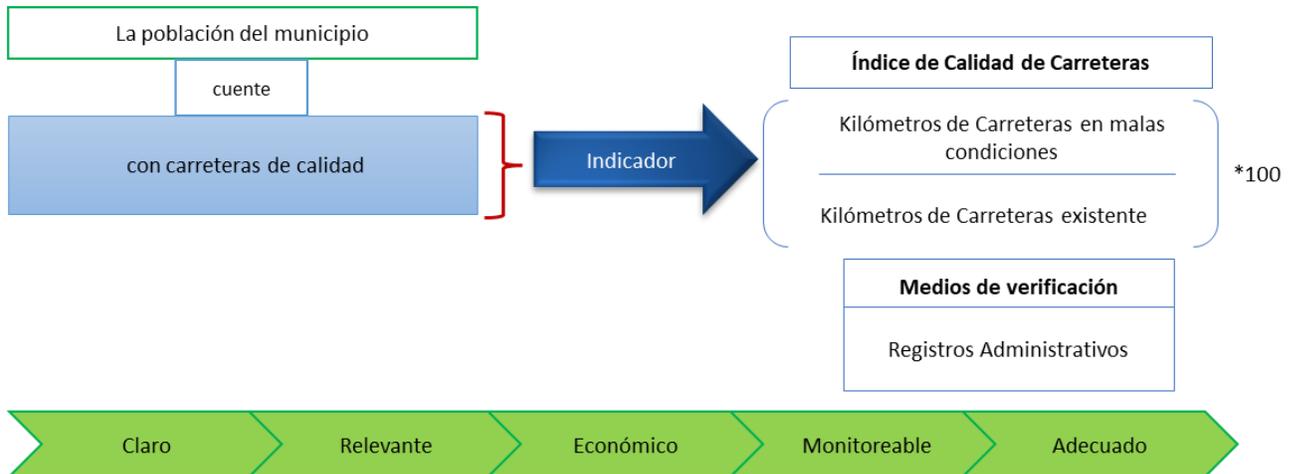
El indicador planteado para este nivel, “Déficit de carreteras”, mide la cantidad de kilómetros de carreteras que se tienen contra los kilómetros de carreteras que se requiere. Este es un indicador estratégico, que mide básicamente la cobertura en cuanto la infraestructura carretera.

Además, este es un indicador claro, económico y monitoreable; no obstante, en cuanto a relevancia y si es adecuado, considerando que el objetivo es el desarrollo y progreso de la población, este no suministra información suficiente para evaluar este rubro; pues, como se dijo es sólo sobre cobertura, siendo este más adecuado para el nivel de propósito.

Propósito

En la siguiente figura se desagrega el indicador del objetivo a nivel propósito:

Figura 3.6 Análisis de la lógica horizontal del Indicador del objetivo de Propósito



Fuente: Elaborado por TECSO con base en información de la MIR del programa K008 Carreteras Paraíso, Tabasco.

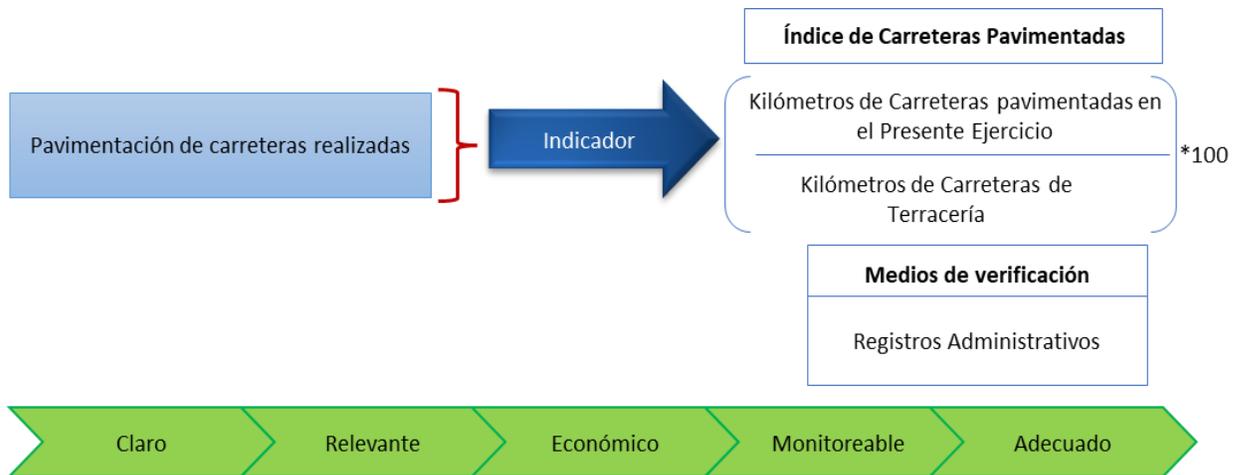
Para el propósito se tiene el indicador “Índice de Calidad de Carreteras”, este es un indicador tipo estratégico y de resultados. Proporciona información sobre la calidad de las carreteras, identificando los kilómetros de carreteras existentes cuantos están en malas condiciones. Aquí una recomendación es que se debe especificar que se entenderá por *carreteras de calidad* y que estén en *malas condiciones*; esto es importante para acotar y tener datos puntuales y evitar sesgos ya que son términos amplios y pueden llevar varios conceptos.

Una vez se tenga claridad de estas definiciones, se puede establecer que es un indicador claro, relevante, económico, monitoreable y adecuado para medir los resultados del objetivo propuesto a nivel propósito.

Componentes

La MIR del programa K008 Carreteras cuenta con dos componentes. En la siguiente figura se desagrega el indicador del objetivo a nivel Componente 1:

Figura 3.7 Análisis de la lógica horizontal del Indicador del objetivo de Componente 1

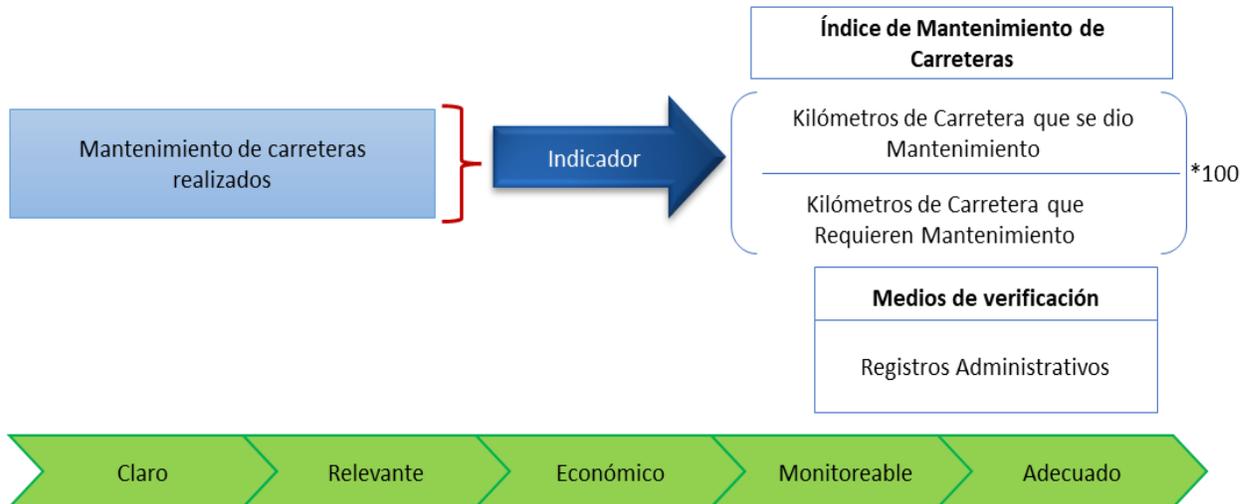


Fuente: Elaborado por TECSO con base en información de la MIR del programa K008 Carreteras Paraíso, Tabasco.

El componente es "Pavimentación de carreteras realizadas", para el cual se plantea el indicador "Índice de carreteras Pavimentadas", el cual es de gestión y servicios. Brinda información sobre los kilómetros de carreteras que se han pavimentado en el ejercicio actual comparado contra los kilómetros de carreteras que son en terracería. Una observación es la variable del numerador que no se acote sólo al presente ejercicio, sino que ésta sea acumulativa; por ejemplo, sería "Kilómetros de carreteras de terracería pavimentadas", así va a servir año con año para comparar el resultado de lo que se ha pavimentado contra lo que estaba en carreteras de terracería.

El indicador es adecuado para medir los resultados a nivel de este componente, es claro, relevante, económico, monitoreable y adecuado.

Figura 3.8 Análisis de la lógica horizontal del Indicador del objetivo de Componente 2



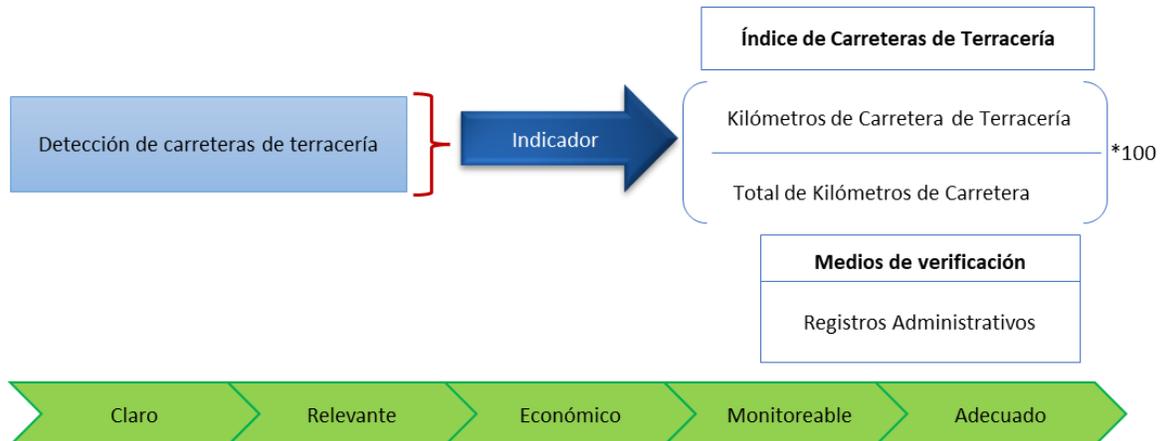
Fuente: Elaborado por TECSO con base en información de la MIR del programa K008 Carreteras Paraíso, Tabasco.

Para el componente “Mantenimiento de carreteras realizado” se tiene el indicador “índice de mantenimiento de carreteras”, el cual mide los kilómetros de carreteras a los que se les dio mantenimiento entre los kilómetros de carreteras que requieren mantenimiento. Este es un indicador de gestión y servicios. El cual es adecuado para medir los resultados o avances de dicho componente, este es claro, relevante, económico, monitoreable y adecuado.

Actividades

La MIR del programa K008 Carreteras cuenta con dos actividades, una para cada componente. En la siguiente figura se desagrega el indicador del objetivo de Actividad para el Componente 1:

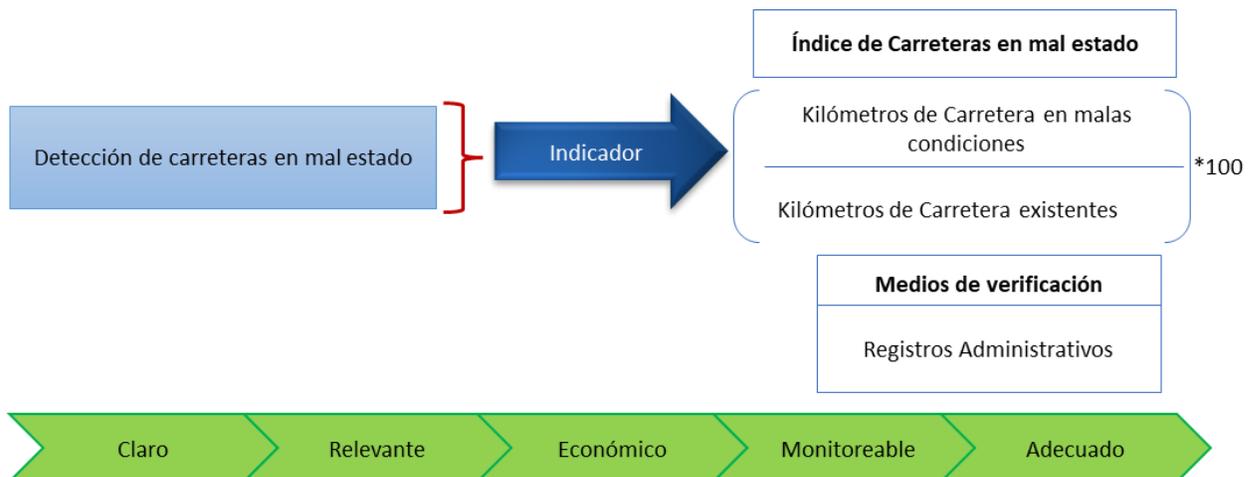
Figura 3.9 Análisis de la lógica horizontal del Indicador del objetivo de Actividad del Componente 1



Fuente: Elaborado por TECSO con base en información de la MIR del programa K008 Carreteras Paraíso, Tabasco.

La actividad es referente a "Detección de carreteras de terracería", para la cual se tiene el indicador "índice de carreteras de Terracería", el cual suministra información sobre los kilómetros de carretera de terracería entre el total de kilómetros de carreteras en el municipio. Es adecuado para medir los resultados a este nivel, es de gestión, es claro, relevante, económico, monitoreable y adecuado.

Figura 3.10 Análisis de la lógica horizontal del Indicador del objetivo de Actividad del Componente 2



Fuente: Elaborado por TECSO con base en información de la MIR del programa K008 Carreteras Paraíso, Tabasco.

La actividad es “Detección de carreteras en mal estado”, para la cual se establece el indicador “índice de carreteras en mal estado” y su método de cálculo es kilómetros de carretera en malas condiciones entre total de kilómetros existentes. Este es un indicador de gestión, claro, relevante, económico, monitoreable y adecuado. No obstante, se debe identificar qué se entenderá por una carretera en *mal estado*, esto para tener claridad en el concepto y evitar posibles sesgos en la información. Este tipo de concepto se deben especificar.

En general, ante la lógica horizontal de la MIR, el programa K008 Carreteras los indicadores que se tienen planteados para cada nivel son adecuados y permiten analizar los objetivos propuestos en los resúmenes narrativos. La recomendación parte de que se deben plantear más actividades para cada componente, y por otra parte revisar los componentes que tiene el programa si estos son los adecuados y necesarios para lograr el propósito de contar con carreteras en óptimas condiciones. Una vez se haga este proceso se deben desarrollar los indicadores para cada uno.

3.4.4 Ficha técnica de los Indicadores

Para cada uno de los indicadores se debe desarrollar una ficha técnica, tal como lo establece la SHCP, CONEVAL y SFP en la guía para para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados:

Los indicadores de desempeño, indicadores de la MIR, deberán contar con una ficha técnica, la cual deberá contener los siguientes elementos mínimos para su adecuado seguimiento y evaluación:

- ▶ Dimensión a medir.
- ▶ Nombre del indicador.
- ▶ Definición.
- ▶ Método de cálculo.
- ▶ Unidad de medida.
- ▶ Frecuencia de medición.
- ▶ Línea base.
- ▶ Metas.

- ▶ Sentido del indicador.
- ▶ Parámetros de semaforización. (SHCP, CONEVAL, SFP).

Ante este requerimiento el municipio suministró como evidencia el documento “Ficha Técnica MIR K008 Carreteras”, donde, se constató que cada uno de los indicadores planteados cuenta con su respectiva “Ficha Técnica del Indicador”, en las cuales se detalla la información requerida y más específica sobre cada indicador, tal como: nombre, definición, Tipo, dimensión, ámbito, Método de cálculo, Algoritmo, Año Línea base, Valor Línea base, meta, comportamiento del indicador, Frecuencia de Medición, área responsable de la información, cobertura, desagregación geográfica, disponibilidad de la información, entre otros. Cumpliendo con ello a lo establecido en la guía para para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados.

Una observación respecto al llenado de las fichas es la consistencia de los datos, pues se observó en el caso del “método”, y el “algoritmo” diferencias en la redacción; por ejemplo, en el método se habla de “metros” y en el algoritmo se cambia a “kilómetros”, se recomienda, aunque son medidas y se pueden convertir manejar para en cada concepto la misma.

De igual forma completar todos los datos, como es el caso de “Valor de la línea base” y la “Meta”, que no presentan ningún dato, así como tampoco se establecen los parámetros de semaforización. Siendo estos valores relevantes y referentes para el análisis del logro o cumplimiento de cada uno de los objetivos propuestos.

3.5 Análisis de posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales.

El objetivo de este apartado es identificar otros programas que se complementan y coinciden con el objetivo del programa evaluado:

- a) Complementariedad: el programa puede realizar una función que permita el uso de recursos provenientes de otros programas o fondos con los que se puede potenciar el impacto social.
- b) Coincidencias: los operadores de un programa tendrían que realizar, de acuerdo a las normas establecidas, una planeación que contemple una revisión de los programas que aporten apoyos similares para, de ese modo, evitar al máximo posibles sesgos de inclusión o exclusión.

En la cédula el municipio manifestó “Se llevó a cabo un programa complementario de Urbanización atendiendo las carreteras que están en mal estado en el municipio, donde también se realizó un convenio de colaboración con la Secretaría de Bienestar para realizar proyectos complementarios” (Respuesta a la pregunta 3.9).

Revisando los programas del municipio se evidenció que se tiene el programa “K005 Urbanización” en el cual se desarrollaron obras referentes a la pavimentación de calles en el municipio. Este con un enfoque más a la parte urbana del municipio. Así se tiene que el programa K008 Carreteras se complementa con el programa K005 Urbanización, pues, aunque su área de enfoque se centra a la parte urbana ayuda al logro de tener una infraestructura carretera adecuada.

También se tiene el programa “K032 Infraestructura para el Desarrollo Social”, que tiene por objetivo ““Contar con infraestructura carretera en buen estado”, en el cual se llevan a cabo obras de pavimentación y construcción de caminos rurales, buscando mejorar no sólo las condiciones de movilidad y comunicación entre los habitantes del municipio, sino también contribuir al desarrollo económico y social de la población en general⁷. Este programa se lleva a cabo mediante convenios con participación federal, participación estatal y una parte municipal. En este

⁷ Tomado de la Evaluación Específica al desempeño del programa presupuestario de “K032 Infraestructura para el Desarrollo Social” del Fondo de Infraestructura Social Municipal FISM del ejercicio fiscal 2020, realizada por Tecnología Social para el Desarrollo SA de CV.

caso, se presenta complementariedad y coincidencias entre estos dos programas; es decir, los dos llevan a cabo obras del mismo tipo en poblaciones que lo requieren.

Como se puede observar, estos dos programas coinciden y, además, complementan con el programa evaluado, ya que tienen acciones en común.

Por otra parte, a nivel estatal se encuentra la Junta Estatal de Caminos de Tabasco (JEC), la cual tiene por objeto la “construcción y conservación de las carreteras, caminos vecinales y demás vías de comunicación de la Entidad... construcción, ampliación, rehabilitación y mantenimiento de la red carretera del Estado”⁸; que aunque su jurisdicción es en carreteras a nivel estatal, los caminos rurales o vías en terracería a cargo del municipio se conectan a estos; por lo que se puede gestionar, ante esta, entidad algún tipo de convenio o crear sinergias que permita atender los requerimientos en infraestructura carretera.

Por último, un punto a destacar, son las donaciones de asfalto para la conservación de la red carretera realizadas por Petróleos Mexicanos (PEMEX), esto es una área de oportunidad donde se puede gestionar recursos o algún tipo de convenio, considerando el continuo uso que se le da a las vías del municipio por el tránsito de vehículos pesados y de personal por parte de PEMEX. Tal como lo han mencionado en el diagnóstico del programa hay vías que presentan deterioro y las tienen identificadas. Esta información el municipio la puede utilizar para gestionar con PEMEX recursos para su mantenimiento y rehabilitación.

Así la principal recomendación ante este apartado es identificar los programas y las instituciones con las cuales se puedan gestionar recursos o convenios que permitan dar una mayor atención y cobertura ante las necesidades y deterioro de la infraestructura carretera del municipio.

⁸ Tomado de la Evaluación de Consistencia y Resultados en materia de Diseño al programa K005 Carreteras, 2016, elaborada por TECSO.

4. Planeación y orientación a resultados

4.1 Instrumentos de planeación.

En este apartado se analiza si para el desarrollo del programa se cuenta con planes de trabajo o un plan estratégico donde se establezca los resultados que se desean lograr.

Una de las herramientas con la que cuenta el municipio como parte de sus planes de trabajo anuales es la MIR del programa K008 Carreteras, en la que se instituye su Fin y propósito, es decir los objetivos a lograr con dicho programa. En ella también se establece los indicadores que permitirán medir el avance en el logro de los resultados.

Adicionalmente, se tiene las fichas técnicas de cada indicador que tienen un apartado para las metas a lograr en cada nivel, no obstante, este dato no está diligenciado en dicho documento. Como se comentó, anteriormente, en el análisis de la MIR es relevante que este se considere; pues, es parte de la planeación y para poder validar por medio del análisis de los indicadores qué resultados está dando el programa.

Por otra parte, otro de los instrumentos de planeación a nivel institucional con los que opera el municipio es su propio PMD 2018 - 2021, en el que se establece los objetivos y estrategias a lograr durante este periodo de gobierno. Siendo el objetivo 3.10. "Proponer la construcción o acondicionamiento de la infraestructura de las carreteras de entradas, salidas y centros turísticos del municipio para el bienestar de la población"., el referente para la creación y operación del programa K008.

También el municipio manifestó que "Si se realizan programas anuales de trabajo donde se establecen las metas para cumplir con los objetivos, y que nos sirven a la vez para realizar mejoras⁹"; sin embargo, al momento de la evaluación no se pudo constatar con evidencia dicha afirmación.

En general, ante este apartado se concluye que el programa K008 Carreteras, cuenta con la MIR y con el PMD 2018 -2021, como instrumentos

⁹ Respuesta dada por el municipio a la pregunta 6.2 6.2. El programa cuenta con planes de trabajo anuales para alcanzar sus objetivos.

de planeación donde se identifican los objetivos propuestos, con sus respectivos indicadores; sin embargo, no se tiene el dato de las metas a alcanzar. Por lo que se recomienda para los ejercicios siguientes contar con todos estos datos y plasmarlos en un plan estratégico que derive en planes de trabajo anuales con metas definidas para el logro de los objetivos del programa.

4.2 De la orientación hacia resultados y esquemas o procesos de evaluación.

El análisis de esta sección se centra en que el programa haya sido evaluado y si se utiliza dicha información para definir sus acciones o actividades y cómo se han atendido las recomendaciones derivadas del informe.

El programa K008 Carreteras no se le ha realizado ningún tipo de evaluación externa, es la primera evaluación que se realiza directamente de manera externa (al programa K008). No obstante, el municipio ha venido desarrollando evaluaciones constantemente a programas presupuestarios de importancia para el municipio y a los recursos de los Fondos Federales, a continuación, se enlistan para los últimos años dichas evaluaciones y sus objetivos:

Cuadro 4.1. Evaluaciones externas previamente realizadas al Municipio de Paraíso, Tabasco		
Evaluación	Año	Objetivo General
Evaluación de Consistencia y Resultados, al programa presupuestario K002 Infraestructura para agua potable, del ejercicio fiscal 2016.	2018	Evaluar la consistencia y orientación a resultados del Programa “Infraestructura para el agua potable” con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.
Evaluación de Consistencia y Resultados en materia de Diseño al programa presupuestario K004 “Electrificación” del ejercicio fiscal 2017.	2018	Analizar el diseño del programa presupuestario K004 Electrificación en congruencia con los requerimientos legales y normativos vigentes, con la finalidad de tener elementos que nos permitan construir sugerencias y propuestas que potencien el desempeño institucional y proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.
Evaluación específica de uso y destino de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), para el ejercicio fiscal 2018.	2019	Determinar la contribución de las obras realizadas con recursos del FISM durante el ejercicio fiscal 2018 sobre la situación de la pobreza multidimensional en el municipio de Paraíso.
Evaluación de Consistencia y Resultados del programa “E46 Salvaguarda de la integridad física y patrimonial de los habitantes” para evaluar el FORTAMUN y FORTASEG para el ejercicio 2019.	2020	Evaluar la Consistencia y Resultados del programa presupuestario E46 Salvaguarda de la integridad física y patrimonial de los habitantes que operó con recursos del FORTAMUN y del FORTASEG para el ejercicio fiscal 2019 con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados, así como el

Cuadro 4.1. Evaluaciones externas previamente realizadas al Municipio de Paraíso, Tabasco		
Evaluación	Año	Objetivo General
		análisis de las principales disposiciones normativas en materia del uso y destino de los recursos de FORTAMUN - FORTASEG.
Evaluación Específica del Desempeño del Programa K022 Infraestructura para la vivienda Año 2019	2020	Determinar el desempeño del programa “K022 Infraestructura para la vivienda” que operó con recursos del FISM durante el ejercicio fiscal 2019
Evaluación Específica al desempeño del programa presupuestario de “K032 Infraestructura para el Desarrollo Social” del Fondo de Infraestructura Social Municipal FISM del ejercicio fiscal 2020.	2021	Determinar el desempeño del programa presupuestario de “K032 Infraestructura para el Desarrollo Social” que operó con recursos del FISM durante el ejercicio fiscal 2020.
Evaluación Específica al desempeño del programa presupuestario “E46 Salvaguarda de la integridad física y patrimonial de los habitantes” del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y del Distrito Federal (FORTAMUN) del ejercicio fiscal 2020	2021	Determinar el desempeño del programa de seguridad pública que operó con recursos del FORTAMUN durante el ejercicio fiscal 2020.
Fuente: Elaboración propia con base en los Informes de las Evaluaciones realizadas previamente al Municipio de Paraíso, Tabasco, por el evaluador Tecnología Social para el Desarrollo SA de CV.		

Como se observa, el municipio ha sido persistente a la realización de evaluaciones externas, no sólo cumpliendo con la normatividad que lo requiere, sino como una fortaleza al contar con información pertinente para su planeación y ejercicio de sus facultades. Aunque no son directamente al programa presupuestario K008 Carreteras, sí han arrojado recomendaciones e información relevante para la planeación y ejercicio de los recursos.

En cuanto a la atención de las recomendaciones derivadas de dichas evaluaciones externas, a la fecha el municipio no ha desarrollado los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM); los cuales son los hallazgos, debilidades, oportunidades y amenazas identificadas en evaluaciones externas, que pueden ser atendidos para la mejora de los programas con base en las recomendaciones y sugerencias señaladas por el evaluador externo a fin de contribuir a la mejora de los programas presupuestarios, (SHCP, 2015).

Las unidades responsables, las unidades de evaluación y las de programación y presupuesto, así como cualquier otra unidad que sugiera la dependencia o entidad, **deberán analizar de manera conjunta los ASM** derivados de los resultados de los informes y las evaluaciones externas y deberán **difundir cada uno de los documentos elaborados a través de sus respectivas páginas de internet.**

Estos instrumentos consisten en: un documento de opinión de la dependencia o entidad (posición institucional), documento de trabajo, documento institucional y los documentos de avance, tal como se describe en la norma “Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal”, emitida por la SHCP, la SFP y el CONEVAL.

Como se ha venido recomendando en las evaluaciones anteriores es relevante que el municipio de Paraíso, Tabasco, atienda las recomendaciones derivadas de las evaluaciones externas realizadas, se elaboren y publiquen en su sitio oficial de internet los documentos requeridos por la norma.

5. Cobertura y focalización

5.1. Análisis de cobertura.

Este apartado tiene como propósito evaluar si el programa cuenta con mecanismos para identificar su población objetivo y una estrategia de cobertura para atender a dicha población.

Para focalizar las obras a desarrollarse, el Municipio de Paraíso, Tabasco, considera los criterios establecidos en las Reglas de Operación del FAIS, y mediante el levantamiento de información de las carreteras:

“En primera instancia se realizan los levantamientos y censos de las carreteras a través del área de supervisión de Obras Públicas y se procede a verificar si está dentro de las Zonas ZAP y de Pobreza Extrema apegado a los lineamientos del FAIS¹⁰”

La Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales de Paraíso Tabasco, cuenta con un censo actualizado al año 2021 de la Red carretera responsabilidad del municipio. En dicho documento se tiene la información sobre el nombre del camino o tramo, identificando el total de kilómetros que tiene y si esta pavimentado, revestido o es terracería, o en qué proporción de estos está el tramo.

El programa al tener inversión con recursos del FISM, se considera las reglas establecidas en sus Lineamientos, que en este caso es validar si la obra a realizarse procede por el criterio de zona ZAP o por Pobreza extrema, como se establece en dichos lineamientos:

2.2. Uso de los recursos del FAIS

Los gobiernos locales deben utilizar los recursos del FAIS exclusivamente para el financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones que **beneficien directamente a población en**

¹⁰ Respuesta a la pregunta 8.1 8.1. El programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo..., en la cédula contestada por el municipio.

pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la LGDS y en ZAP. (DOF, 2021).

Por otra parte, se constató que se tienen las Actas de priorización de obra, esto es una primera estrategia para identificar la población objetivo, es decir las obras que demanda la población y en que zonas. Esta herramienta es una forma de selección de beneficiarios, siendo un mecanismo de participación comunitaria en las que por medio de una “asamblea” y un “representante comunitario”, se prioriza la realización de obras dirigidas al abatimiento del rezago social.

Sin embargo, al momento de la evaluación no se identificó una estrategia de cobertura documentada que permita llevar un control de la infraestructura que es atendida, identificando la población objetivo y atendida por el programa.

Por ello, se recomienda que se desarrolle y documente una estrategia de cobertura para atención de las necesidades en infraestructura carretera, identificando a la población objetivo o área de enfoque que presenta dicha problemática, que sea congruente con el diseño y diagnóstico del programa K008 Carreteras, es decir, al ser un programa de infraestructura una vez identificadas las carreteras o tramos responsabilidad del municipio, que es el censo que ya se tiene, complementarlo y mantenerlo actualizado con el estado de dicha carretera o camino y definir criterios para su atención, que consideren por ejemplo la normatividad, la población, demandas plasmadas en las actas de priorización de obra, el nivel del deterioro de la vía, la importancia para el desplazamiento, importancia por su interés económico o turístico, etc.

5.2 De la generación de información.

Este apartado es referente a si el programa recolecta información de las características socioeconómicas de las personas que son beneficiarias y de los no beneficiarios con el objetivo de compararlos, los tipos y montos de apoyo otorgados y de cómo estos contribuyen a los objetivos del programa sectorial, estatal o nacional.

Ante este requerimiento el municipio manifestó que “No se recolecta información, en este ejercicio fiscal si se está realizando por medio de las CUIS”,¹¹.

Por otra parte, dentro del análisis y validación de la información se evidenció que se tienen las actas de entrega de las obras y estas contienen datos tales como: número de contrato, convenio, nombre de la obra o proyecto, ubicación, descripción de los trabajos realizados e inversión, población atendida, metas, periodo de ejecución, entre otros datos.

Derivado de lo anterior, se recomienda para ejercicios siguientes que dicha información recolectada en las CUIS que corresponde a las características socioeconómicas de la población objetivo y atendida se complemente con el tipo de apoyo otorgado, montos, tipo de proyecto, etc. Esto con la finalidad de generar una base de datos, que permita llevar un control de los apoyos en atención a las problemáticas y necesidades de la población del municipio.

5.3. Sistematización de la información.

En este apartado se busca conocer si se cuenta con aplicaciones informáticas o sistemas institucionales en las cuales se sistematice la información que recolecta el programa.

Como se comentó en el apartado anterior sobre la “Generación de la Información”, los datos que se tiene están plasmados en las Actas de entrega recepción de las obras, y a partir del año 2022 están llevando a cabo el levantamiento de CUIS, pero estas no están sistematizadas ni se cuenta con un programa o aplicación que registre este tipo de información. Por lo cual, se recomienda que dicha información se integre en una base de datos y se sistematice en algún programa.

¹¹ Respuesta a la pregunta 9.1 El Programa recolecta información acerca de..., en la cédula contestada por el municipio.

6. Operación

6.1. Análisis de los procesos establecidos en las ROP o normatividad aplicable.

En este apartado se revisa si se tienen procesos establecidos para cumplir con el objeto del programa, las reglas de operación o normatividad aplicable, validando en específico los siguientes temas:

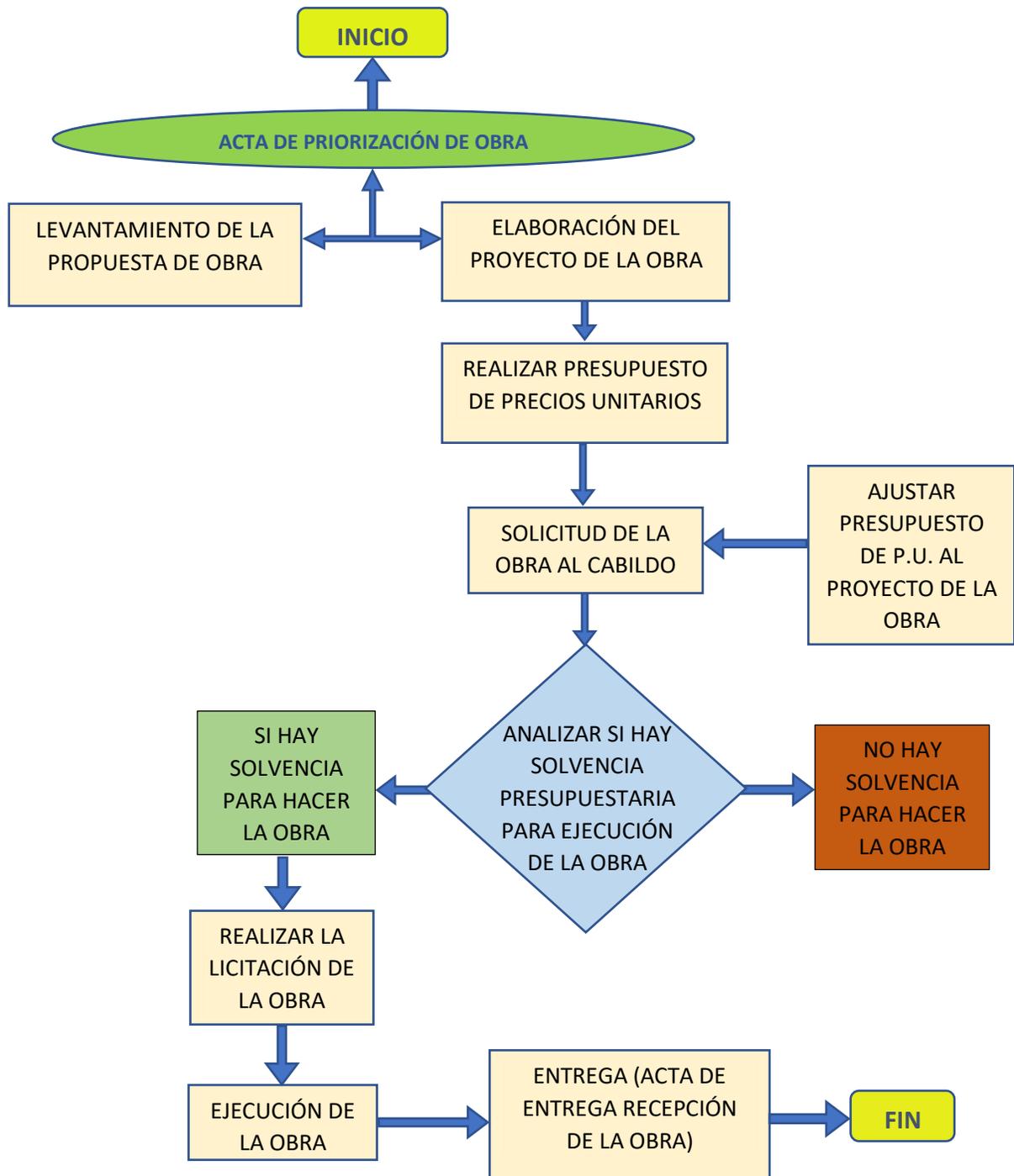
- ▶ Solicitud de apoyos
- ▶ Selección de beneficiarios y/o proyectos
- ▶ Tipos de apoyos
- ▶ Ejecución

Así, el análisis de los procesos va desde la planeación, ejercicio, seguimiento y entrega de las obras o servicios otorgados.

En la Figura 6.1 Diagramas de Flujo general para el proceso del programa K008 Carreteras, Paraíso, Tabasco; se observa que con el “Acta de priorización de obra”, se inicia el proceso para la atención y desarrollo de las obras de infraestructura carretera, es decir esto representaría el inicio con la identificación de la carencia o necesidad, con base a la demanda ciudadana.

Luego el proceso presenta: levantamiento de la propuesta, elaboración del proyecto, realizar el presupuesto, solicitud a cabildo y la decisión de si se desarrolla o no, recae en si hay solvencia económica o no, tal como se detalla en la siguiente figura:

Figura 6.1 Diagramas de Flujo general para el proceso del programa K008 Carreteras, Paraíso, Tabasco



Fuente: Información proporcionada por el municipio, Anexo 12 “diagramas de flujo de los componentes y procesos claves”.

Solicitud de apoyos

Las actas de priorización de obra son el instrumento donde se plasman las demandas y necesidades de la población, es decir, las solicitudes de apoyo. Por medio de los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN), se realiza un proceso de planeación participativa, estas son "Asambleas comunitarias", donde se presentan las principales necesidades y prioridades de cada comunidad, las cuales quedan plasmadas en las "actas de priorización de obras".

Este es un primer acercamiento para la detección de la necesidad o carencia que presenta la población; sin embargo, esto es parte de una demanda ciudadana, la cual se debería validarse con la identificación real de la carencia, es decir, la población presentó demandas ante carencia o mala calidad de las carreteras, esto se debe complementar con un estudio o identificación real por parte del municipio de la situación actual de la carretera o camino. Lo anterior, sería una forma integral de tener un punto de partida de identificación de la problemática a atender.

Así, las actas de priorización de obras, son parte del procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de las obras o demandas. En cuanto al tema de carreteras, se tiene un formato establecido, está estandarizado; sin embargo, no se evidenció que estén sistematizados y difundidos públicamente.

Tampoco se evidenció que se cuente con información sistematizada que permita conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes.

Selección de beneficiarios y/o proyectos

Un tema que se evalúa en este apartado es si el programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento de selección de beneficiarios y/o proyectos u obras que se dan por medio del programa.

Como se ha venido comentando, el programa al utilizar recursos del FAIS, considera los criterios de población beneficiaria establecidos en los Lineamientos de dicho fondo, "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 LGDS y en ZAP". No obstante, dicho procedimiento no se especifica dentro del proceso general del programa, ni se tiene documentado.

Ejecución

En cuanto a ejecución de la obra se valida si el programa cuenta con mecanismos documentados para dar seguimiento a la ejecución de los proyectos (obras).

En el proceso general se tiene que una vez se tiene la solvencia económica para la obra se procede a la licitación y, posteriormente, a la "Ejecución de la obra". Sin embargo, no se tiene documentado un mecanismo para dar seguimiento a la ejecución de los proyectos, que permita identificar si las acciones se realizan acorde a lo establecido. Por ello, es importante que se desarrolle los procedimientos adecuados para la supervisión y control de las obras, durante su ejecución, que estén estandarizados, sistematizados y sean de conocimiento por lo operadores del programa.

Tipos de apoyos

También se analiza si el programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento de entrega de apoyos (obras) a los usuarios.

Como parte de la evidencia se tienen las actas de entrega de cada obra, las cuales están publicadas en el portal del municipio, y se identificó que estas contienen datos tales como: número de contrato, convenio, nombre de la obra, ubicación, descripción de los trabajos realizados e inversión, población beneficiaria, meta realizada, entre otros.

Por lo tanto, se puede afirmar que dicho documento permite identificar las acciones que se realizaron, están estandarizados, son conocidos por los operadores del programa y son públicas.

Así, el proceso general culmina con las actas de entrega-recepción, donde se deja constancias que las obras cumplen con los criterios funcionales, de calidad, ambientales, de tiempo y legales con que fueron planeadas.

Es importante que la Administración Municipal disponga de procesos documentados que den cuenta de la forma en que se realiza la asignación

de recursos, planeación y ejecución de las obras o servicios otorgados por del programa.

Se recomienda se reestructure y se documente el proceso general que se tiene y se incluya cada uno de estos aspectos, que van desde la asignación del recurso, la planeación, ejercicio, seguimiento y entrega de las obras o servicios otorgados por el municipio a la población.

El contar con una documentación de procesos adquiere particular relevancia en la administración pública, pues se convierte en una herramienta que es ajena a los cambios de personas o responsables de procesos, hasta que éstos sufran modificaciones para su mejora o adaptación a las nuevas circunstancias normativas o administrativas.

6.2. Mejora y simplificación regulatoria.

En este apartado se revisa los cambios que se han hecho en los últimos tres años a los documentos normativos por los que opera el programa y de cómo esto ha permitido agilizar el proceso de apoyo.

Internamente el municipio no cuenta oficialmente con documentos normativos que daten el proceso y operación del programa K008 Carreteras. Se cuenta sólo con el procedimiento de priorización de obras y creación de comité, los cuales no han presentado ninguna modificación en su procedimiento.

Dado que una de las principales fuentes de financiamiento del programa K008, son recursos provenientes del FISM; este fondo cuenta con unos lineamientos específicos que regulan el uso de los recursos, tanto en el destino como en el tipo de obra; ya que su objetivo fundamental es la mitigación de la pobreza y que desde su creación en el año 2014 han sido actualizados constantemente.

6.3. Eficiencia y economía operativa del programa.

En este apartado se analiza cuáles son las fuentes de financiamiento para la operación del programa y qué proporción del presupuesto total del programa representa cada una, así como también se verifica si se

cuantifican los gastos en los que incurre para generar los servicios (Componentes) que ofrece, además de desglosarlos en los siguientes conceptos:

- a. Gastos en operación: se deben incluir los directos (gastos derivados de los subsidios monetarios y/o no monetarios entregados a la población atendida, considere los capítulos 2000 y/o 3000 y gastos en personal para la realización del programa, considere el capítulo 1000) y los indirectos (permiten aumentar la eficiencia, forman parte de los procesos de apoyo. Gastos en supervisión, capacitación y/o evaluación, considere los capítulos 2000, 3000 y/o 4000);
- b. Gastos en mantenimiento: requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000,3000 y/o 4000;
- c. Gastos en capital: son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5000 y/o 6000 (Ej. terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias); y
- d. Gasto unitario: Gastos Totales/población atendida (Gastos totales = Gastos en operación + gastos en mantenimiento).

El programa K008 Carreteras contó con un presupuesto de \$14,287,742.58, en el año 2021, provenientes del Ramo 33, FISM y del Ramo 23, Programa presupuestario 93.

Cuadro 6.1 Presupuesto asignado al Programa K008 Carreteras, Paraíso Tabasco, 2021.		
Fondo	Presupuesto Pagado	%
Ramo 33. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM)	\$ 11,898,047.67	83.3%
Ramo 23. Provisiones Salariales y Económicas. Modalidad U, Pp. 93	\$ 2,389,694.91	16.7%
TOTAL	\$14,287,742.58	100%

Cuadro 6.1 Presupuesto asignado al Programa K008 Carreteras, Paraíso Tabasco, 2021.		
Fondo	Presupuesto Pagado	%
Fuente: Tomado del Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos Clasificado por Programas y Proyectos de Inversión de enero a diciembre de 2021. Consultado en el portal de transparencia del municipio.		

Como se observa en el cuadro anterior, la principal fuente de financiamiento del programa proviene de FISM (83.3%), y en menor proporción recibió recursos del Ramo 23. Provisiones Salariales y Económicas. Modalidad U, Pp. 93 (16.7%).

Además, se identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los bienes y los servicios (Componentes) que ofrece en el siguiente concepto: **Gastos en capital**. Estos gastos son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considerando recursos de los capítulos 5000 y/o 6000 (Ejemplo: terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias). Así, el municipio reportó lo siguiente:

Cuadro 6.2 Clasificación de los gastos del Programa K008 Carreteras, Paraíso Tabasco, 2021.		
Capítulo del Gasto		Presupuesto
6100	Obra pública en bienes de dominio público	\$0
6200	Obra pública en bienes propios	\$14,287,742.58
6300	Proyectos productivos y acciones de fomento	\$0
TOTAL		\$14,287,742.58
Fuente: Tomado del Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos Clasificado por Programas y Proyectos de Inversión de enero a diciembre de 2021. Consultado en el portal de transparencia del municipio.		

El recurso que se ejerció en el programa K008 Carreteras en el ejercicio fiscal 2021 se clasificó en el capítulo 6000 de obras públicas, en el subapartado 6200 Obra pública en bienes propios, por un monto de \$14,287,742.58, es decir, el total del presupuesto ejercido.

Con ello se da cumplimiento a lo dispuesto en la Ley de Contabilidad Gubernamental, que tiene como objeto “establecer los criterios generales que regirán la Contabilidad Gubernamental y la emisión de información

financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización, para facilitar a los entes públicos el registro y la fiscalización de los activos, pasivos, ingresos y gastos

y, en general, contribuir a medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingreso públicos" (DOF, 2018).

6.4. Cumplimiento y avance en los indicadores de gestión y productos.

En este apartado se busca analizar cuál es el avance de los indicadores de servicios y de gestión (Actividades y Componentes) y de resultados (Fin y Propósito) de la MIR del programa respecto de sus metas.

Como se comentó anteriormente en el apartado de análisis de la MIR, las fichas técnicas de los indicadores no se tienen datos de la línea base, así como la meta a alcanzar. No obstante, dentro de la información proporcionada por el municipio en el "Anexo 14 Avance de los Indicadores respecto de sus metas", se suministraron los datos referentes a la meta, sin embargo, no se tiene otra evidencia sobre éstas y de cómo fueron planeadas.

El análisis para determinar el cumplimiento de cada indicador respecto a sus metas establecidas se hará considerando este dato suministrado por el municipio, y para el caso del valor alcanzado se tomará el dato que se tiene registrado en las actas de entrega de cada una de las obras realizadas por el programa K008 Carreteras:

Considerando lo anterior, en el siguiente cuadro se presenta la información:

Cuadro 6.3 Cumplimiento y avance en los indicadores del programa K008 Carreteras, Paraiso Tabasco 2021					
Nivel de Objetivo	Resumen Narrativo	Nombre del Indicador	Meta (km)	Valor alcanzado	Avance (%)

Fin	Contribuir al mejoramiento del desarrollo y progreso de la población del Municipio, mediante la modernización de sus carreteras	Déficit de Carreteras	353.25	0	0.00
Propósito	La población del municipio cuente con carreteras de calidad	Índice de Calidad de Carreteras	232	14.59	6.29
Componente 1	Pavimentación de carreteras realizadas	Índice de Carretera Pavimentadas	121.15	13.38	11.04
Actividad 1	Detección de carreteras de terracería	Índice de Carreteras de Terracería	152.39		
Componente 2	Mantenimiento de carreteras realizados	Índice de Mantenimiento de Carreteras	79.71	1.21	1.52
Actividad 2	Detección de carreteras en mal estado	Índice de Carreteras en Mal Estado	23	0	0
Fuente: Elaborado por TECSO con base en información proporcionada por el municipio de Paraíso, Tabasco.					

Para el caso del indicador de Fin se tiene una meta de 353.25km, pero este dato corresponde al total de kilómetros de carretera que identificó el municipio son de su responsabilidad, por tanto, esta no está bien definida. Si el indicador hace referencia a un déficit de carreteras, la meta se debería definir con base en la identificación de cuantos kilómetros nuevos de carretera se requieren y de esos cuantos se establecen como meta poder construir el municipio.

Para el propósito, se tiene una meta de 232 km de carreteras con calidad, bajo la consideración que las obras que se hicieron de pavimentación y revestimiento cumplen con los estándares de calidad, se tendría que de esos ya 14.59 km de carretera cumplen este objetivo, teniendo así un cumplimiento del 6.29% en este nivel. Sin embargo, se debe definir bien que se entenderá por "carreteras de calidad" y esos 232 km que se plantean como meta en qué condiciones se encuentran y con base en ello replantearla dicha meta.

En el Componente 1, se tiene como meta 121.15 km de carreteras pavimentadas, considerando las obras realizadas mediante el programa K008, se tiene que se pavimento 13.38 km de carretera, esto da un cumplimiento de la meta del 11.04%.

En el caso del componente 2, la meta es de 79.71 km de carretera con mantenimiento, y de igual forma considerando las obras realizadas

mediante el programa K008, se tiene que se dio mantenimiento a 1.21 km de carreteras, esto refleja un cumplimiento del 1.52% respecto a la meta.

Ante ello, la principal recomendación para que se pueda medir el avance o logro de los objetivos propuestos por medio de los indicadores, primero es reestructurar la MIR según los bienes finales que entrega el programa y establecer indicadores para medir los resultados con sus respectivas líneas bases y metas. Para ello se debe tener presente que al establecer la meta se debe considerar que esta debe ser factible de alcanzar y, por lo tanto, ser realista respecto a los plazos y a los recursos humanos y financieros que involucran y que puede disponer o gestionar la administración municipal.

6.5 Rendición de cuentas y transparencia.

La rendición de cuentas consiste en informar y explicar a los ciudadanos las acciones realizadas por el gobierno de manera transparente y clara para dar a conocer sus estructuras y funcionamiento, y por consecuencia, ser sujeto de la opinión pública.

En cuanto a transparencia y rendición de cuentas, el municipio tiene su portal web <https://www.ayuntamientoparaiso.gob.mx/>, en el cual se pudo constatar que cuentan con su portal de transparencia, <https://www.ayuntamientoparaiso.gob.mx/transparencia>, donde publican información de los recursos, en qué tipo de proyectos se ejecutaron y la normatividad, entre otras.

En dicho portal se pudo constatar que se encuentran publicada información sobre:

- ▶ Integrantes del comité de transparencia: Nombres y cargo de los integrantes
- ▶ Gobierno Abierto 2021 -2024: En el cual se tiene un documento en Word con un programa de trabajo con acciones a implementar para dar implementar el “Gobierno Abierto en el municipio”, con el cual se iniciará partir de enero de 2022.
- ▶ Estrados electrónicos: se cuenta con los reportes de solicitud de información por parte de la ciudadanía. No obstante, no se evidenció un apartado donde la ciudadanía se pueda contactar de forma fácil

donde le brinden atención ciudadana, identificando un número telefónico y horarios de atención.

- ▶ SEVAC: se relaciona información trimestral del año actual sobre la situación financiera y los informes de cuenta pública de años anteriores.
- ▶ Presupuesto en lenguaje ciudadano: informes del presupuesto de egresos por año, en una versión gráfica con origen de recursos, en que se gastó, entre otros datos. Sin embargo, puntualmente sobre el programa K008 Carreteras no se especifica información.
- ▶ Evaluación estadísticas e indicadores: se cuenta con información del PAEM, Evaluaciones a los recursos del año 2020.

Indicadores: Se tiene un reporte en excel con el resultado de los indicadores de los programas presupuestarios que lleva el municipio, sin embargo, no se reporta ninguno de los indicadores del programa K008 Carreteras.

Resultados por trimestre: presenta informes por las Dependencias del municipio y las acciones que llevaron a cabo, pero no se encontró información alguna sobre la Dirección de Obras Públicas, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales, quien está a cargo del programa K008.

- ▶ Rendición de cuentas: Se cuenta con información de forma trimestral sobre los contratos de obra pública celebrados, y las Actas de entrega recepción de obras públicas. Al validarlos se evidenció que se tiene dicha información para las obras realizadas mediante el programa K008 Carreteras.
- ▶ Recursos Federales transferidos: presenta informes anuales de forma trimestral sobre los Montos, obras y acciones a realizar con el FAIS, aplicación del FORTAMUN, Destino y ejercicio del gasto y los indicadores del FAIS y FORTAMUN.
- ▶ Normatividad Municipal: contiene la Ley de Ingresos de diversos años y Reglamento de Tránsito.

En general ante este apartado se cuenta con información relevante que data las acciones y el ejercicio de los recursos y mecanismos para que la ciudadanía este al tanto y conozca el operar, sin embargo, no se encontró

evidencia de que se haga público los principales resultados del programa, así como la información para monitorear su desempeño, es decir datos específicos sobre sus logros, población atendida, padrón de beneficiarios del programa de K008 Carreteras.

Por lo tanto, se recomienda que la autoridad municipal de Paraíso, Tabasco, ponga a disposición de la ciudadanía toda la información referente a la operación del programa presupuestario, tal como lo estipula la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, **en particular a lo referente a los programas**, establecido en el artículo 76, fracción XV:

XV. La información de los programas de subsidios, estímulos y apoyos, en el que se deberá informar respecto de los programas de transferencia, de servicios, de infraestructura social y de subsidio, en los que se deberá contener lo siguiente:

- a) Área;
- b) Denominación del programa;
- c) Periodo de vigencia;
- d) Diseño, objetivos y alcances;
- e) Metas físicas;
- f) Población beneficiada estimada;
- g) Monto aprobado, modificado y ejercido, así como los calendarios de su programación presupuestal;
- h) Requisitos y procedimientos de acceso;
- i) Procedimiento de queja o inconformidad ciudadana;
- j) Mecanismos de exigibilidad;
- k) Mecanismos de evaluación, informes de evaluación y seguimiento de recomendaciones;
- l) Indicadores con nombre, definición, método de cálculo, unidad de medida, dimensión, frecuencia de medición, nombre de las bases de datos utilizadas para su cálculo;
- m) Formas de participación social;
- n) Articulación con otros programas sociales;

- o) Vínculo a las reglas de operación o Documento equivalente;
- p) Informes periódicos sobre la ejecución y los resultados de las evaluaciones realizadas; y
- q) Padrón de beneficiarios, (Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, Artículo 76, Fracción XV).

7. Medición de avances y resultados

En este apartado se evalúa como se documenta los efectos que ha generado el programa, siendo a través de los resultados de los indicadores a nivel de fin y propósito, y/o del desarrollo de evaluaciones de impacto.

Para este apartado el municipio manifestó que a la fecha no se ha desarrollado algún tipo de evaluación específica del programa K008 Carreteras que permita medir el impacto generado ante la atención de la infraestructura carretera.

Por otra parte, al analizar los indicadores de la MIR, no se cuenta con información suficiente para poder establecer el resultado generado.

Por ejemplo, a nivel Fin no se contó con el dato del numerador, se tiene:

$$\text{Déficit de carreteras} = 1 - \left(\frac{\text{Km carreteras existen}}{\text{Km carreteras que se requieren}} \right) * 100 = 1 - \left(\frac{353.25}{i?} \right) * 100$$

En el caso del Propósito, no se contó con el dato del denominador:

$$\text{Índice de calidad de carreteras} = 1 - \left(\frac{\text{Km carreteras en malas condiciones}}{\text{Km carreteras existentes}} \right) * 100 = 1 - \left(\frac{i?}{353.25} \right) * 100$$

Para el caso del componente 1 fue el único nivel para el que se contó con los datos, teniendo el siguiente cálculo:

$$\text{Índice de carreteras pavimentadas} = \left(\frac{\text{Km carreteras pavimentadas en el presente ejercicio}}{\text{Km carreteras en terracería}} \right) * 100 = \left(\frac{13.38}{152.39} \right) * 100 = 8.78\%$$

Así, un análisis ante este indicador, es que se logró pavimentar el 8.78% de las carreteras que se encuentran en terracería en el municipio.

Ante ello se recomienda establecer mecanismos que les permita medir el logro del programa, desarrollando indicadores adecuados, pertinentes y que sean factibles de medir y disponer de la información requerida para su medición.

8. Percepción de la población atendida

El objeto de este apartado es conocer si se ha realizado estudios para conocer el grado de satisfacción o la percepción de la población beneficiaria de las obras que realiza el programa.

Al momento de la evaluación no se contó con información que permitiera validar si se cuenta con algún instrumento o estrategia que permita conocer el grado de satisfacción de su población atendida.

Ante ello, se recomienda el desarrollo de una estrategia que permita hacer un seguimiento a estas obras, conociendo la percepción y grado de satisfacción de la población beneficiaria, ya que a partir de esas opiniones pueden generarse estrategias focalizadas para atender las necesidades en la materia. Para ello, es pertinente el diseño de un instrumento en el cual su aplicación se realice de manera que no se induzcan las respuestas, corresponda a las características de sus usuarios o beneficiarios, y los resultados que arrojen sean representativos.

9. Análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas (FODA) y recomendaciones.

9.1 Análisis Interno

FORTALEZAS	RECOMENDACIONES
<p>El municipio logra gestionar recursos del FISE por \$14,384,261.74 que combinados con la asignación del FISM de \$55,018,106.18 da un total de \$69,402,367.92 millones de pesos para obras enfocadas en atender las necesidades de la población en cuanto infraestructura.</p>	<p>Continuar con la inversión en obras de atención a las carencias de la población, acorde a los criterios normativos y focalizadas en la población de mayor rezago.</p>
<p>El programa K008 Carreteras cuenta con los elementos normativos y técnicos que justifican su creación y diseño del programa, evidenciando la importancia del problema y la relevancia de ser atendido.</p>	<p>Complementar el diagnóstico que se tiene del programa K008 Carreteras, con todos estos elementos normativos y técnicos. Es decir, con datos tales como georreferenciación de estas viabilidades, total de kilómetros, descripción de las condiciones en las que se encuentran, cuantificación y características de la población que habita en la zona, características socioeconómicas, etc. Todos estos datos le darán mayor relevancia al documento y por ende a la atención del problema.</p>
<p>Los objetivos del Propósito y Fin del programa contribuyen al logro de los objetivos de política pública en</p>	<p>Se recomienda continuar con la visión de vinculación a una política pública superior identificando</p>

FORTALEZAS	RECOMENDACIONES
<p>los diferentes niveles, y de los ODS de la Agenda 2030.</p>	<p>puntualmente aquellos relacionados con la infraestructura caminera y el desarrollo de su población.</p>
<p>Se cuenta con los instrumentos del árbol de problemas, objetivos y MIR, estos son el inicio para dar cumplimiento a lo requerido por la MML.</p>	<p>Se recomienda replantear dichos instrumentos (árboles y MIR) para que estén alineados, es decir que coincida efectos con fin, problema central con propósito, causas con componentes y subcausas con actividades.</p> <p>También considerar los objetivos establecidos en el Plan de Desarrollo Municipal vigente, y por otra parte considerar cuales son los bienes y servicios que se deben brindar para contar con una infraestructura carretera en óptimas condiciones en el municipio, considerando presupuestos, costos, facultades del municipio, etc.</p>
<p>El municipio de Paraíso Tabasco, ha sido constante y ha dado cumplimiento a la realización de evaluaciones externas, no sólo cumpliendo con la normatividad que lo requiere, sino, como una fortaleza para el municipio al contar con información pertinente para su planeación y ejercicio de sus facultades.</p>	<p>Continuar con este ejercicio de cumplir con el desarrollo de las evaluaciones de desempeño en pro de mejora y de contar con información relevante y puntual para la toma de decisiones.</p>

FORTALEZAS	RECOMENDACIONES
<p>Se cuenta con un proceso general, reflejado en un diagrama de flujo, en el que se ilustra el paso a paso para el desarrollo de las obras, aunque carece de algunos elementos, como el seguimiento y ejercicio.</p>	<p>Se recomienda se reestructure y se documente el proceso general que se tiene para el cumplimiento del programa y se incluya cada uno de los aspectos, que van desde la asignación del recurso, la planeación, ejercicio, seguimiento y entrega de las obras o servicios otorgados por el municipio a la población.</p>

DEBILIDADES	RECOMENDACIONES
<p>Se carece de una estrategia documentada que permita identificar los tipos de población potencial y objetivo, encontrando quienes presentan la problemática y son factibles de atención.</p>	<p>Se recomienda identificar y plasmar los tipos de población potencial y objetivo dentro de los documentos del programa, es decir en su diagnóstico, incluyendo características socioeconómicas de dicha población.</p>
<p>No se recolecta información socioeconómica de los receptores, es decir la población atendida, de dichos servicios lo que no permite identificar o analizar los beneficios y cambios en la población a raíz de la atención de la problemática.</p>	<p>Se recomienda, para la población atendida identificarlas y plasmarla dentro de los documentos oficiales del programa y sistematizarlo.</p>
<p>Respecto al diseño de la MIR, esta no presenta las actividades necesarias para el desarrollo de los componentes, y aunque tienen relación causal se debe valorar si los</p>	<p>Ante la MIR se recomienda:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Replantear los componentes según los objetivos que se tengan en cuanto al tema y por otra parte considerar cuales son los

DEBILIDADES	RECOMENDACIONES
<p>bienes y servicios que busca ofrecer el programa son adecuados y son factibles de otorgar por el municipio considerando el PMD vigente.</p>	<p>bienes y servicios que se deben brindar para contar con una infraestructura carretera en óptimas condiciones en el municipio, considerando presupuestos, costos, facultades del municipio, etc.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Identificar las actividades necesarias y las requeridas para el logro de cada componente. ▶ Una vez se haga este proceso se deben desarrollar los indicadores para cada nivel, considerando la disponibilidad de la información para cada una de las variables y que estos sean factibles.
<p>Aunque se cuenta con las fichas técnicas de los indicadores, éstas carecen de algunos elementos esenciales tales como la meta, línea base, que son cruciales para hacer el análisis del desempeño del programa.</p>	<p>Una vez reestructurada la MIR y sus indicadores, desarrollar las fichas técnicas de los indicadores con todos los elementos requeridos, en especial la meta y línea base datos esenciales para poder analizar el logro del programa.</p>
<p>Los supuestos presentados en la MIR, no son adecuados, no son un riesgo externo que enfrente el programa y que incida en el logro de sus objetivos.</p>	<p>Una vez se tengan todos los niveles de la MIR y sus indicadores estructurados desarrollar los supuestos a cada nivel, como los riesgos que enfrenta y que está más allá del control directo de la gerencia del programa.</p>
<p>El programa K008 Carreteras, cuenta con la MIR y con el PMD, como instrumentos de planeación</p>	<p>Se recomienda para los ejercicios siguientes contar con todos estos datos y plasmarlos en un plan</p>

DEBILIDADES	RECOMENDACIONES
<p>donde se identifican los objetivos propuestos, con sus respectivos indicadores, sin embargo, no se tiene el dato de las metas a alcanzar, lo que no permite tener un referente de la planeación a lograr.</p>	<p>estratégico que derive en planes de trabajo anuales con metas definidas para el logro de los objetivos del programa.</p>
<p>No se ha desarrollado los ASM, de las evaluaciones externas realizadas en años previos, los cuales deben ser atendidos a fin de contribuir a la mejora.</p>	<p>Se recomienda atender las recomendaciones derivadas de las evaluaciones externas realizadas anteriormente y de esta evaluación, desarrollando los ASM y elaborando y publicando en su sitio oficial de internet los documentos requeridos por la norma.</p>
<p>Al momento de la evaluación no se identificó una estrategia de cobertura documentada que permita llevar un control de la infraestructura que es atendida, identificando la población objetivo y atendida por el programa.</p>	<p>Desarrollar y documentar una estrategia de cobertura para atención de las necesidades en infraestructura carretera, identificando a la población objetivo o área de enfoque que presenta dicha problemática, que sea congruente con el diseño y diagnóstico del programa K008 Carreteras, es decir, al ser un programa de infraestructura una vez identificadas las carreteras o tramos responsabilidad del municipio, que es el censo que ya se tiene, complementarlo y mantenerlo actualizado con el estado de dicha carretera o camino y definir criterios para su atención, que consideren por ejemplo la normatividad, la</p>

DEBILIDADES	RECOMENDACIONES
	<p>población, demandas plasmadas en las actas de priorización de obra, el nivel del deterioro de la vía, la importancia para el desplazamiento, importancia por su interés económico o turístico, etc.</p>
<p>No se recolecta información de las características socioeconómicas de las personas que son beneficiarias y de los no beneficiarios con el objetivo de compararlos, los tipos y montos de apoyo otorgados y de cómo estos contribuyen a los objetivos.</p>	<p>Recolectar información de las características socioeconómicas de la población, los tipos de apoyo otorgados y su contribución, se integre y sistematice en una base de datos.</p>
<p>No se cuenta con la información para analizar cuál es el avance de los indicadores de la MIR del programa respecto de sus metas.</p>	<p>La principal recomendación para que se pueda medir el avance o logro de los objetivos propuestos por medio de los indicadores, primero es reestructurar la MIR según los bienes finales que entrega el programa y establecer indicadores para medir los resultados con sus respectivas líneas bases y metas.</p> <p>Tener presente que al establecer la meta se debe considerar que sea factible de alcanzar y, por lo tanto, ser realista respecto a los plazos y a los recursos humanos y financieros que involucran y que puede disponer o gestionar la administración municipal.</p>

DEBILIDADES	RECOMENDACIONES
<p>No se cuenta con instrumentos que permita conocer el grado de satisfacción o la percepción de la población beneficiaria de las obras que realiza el programa.</p>	<p>Desarrollar una estrategia que permita hacer un seguimiento a estas obras, conociendo la percepción y grado de satisfacción de la población beneficiaria, ya que a partir de esas opiniones pueden generarse estrategias focalizadas para atender las necesidades en la materia.</p>

9.2 Análisis Externo

OPORTUNIDADES	RECOMENDACIONES
<p>Sinergia entre otras dependencias y niveles de gobierno, que operan programas con el mismo objeto y con los cuales se puede buscar convenios o gestionar recursos en pro de una infraestructura carretera adecuada.</p>	<p>Gestionar apoyos, recursos, convenios, a nivel estatal y con el mismo PEMEX que permitan mejorar la infraestructura carretera del municipio, que cuentan con las características adecuadas para la movilidad del transporte petrolero y que conlleve a un mejor bienestar tanto de los habitantes del municipio como del personal foráneo.</p>

AMENAZAS	RECOMENDACIONES
<p>El crecimiento de la economía y la expansión urbana que está afrontando el municipio, hacen que se requiera contar con servicios de</p>	<p>Considerar una estrategia que permita identificar cuál será la infraestructura carretera de mayor frecuencia de uso y establecer</p>

<p>transporte y una infraestructura carretera cada vez más eficiente y confiables.</p>	<p>planes de mantenimiento constante.</p>
<p>El constante uso de la infraestructura carretera por parte del tráfico pesado principalmente por PEMEX hace que el deterioro de la infraestructura carretera sea más acelerado.</p>	<p>Gestionar algún tipo de convenio o recursos, por parte de PEMEX, que permitan dar mantenimiento a las carreteras que usan con mayor frecuencia.</p>
<p>Dadas las limitaciones presupuestales que afectan y seguirán afectando al sector, será cada vez más importante establecer estrategias con los otros niveles de gobierno para garantizar las óptimas condiciones de la red carretera.</p>	<p>Diseñar e instrumentar mecanismos financieros de obras carreteras que, con la participación de los diferentes niveles de gobierno, permitan aumentar los montos disponibles para inversión en red de carreteras.</p>

10. Conclusiones

En este documento se muestra la utilidad fundamental de los ejercicios de evaluación que, actualmente, son normas que deben regular a todos los niveles de la función pública. Destacando el compromiso de la Administración municipal de Paraíso Tabasco quienes en los últimos años han sido constantes en su realización no sólo cumpliendo con la normatividad en el caso, sino como medio para la mejora en el desempeño de sus funciones.

Por ello, el municipio de Paraíso, Tabasco, en su PAEM 2022 estableció el realizar una **Evaluación de Consistencia y Resultado del programa presupuestario K008 Carreteras del Fondo para la Infraestructura Social Municipal del ejercicio fiscal 2021.**

Dicha evaluación tuvo como objetivo principal Evaluar la consistencia y orientación a resultados del Programa “K008 Carreteras del Fondo para la Infraestructura Social Municipal del ejercicio fiscal 2021”, con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados. Estructurándose en dos grandes apartados, el primero referente al Análisis de la inversión de los recursos del FISM, 2021 y el segundo referente al Análisis de la Consistencia y Resultados del programa Presupuestario “K008 Carreteras”, el cual va desde su diseño, planeación, cobertura y focalización, operación, percepción de la población atendida hasta la medición de resultados.

En general, en cuanto al ejercicio de los recursos del FISM se le asignó al municipio de Paraíso poco más de 55 millones de pesos para el ejercicio fiscal 2021; además, se logró una correcta gestión de recursos por un monto de 14.3 millones de pesos provenientes del FISE dejando un presupuesto total de 69.4 millones de pesos para obras enfocadas en atender las necesidades de la población en cuanto infraestructura (calles, carreteras, caminos rurales, drenaje, sanitario, electrificación, sistema de agua potable).

Se llevaron a cabo 31 obras de las cuales 19 fueron en localidades con los 2 mayores grados de rezago social y 12 en localidades con ZAP de acuerdo a la declaratoria para 2021.

En cuanto al uso de los recursos del FISM se realizaron **14 obras** catalogadas como de **incidencia complementaria** en la reducción de la pobreza, destinando **38.8 millones de pesos**, esto equivale al **70.7% de los recursos**, mientras que en **obras de incidencia directa (12)** se ejecutaron **16.1 millones de pesos**, equivalente al **29.3%** de los recursos totales del FISM.

Es importante señalar que para el ejercicio Fiscal 2021 se eliminan las reglas en cuanto al uso de la inversión de acuerdo con el tipo de proyecto, que señalaban, se debía invertir por lo menos el 40% en obras catalogadas como de incidencia directa en la pobreza y como máximo el 60% a obras catalogadas como de incidencia complementaria en la reducción de la pobreza; por tanto, no se cuenta con parámetro de referencia para determinar el grado de cumplimiento en cuanto al uso de la inversión; solo se puede determinar a qué clasificación del catálogo de obras del FAIS corresponde la obra.

El otro gran apartado que compete en este documento es el referente al Análisis de la Consistencia y Resultados del programa Presupuestario “K008 Carreteras”, el cual tiene como objetivo que “La población del municipio cuente con carreteras de calidad”, el cual es operado por la Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales.

Para el logro de su objeto en el año 2021, el programa K008 Carreteras contó con un presupuesto de \$14,287,742.58, proveniente del FISM y del Ramo 23; los cuales fueron distribuidos en obras de pavimentación y revestimiento de caminos rurales en diferentes localidades del municipio.

En cuanto al análisis de la consistencia y resultados se observó **un cumplimiento de 57.4%**, al obtenerse **78 puntos** de calificación de los 136 posibles, identificando áreas de mejora y oportunidades en las cuales el municipio debe abordar en pro de fortalecer su desempeño.

El apartado de mayor valoración fue el de “Diseño” al obtener un 72.2% de la calificación, esto en base a que el programa cuenta con elementos relevantes que justifican su creación y diseño, y el objetivo de este contribuye al logro de los objetivos de política pública superior y a los objetivos de desarrollo sostenible planteados por la Agenda 2030.

En cuanto a los instrumentos Árbol de Problemas-Árbol de Objetivos-Matriz de Indicadores para Resultados, en términos generales el municipio de Paraíso, Tabasco, cumple con el desarrollo de dichos instrumentos. En el árbol de problemas se identifica el problema central, sus causas, subcausas; sin embargo para estas últimas no se desarrollaron, por ello, se recomienda replantear el problema central como un hecho negativo que refleje la carencia en cuanto a infraestructura carretera y desarrollar las causas con sus respectivas subcausas.

De igual forma, el árbol de objetivos se desarrolló con base en lo presentado en el árbol de problemas, pero al revisar la MIR se omite una de las causas y se establecen actividades. Por ello, se recomendó replantear dichos instrumentos (árboles y MIR) para que estén alineados, es decir que coincida efectos con fin, problema central con propósito, causas con componentes y subcausas con actividades.

En la revisión de la MIR se evidenció en cuanto al análisis de la Lógica Vertical, la relación causa-efecto directa que existe entre los diferentes niveles de la matriz; no obstante, para tener mayor consistencia se requiere que se reestructure algunos niveles, principalmente a nivel actividades que se replanteen las necesarias y principales para el logro de cada uno de los componentes.

Ante la lógica horizontal de la MIR, del programa K008 Carreteras, los indicadores que se tienen planteados para cada nivel son adecuados y permiten analizar los objetivos propuestos en los resúmenes narrativos. La recomendación parte de que se deben plantear más actividades para cada componente, y por otra parte revisar los componentes que tiene el programa si estos son los adecuados y necesarios para lograr el propósito de contar con carreteras en óptimas condiciones. Una vez se haga este proceso se deben desarrollar los indicadores para cada uno.

En el apartado de Planeación y orientación a resultados, se obtuvo una valoración de 54.2%, con 13 puntos de los 24 posibles. A raíz que aunque se tienen instrumentos de trabajo, hay focos de mejora, pues se cuenta con la MIR y con el PMD 2018-2021, como instrumentos de planeación donde se identifican los objetivos propuestos, con sus respectivos indicadores. Sin embargo, no se tiene el dato de las metas a alcanzar, ni con un plan

estratégico que derive en planes de trabajo anuales con metas definidas para el logro de los objetivos del programa.

Destacando el hecho de que el municipio de Paraíso ha sido constante con la realización de evaluaciones de desempeño, que, aunque no han sido directamente al programa K008 Carreteras, han sido a programas presupuestarios de importancia para el municipio y a los recursos de los Fondos Federales. En este sentido, un aspecto a trabajar es en la atención a las recomendaciones derivadas de dichas evaluaciones, se elaboren los documentos requeridos y se publiquen en su sitio oficial de internet, como lo establece la norma.

Para el apartado, Cobertura y focalización, se obtuvo una valoración del 50%, ello porque, aunque se cuenta con elementos como los Lineamientos del FAIS y las Actas de Priorización de obra como mecanismos para identificar su población objetivo y la cobertura, al momento de la evaluación no se identificó una estrategia de cobertura documentada que permita llevar un control de la infraestructura que es atendida, identificando la población objetivo y atendida por el programa.

Ante el apartado de Operación, se obtuvo una valoración de 60.4%, con 29 puntos de los 48 posibles, ello se debe a que se cuenta con mecanismos claros en los que se identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los bienes y los servicios (Componentes). Se cuenta con procesos establecidos para la solicitud de apoyos, selección, ejecución y entrega de las obras. Presentándose una oportunidad de mejora en este tema unificando y documentando en un proceso general el paso a paso que implica todo el proceso, que van desde la asignación del recurso, la planeación, ejercicio, seguimiento y entrega de las obras o servicios otorgados por el municipio a la población.

Otra recomendación a atender, en pro de mejorar, es fortalecer el tema de Rendición de cuentas y transparencia, aunque se cuenta con información pública relevante y requerida por la normatividad hay ausencia de información específica acerca del programa; pues, no se encontró evidencia de la publicación de los principales resultados del programa, así como la información para monitorear su desempeño.

En el apartado de Medición de avances y resultados, la valoración fue de 40%, aunque se tienen indicadores para cada uno de los niveles de la MIR, no se puede hacer el cálculo de todos, dado que no se cuenta con los datos de todas las variables que permita obtener un resultado que brinde información para la toma de decisiones o para definir el logro en los resultados del programa. Por lo que se recomendó establecer mecanismos que les permita medir el logro del programa, desarrollando indicadores adecuados, pertinentes y que sean factibles de medir y disponer de la información requerida para su medición.

Por último, se tiene el apartado de Percepción de la población atendida, en el cual su valoración fue de 0 puntos, lo anterior obedece porque al momento de realizarse la evaluación no se contó con información y evidencias de si el municipio ha realizado algún estudio para conocer el grado de satisfacción o la percepción de la población beneficiaria de las obras que realiza el programa. Recomendándose el desarrollo de una estrategia que permita hacer un seguimiento a estas obras, conociendo la percepción y grado de satisfacción de la población beneficiaria, ya que a partir de esas opiniones pueden generarse estrategias focalizadas para atender las necesidades en la materia.

Fuentes de Información

- CONEVAL, SHCP, SFP. (2017). Guía para el Diseño de la Matriz de indicadores para Resultados Consultado en: <http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/Guia%20MIR.pdf>
- CONEVAL, (07-02-2017). Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación de Consistencia y Resultados. Consultado en: [Evaluación de Consistencia y Resultados \(coneval.org.mx\)](http://coneval.org.mx)
- DOF, (2007). Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal. Consultado en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4967003&fecha=30/03/2007#gsc.tab=0
- DOF, (30-03-2007). Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal. Consultado en: [SECRETARIA DE LA FUNCION PUBLICA \(www.gob.mx\)](http://www.gob.mx)
- DOF, (30-01-2018). Ley de Coordinación Fiscal. Consultado en [Ley de Coordinación Fiscal \(diputados.gob.mx\)](http://diputados.gob.mx)
- DOF, (30-01-2018). Ley General de Contabilidad Gubernamental. Consultado en [Ley General de Contabilidad Gubernamental \(diputados.gob.mx\)](http://diputados.gob.mx)
- DOF, (19-11-2019). Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Consultado en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/545958/Ley_Federal al Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria 19 11 2019.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/545958/Ley_Federal_Presupuesto_y_Responsabilidad_Hacendaria_19_11_2019.pdf)
- DOF, (26-01-2021). Lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social. Consultado en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/619749/Lineamientos-FAIS-2021_01_26.pdf
- DOF, (28-05-2021). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consultado en [Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos \(diputados.gob.mx\)](http://diputados.gob.mx)
- INEGI (2017). Anuario estadístico y geográfico de Tabasco 2017. Consultado en: [ANUARIO ESTADISTICO WEB++.pdf \(tabasco.gob.mx\)](http://tabasco.gob.mx)

ONU, (2015). Objetivos del Desarrollo Sostenible, Agenda 2030. Consultado en: [Objetivos y metas de desarrollo sostenible - Desarrollo Sostenible \(un.org\)](#)

Plan Estatal de Desarrollo 2019 – 2024 de Tabasco. Consultado en: [Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Tabasco 2019-2024. | Portal Tabasco](#)

Plan Municipal de Desarrollo 2018 -2021, Paraíso Tabasco. Información suministrada por el municipio de Paraíso Tabasco.

Plan Nacional de Desarrollo 2019 -2024: Consultado en: [Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 | Centro Nacional de Control de Energía | Gobierno | gob.mx \(www.gob.mx\)](#)

P.O., (14-12-2021). Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco. Consultado en [LIC \(tabasco.gob.mx\)](#)

P.O., (14-12-2021). Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Tabasco y sus municipios. Consultado en [489 \(tabasco.gob.mx\)](#)

P.O., (14-12-2019). Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco. Consultado en <https://tabasco.gob.mx/leyes/descargar/0/469>

Portal de Transparencia. Paraíso Tabasco. Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos Clasificado por Programas y Proyectos de Inversión de enero a diciembre de 2021. Consultado en: [Recursos Federales Transferidos | AYUNTAMIENTO PARAÍSO \(ayuntamientoparaiso.gob.mx\)](#)

Programa Sectorial de Ordenamiento Territorial y Obras Públicas, 2019 -2024, Tabasco. Consultado en: [Programa Sectorial Ordenamiento Territorial y Obras Públicas 2019-2024 | Portal Tabasco](#)

SCT, (2015). Infraestructura para la producción y la comercialización en el desarrollo regional, consultado en <http://www.sct.gob.mx/obrapublica/MarcoNormativo/7/7-4.pdf>

SHCP, SFP, CONEVAL (2015) Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal. Consultado en: <https://www.gob.mx/shcp/documentos/mecanismo-para-el-seguimiento-a-los-aspectos-susceptibles-de-mejora>

Tecnología Social Para el Desarrollo SA de C.V. – Municipio de Paraíso (2020). Evaluación Específica al desempeño del programa presupuestario de “K032 Infraestructura para el Desarrollo Social” del Fondo de Infraestructura Social Municipal FISM del ejercicio fiscal 2020.

Tecnología Social Para el Desarrollo SA de C.V. –Junta estatal de Caminos (2017). Evaluación de Consistencia y Resultados en materia de Diseño al programa K005 Carreteras, 2016.