



Evaluación Específica al
desempeño del programa
presupuestario K032 Infraestructura
para el Desarrollo Social del Fondo
de Infraestructura Social Municipal
FISM del ejercicio fiscal 2020

Paraíso, Tabasco

Nombre de la evaluación:

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.

Fecha de inicio de la evaluación:

28 de junio de 2021

Fecha de término de la evaluación:

30 de agosto de 2021

Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:

Unidad de Evaluación de Desempeño Municipal

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

Lic. Miguel Ángel González Jiménez

Principales colaboradores:

C. Antonio Alejandro Almeida

Ing. Asunción Hernández Jiménez

Mtro. Álvaro Pérez Martínez

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:

XX

Contenido

Índice de Cuadros y Figuras	4
Introducción.....	6
1. Metodología.....	11
2. Antecedentes del FISM y su importancia como medio para el combate a la pobreza	13
2.1. La creación FISM en el contexto de la orientación del proceso presupuestario hacia el desarrollo social.....	13
2.2 Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)	15
3. Análisis de la Inversión del FISM.....	25
3.1 Presupuesto del FISM 2020	25
3.2. Sobre el destino.	28
3.3. Sobre el uso.....	31
4. Descripción del Programa Presupuestario.....	34
5. Resultados y Productos	42
5.1 Análisis Indicadores del Sistema de Recursos Federales Transferidos	42
5.2 Análisis Indicadores del Programa Presupuestario.....	47
6. Cobertura.....	53
7. Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora	56
8. Avances en el Ejercicio Fiscal Actual	58
9. Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) y Recomendaciones.....	61
10. Conclusiones.....	66
Bibliografía	71

Índice de Cuadros y Figuras

	Pág.
Cuadro 2.1. Principales cambios en los Lineamientos del FAIS (2014–2020)	15
Cuadro 3.1 Presupuesto Inversión Fondo III, Paraíso, Tabasco 2020	24
Cuadro 3.2 Inversión del FISE – FISM por tipo de Obra 2020, Paraíso Tabasco	24
Cuadro 3.3. Presupuesto FISM 2020, Paraíso Tabasco	26
Cuadro 3.4 Número de obras ejercidas por criterio de prioridad y presupuesto del FISM, Paraíso, Tabasco, 2020	28
Cuadro 3.5. Monto de inversión del FISM por tipo de localidad, Paraíso Tabasco, 2020	29
Cuadro 3.6. Inversión del FISM por tipo de incidencia, clasificación y subclasificación, Paraíso Tabasco, 2020	31
Cuadro 4.1. Presupuesto FISM por Programa Presupuestario 2020, Paraíso Tabasco	34
Cuadro 4.2. Datos Generales del Programa K032. Infraestructura para el Desarrollo Social. Paraíso Tabasco	35
Cuadro 4.3. Tipos de Obras y Monto Programa K032. Infraestructura para el Desarrollo Social. Paraíso Tabasco 2020.	36
Cuadro 4.4. Longitud en kilómetros de la red carretera según tipo de camino y superficie de rodamiento (al 31 de diciembre de 2016) Paraíso, Tabasco	38
Cuadro 4.5. Alineación del Programa K032. Infraestructura para el Desarrollo Social con los objetivos de Política Pública Federal y Estatal	39
Cuadro 4.6. Alineación del Programa K032. Infraestructura para el Desarrollo Social con los objetivos de Política Pública Municipal	40
Cuadro 4.7. Alineación del Programa K032. Infraestructura para el Desarrollo Social con los objetivos de la Agenda 2030	41
Cuadro 5.1. Indicador Porcentaje de otros proyectos registrados en la MIDS, para el Municipio de Paraíso, Tabasco 2020	42
Cuadro 5.2. Indicador Porcentaje de proyectos Complementarios registrados en la MIDS, para el Municipio de Paraíso, Tabasco 2020	43
Cuadro 5.3. Indicador Porcentaje de proyectos de contribución directa registrados en la MIDS, para el Municipio de Paraíso, Tabasco 2020	45
Cuadro 5.4 Relación entre el árbol de problemas, árbol de objetivos y MIR del Programa K032 Infraestructura para el Desarrollo Social, Paraíso Tabasco	47
Cuadro 5.5. Datos Indicador Habilitación de Carreteras del Programa K032 Infraestructura para el Desarrollo Social, Paraíso, Tabasco.	49
Cuadro 5.6. Obras en Habilitación de Carreteras, Paraíso Tabasco, 2020	50

Cuadro 5.7. Resultados Indicador por Indicador Mantenimiento de Carreteras del Programa K032 Infraestructura para el Desarrollo Social, Paraíso, Tabasco.	51
Cuadro 5.8. Resultados Indicador por Obras en Mantenimiento de Carreteras, Paraíso Tabasco, 2020	52
Cuadro 6.1. Población Atendida según obras del Programa K032 Infraestructura para el Desarrollo Social, Paraíso Tabasco, 2020	53
Cuadro 7.1. Recomendaciones emitidas en evaluaciones externas previamente realizadas al Municipio de Paraíso, Tabasco	57
Cuadro 8.1. Inversión del FISM Programada 2021 según tipo de Obra en el Municipio de Paraíso, Tabasco	58
Cuadro 8.2. Obras programadas 2021 Programa K032 Infraestructura para el desarrollo Social, Paraíso Tabasco	59
Figura 5.1 Contenido de los niveles de la MIR	49

Introducción

El sistema actual de Evaluación de Desempeño en México se ha ido transformando a lo largo de varias décadas de acuerdo con diferentes esquemas presupuestarios; para operacionalizar este enfoque se tiene todo un marco legal que se desprende de 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, 2016).

Derivado de este artículo se plantea el problema de cómo determinar que se cumplan las características de este mandato constitucional, es decir, cómo y bajo qué parámetros se miden.

Es así como en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), artículo 49, se señala que el control, evaluación y fiscalización del manejo de los recursos federales será de la siguiente manera:

V. El ejercicio de los recursos a que se refiere el presente capítulo deberá sujetarse a la **evaluación del desempeño a que se refiere el 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, 2016).

La **evaluación de los fondos y sus resultados forma parte del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)**, así como del programa de mejoramiento de la gestión, mismo que a su vez, se articula sistemáticamente con la planeación y el proceso presupuestario. Ante esto el Artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) menciona:

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, 2015).

En el artículo 111, se concreta más claramente el objetivo de la medición, y se especifica que el sistema de evaluación del desempeño:

[...] permitirá identificar la eficiencia, economía, eficacia, y la calidad en la Administración Pública Federal y el impacto social del ejercicio del gasto público, [...] dicho sistema de evaluación del desempeño a que se refiere el párrafo anterior del presente artículo **será obligatorio para los ejecutores de gasto**, (DOF, 2015).

A este conjunto de normas se anexa la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), donde se señala la obligatoriedad de cumplir con la ley para todos los niveles de gobierno, lo que da origen a la armonización contable 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 las entidades federativas, en sus fracciones III y IV del artículo 53 señalan que: La cuenta pública de las entidades federativas contendrá como mínimo:

III. Información programática, de acuerdo con la clasificación establecida en la fracción III del artículo 46 de esta ley, el cual indica que, la información programática deberá tener la desagregación siguiente: a) Gasto por categoría programática; b) Programas y proyectos de inversión; **c) Indicadores de resultados;** y

IV. Análisis cualitativo de los indicadores de la postura fiscal, estableciendo su vínculo con los objetivos y prioridades definidas en la materia, en el programa económico anual. (DOF, 2016).

De no cumplir con la normatividad anteriormente descrita en materia de uso y destino de los recursos, existen sanciones administrativas para los servidores públicos, expuestas en los artículos 85 y 86 de esta misma ley.

Por otra parte, el CONAC en cumplimiento con la LGCG emite la NORMA para establecer el formato para la difusión de los resultados de las

evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas; en el numeral 11, refiere que para garantizar la evaluación orientada a resultados y retroalimentar el SED, **los entes públicos podrán aplicar los tipos de evaluación determinados en el numeral Décimo Sexto de los Lineamientos de Evaluación** de la APF, los cuales son los siguientes:

I. Evaluaciones de programas:

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

II. Evaluaciones Estratégicas: se aplican a un programa o conjunto de programas en torno a las estrategias, políticas e instituciones.

Dentro de este contexto legal y en cumplimiento con la normativa, el **municipio de Paraíso, Tabasco** estableció en su respectivo **Programa Anual de Evaluación 2021** (PAE 2021), realizar una **“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”**.

Así la presente evaluación se lleva a cabo como compromiso en la mejora de los resultados del FISM, el cual ya ha sido sujeto a evaluaciones externas en años anteriores. En dichas evaluaciones se ha analizado el cumplimiento normativo de las leyes que regulan el fondo y la orientación de los recursos a la atención de las carencias sociales.

Para el logro de ello esta evaluación contempla los siguientes objetivos:

Objetivo General

Determinar el desempeño del programa presupuestario de “K032 Infraestructura para el Desarrollo Social” que operó con recursos del FISM durante el ejercicio fiscal 2020.

Objetivos Específicos

- ▶ Reportar los resultados y productos del programa evaluado durante el ejercicio fiscal 2020 mediante el análisis de los indicadores de resultados, de los indicadores de servicios y gestión, así como de los hallazgos relevantes derivados de las evaluaciones externas y otros documentos del programa.
- ▶ Analizar el avance de las metas de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) en 2020, respecto de años anteriores y el avance en relación con las metas establecidas.
- ▶ Identificar los principales aspectos susceptibles de mejora de los programas derivados de las evaluaciones externas.
- ▶ Analizar la evolución de la cobertura y el presupuesto del programa.
- ▶ Identificar las fortalezas, los retos y las recomendaciones del programa.
- ▶ Contar con una Evaluación Integral del programa que valore de manera breve su desempeño en distintas áreas.

El presente documento se compone de 10 capítulos. Primero, se tiene la “**Metodología**”, donde se explica en qué consiste la evaluación y el procedimiento para su desarrollo. Una vez presentado esto se tiene el capítulo de “**Antecedentes del FISM y su importancia como medio para el combate a la pobreza**”, el cual muestra una breve revisión conceptual del FISM y de sus antecedentes. Continuando con el capítulo del “**Análisis de la Inversión del FISM 2020**”, en el cual se da a conocer la inversión del FISM en cuanto al destino y uso de los recursos, según la normatividad vigente.

Posteriormente se tienen los capítulos donde se analiza el desempeño a partir del programa seleccionado. Así se tiene el capítulo “**Descripción del Programa Presupuestario**” donde se presentan las características del programa K032 Infraestructura para el Desarrollo Social, por medio del cual se evaluará el desempeño. Continuando con el capítulo de “**Resultados y Productos**”, en el cual se analiza el cumplimiento en cuanto a los indicadores propuestos con el objetivo de validar el desempeño del FISM y verificar el logro de las metas propuestas. En el capítulo “**Cobertura**”, se analiza el logro

del programa en cuanto a la atención brindada e identificando la población potencial, objetivo y atendida.

Se continúa con el capítulo de “**Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora**”, donde se identifican aquellas recomendaciones dadas por evaluaciones externas previamente realizadas y que habrían de ser atendidas por las autoridades municipales. Luego se tiene el capítulo referente a los “**Avances del programa en el ejercicio actual**” el cual analiza la programación de los recursos realizada hasta el momento del desarrollo de la presente Evaluación, en cuanto a obras del programa de Infraestructura para el Desarrollo Social.

Finalmente se tienen los capítulos de “**Análisis FODA y Recomendaciones**” y las “**Conclusiones**”, derivadas del proceso de la evaluación.

1. Metodología

La **evaluación específica**, se establece en el numeral décimo sexto, de *los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*, publicados por la 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.

Como modelo de metodología a seguir para este tipo de evaluaciones, se considerará la contenida en los Términos de Referencia (TdR) emitidos por Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y en *los Términos de Referencia (TdR)* publicados por el municipio de Paraíso, Tabasco. Cumpliendo con ello, Tecnología Social para el Desarrollo (TECSO) retomó los Términos de Referencia suministrados por el municipio los cuales fueron desarrollados con base a los TdR publicados por CONEVAL para la evaluación de procesos; sin embargo, estos fueron rediseñados y acoplados a las características del fondo y del programa con el objeto de tener mayor precisión en los resultados.

Considerando lo anterior, esta Evaluación Específica de Desempeño consistirá en un análisis de gabinete que será llevado a cabo con base en la información proporcionada por el municipio de Paraíso, Tabasco, así como en aquella otra información adicional que este equipo de consultores, como institución evaluadora, considere necesaria para justificar el análisis.

Análisis de Gabinete:

El trabajo de gabinete es la primera etapa de la evaluación y se enfoca al acopio, organización, sistematización y valoración de información contenida en registros administrativos, evaluaciones externas, documentos oficiales, documentos normativos, sistemas de información, y documentos relacionados con el fondo y el programa presupuestario.

Dentro del análisis de gabinete se diferencia dos técnicas a implementarse, un análisis documental y un análisis estadístico.

1. Análisis Documental

Se tomará en cuenta la revisión del contexto en el que el fondo y el programa se ejecuta, así como el análisis del marco normativo que lo rige; por lo tanto, se consideran temas como la normatividad aplicable (leyes, reglamentos, lineamientos, etc.), el diagnóstico y estudios de la problemática que este pretende atender, diagnóstico y estudios del marco contextual en el que opera, así como información contenida en registros administrativos, sistemas de información, evaluaciones externas, entre otros.

2. Análisis Estadístico

Se revisarán tanto estadísticas oficiales como las proporcionadas por la dependencia, contrastándolas con las características del fondo y programa a evaluar.

En cuanto a las fuentes internas de información, se considerará tanto la normatividad asociada con la implementación del FISM y del programa presupuestario, así como aquella información generada por las instancias implicadas en su operación. En cuanto a fuentes externas de información, deberán considerarse todas aquellas que resulten pertinentes para la realización de la presente Evaluación.

Con ello se desarrollará de cada uno de los apartados previstos en los TdR, analizando el desempeño del FISM y sus respectivos elementos, y del programa presupuestario **“K032 Infraestructura para el Desarrollo Social”**, identificando puntos y áreas de oportunidad a partir de los cuales se presentarán recomendaciones encaminadas a lograr un manejo eficiente de los recursos públicos.

2. Antecedentes del FISM y su importancia como medio para el combate a la pobreza

La evaluación del ejercicio fiscal de un Fondo orientado a la disminución de la pobreza debe partir de la comprensión histórica del proceso que llevó al surgimiento de este Fondo y de las condiciones específicas que lo orientaron hacia la disminución de la pobreza; esto con el objetivo de comprender las razones que lo constituyen en un fondo normativamente acotado en la intención de combatir la pobreza y que exige alto grado de pertinencia en la operación. De hecho, esa es una de las ventajas de este fondo, la asertividad que ha tenido desde 2014 para orientar la inversión por tipo de obras y destino territorial.

Por lo cual, el presente capítulo se centra dando una breve reseña histórica del proceso de creación del Fondo y cómo se ha avanzado en el desarrollo de normatividad para regular su uso y destino.

2.1. La creación FISM en el contexto de la orientación del proceso presupuestario hacia el desarrollo social

Antes de 1990 los gobiernos municipales no recibían recursos de la federación para aplicarlos en obras y acciones sociales bajo la modalidad de transferencias condicionadas, sus finanzas dependían fundamentalmente de las participaciones fiscales, ya que sus ingresos propios eran sumamente reducidos.

Con la intención de que las participaciones contribuyan a mejorar las condiciones de vida de la población y de garantizar el ejercicio de los derechos humanos, entre 1990 y 1997, los municipios del país recibieron recursos de la federación para el financiamiento de infraestructura social y servicios básicos para la población **en pobreza extrema**. Los mecanismos programáticos utilizados para realizar esas transferencias tuvieron un espíritu compensatorio, a saber: de 1990 a 1994, *Fondos Municipales de Solidaridad*; de 1994 a 1995, *Fondo de Solidaridad Municipal*; y de 1996 a 1997, *Fondo de Desarrollo Social Municipal*.

A fines de 1997, el Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Diputados una iniciativa para **modificar la Ley de Coordinación Fiscal (LCF)**, mediante la incorporación del Capítulo V; con la cual se constituirían las Aportaciones

Federales para Entidades Federativas y Municipios. La iniciativa consideraba la creación original de 3 fondos: *Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB)*, *Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)* y **Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM)**.

La Cámara de Diputados determinó que se adicionaran tres fondos de aportaciones más: *Infraestructura Social Estatal (FISE)*, que junto con el FISM integraría el **Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)**; otro para el *Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN – DF)*; y el de *Aportaciones Múltiples (FAM)* para transferir principalmente recursos a los DIF, ya descentralizados a nivel estatal, y a la educación.

Así, desde la década de los noventa, México ha estado inmerso en un proceso de descentralización de la acción pública “en apoyo a la redistribución de funciones, de decisión y de operación de las políticas públicas para acercarlas a la población que se beneficia de ellas” (CONEVAL, 2011).

Este proceso se profundizó con la creación de los Fondos de Aportaciones Federales o Ramo 33, el cual se compone, desde el ejercicio fiscal de 2006, de ocho fondos:

- ▶ Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)
- ▶ Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)
- ▶ **Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)**
- ▶ Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF)
- ▶ Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)
- ▶ Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)
- ▶ Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP)
- ▶ Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF).

El FAIS, constituye uno de los ocho fondos que componen el Ramo 33, tiene como objetivo fundamental el financiamiento de obras, acciones sociales

básicas y a inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y en las zonas de atención prioritaria.

Dicho fondo se divide en dos vertientes, el Fondo de Infraestructura Social Estatal (FISE), y el Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FISMDF), siendo el FISM su expresión municipal.

Hasta el año 2013, la LCF fue la principal normatividad que regulaba el uso de los recursos del FAIS, hasta que en febrero de 2014 se publican los primeros Lineamientos Generales para la operación del FAIS, con la finalidad de orientar los recursos del fondo y que estos se destinaran a la disminución de las carencias sociales de la medición de pobreza.

En el siguiente apartado se presenta un contexto de la creación de dichos lineamientos y de las modificaciones que han tenido a la fecha.

2.2 Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)

En el momento de creación del FAIS, no se establecieron criterios específicos para su regulación pues estos sólo se referenciaban en los artículos del 32 al 35 de la Ley de Coordinación Fiscal y en algunos lineamientos generales que incluía a todo el Ramo 33.

La ausencia de una normatividad provocó graves problemas en la ejecución de las obras y propició divergencias entre los distintos niveles de gobierno en la interpretación de la Ley; pero, sobre todo, dificultó el cumplimiento de los objetivos para los cuales fueron creados los fondos, disminuyendo el impacto en el abatimiento de la pobreza e, incluso, desalentando la realización de proyectos y obras de escala regional, acciones sustantivas para el desarrollo integral del país. En consecuencia, no se trata solamente de un asunto de finanzas públicas estatales o municipales, sino de un aspecto eminentemente social y político.

Esta situación se mantuvo hasta el **14 de febrero de 2014**, fecha en que se publican en el Diario Oficial de la Federación, los primeros **Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la**

Infraestructura Social. En estos se especifican principios, ámbito de aplicación, uso, población objetivo y tipos de proyectos bajo los que deberá regirse la operación del fondo, así como las obligaciones de cada dependencia involucrada y los procedimientos de seguimiento y evaluación. De esta forma, el FAIS y, por ende, el FISM ha pasado de tener una regulación mínima en la LCF y los lineamientos del Ramo 33, a una normatividad detallada y específica en unos Lineamientos.

Desde su desarrollo y publicación de los lineamientos para la operación del FAIS han sufrido una serie de modificaciones identificando elementos muy precisos en cuanto al destino de los recursos.

El dinamismo en los cambios de estos lineamientos manifiesta un esfuerzo por acotar con la mayor precisión posible el uso de los recursos de este Fondo. De tal modo que estos cambios, más que señalar innovaciones legales, son ajustes de precisión que sugieren un seguimiento puntual por parte de las autoridades responsables del funcionamiento del FISM. **Este tema puede ponerse en riesgo ante los cambios normativos en los criterios en cuanto al destino de la inversión de los recursos en cuestión.**

A continuación, se presenta una breve reseña y descripción de dichas modificaciones desde su primera publicación en 2014 hasta 2020 con los últimos lineamientos publicados la operación del FAIS.

Cuadro 2.1. Principales cambios en los Lineamientos del FAIS (2014–2020)						
Numeral	2014 (mayo)	2015	2016	2017	2019	2020
2.1 Población Objetivo FAIS	Art. 33 LCF, Población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la LGDS, y en las ZAP	✓	✓	✓	✓ Podrá darse prioridad a localidades con población mayoritariamente indígena, con mayor grado de marginación o con altos índices de violencia	✓ Se elimina párrafo adicionado en 2019 referente a la población indígena, o con índices de violencia
2.2 Uso de los Recursos del FAIS	Uso del Informe Anual, Catalogo FAIS (Anexo 1)	✓	✓	✓ Convenios de concurrencia	✓	✓ Se especifica los rubros generales del Catálogo (2.2.1) y se elimina de los Lineamientos se traslada al Manual de operación MIDS Se especifica:

Cuadro 2.1. Principales cambios en los Lineamientos del FAIS (2014–2020)

Numeral	2014 (mayo)	2015	2016	2017	2019	2020	
						2.2.2 Concurrencia recursos	
						2.3 Se adiciona el criterio: Previa identificación de la demanda social de obras y acciones...	
2.3. Proyectos FAIS, B	B I. Si es ZAP rural y no tiene ZAP urbanas la inversión será en las localidades con los dos mayores grados de rezago social o en población en pobreza extrema	✓	✓	✓	✓	✓	
	B II. ZAP urbanas... al menos el 60% de los recursos para la atención de las ZAP urbanas cuando el PIZUi sea mayor a este porcentaje	II. ZAP urbanas... deberán invertir al menos el 50% de los recursos para la atención de las ZAP urbana cuando el PIZUi sea mayor a este porcentaje. Se presenta un cambio a la fórmula del PIZU	✓	✓	II. ZAP urbanas... al menos el 30% de los recursos para la atención de las ZAP urbanas cuando el PIZUi sea mayor a este porcentaje	✓	✓
	III. En caso de no tener ZAP deberá invertir en localidades con los dos mayores grados de rezago social, o población en pobreza extrema	✓	✓	✓	Se exentan algunos casos de Acreditación pobreza extrema	Se exentan algunos casos de Acreditación pobreza extrema	✓ Sólo de deja sin necesidad de acreditar pobreza las ZAP rurales y localidades sin clasificación de rezago social
	2.3.1. Clasificación de los proyectos del FAIS	Directa: por lo menos el 60 % de los recursos Complementarios: máximo 40% de los recursos Indirecta Especiales	Directa: por lo menos el 70% de los recursos Complementarios: máximo 30% de los recursos Especiales Se elimina la clasificación indirecta	Directa: por lo menos el 70% de los recursos Complementarios: máximo 30% de los recursos Especiales	Directa: por lo menos el 70% de los recursos Complementarios: máximo 30% de los recursos Se elimina la clasificación especial	Directa: por lo menos el 40% de los recursos Complementarios: máximo 60% de los recursos	Se elimina el criterio de inversión con porcentajes mínimos en directa y máximo en complementario Se orientará a la realización de proyectos en términos del manual de operación MIDS y según necesidades del gobierno

Cuadro 2.1. Principales cambios en los Lineamientos del FAIS (2014–2020)

Numeral	2014 (mayo)	2015	2016	2017	2019	2020
	III. A los proyectos complementarios o proyectos especiales podrá destinarse en su conjunto como máximo el 15% de los recursos del FISMDF. Adicionalmente otro 15% en caso de desastre natural	En proyectos de infraestructura carretera, caminos, pavimentación, revestimiento, guarniciones y banquetas, sólo podrá destinarse 15% del FISM y hasta un 15% adicional en caso de desastre natural	✓	✓	Se elimina el párrafo, es decir ya no se considera la restricción en la inversión en obras destinadas a caminos rurales, pavimentación, revestimiento, señalética, calles, muros de contención, vados puentes, caminos, carreteras, guarniciones y banquetas. Se podrá disponer de un 15% adicional en proyectos de incidencia complementaria en caso de desastre natural	En caso de Declaratoria de Desastre Natural podrá disponerse hasta un 70% de los recursos del FISM
Gastos Indirectos	Hasta el 3% de los recursos asignados, conforme a las acciones señaladas en el catálogo (Anexo A.1.2)	✓	✓	✓	✓	✓
PRODIM	Hasta 2% de los recursos del FISM, con la finalidad de fortalecer las capacidades de gestión del municipio	✓	✓	✓	✓	✓
Anexo I. Catálogo	I. Catálogo del FAIS Entidades II. Catálogo del FAIS Municipal y de las Demarcaciones territoriales del distrito federal A.1.2 Catálogo del FAIS para los ocho estados con mayor nivel de rezago social de acuerdo con CONEVAL	A I.1 Catálogo para el Programa de Desarrollo Institucional Municipal A.I.2 Catálogo Gastos indirectos	✓	✓ Se adiciona una columna que identifica la alineación de cada proyecto con los rubros de gasto referidos en el art. 33 de la LCF	✓ Obras y acciones que antes eran complementarias ahora se consideran directas, en especial en educación. Se incorporan nuevas obras y un nuevo rubro de gasto “Centros Integradores de Desarrollo”	Parte de otro documento “Manual”

Fuente: Elaboración propia con base en los Lineamientos Generales para la Operación del FAIS (2014 a 2020).

El **numeral 2.1** respecto a la **Población Objetivo FAIS**, señala que será conforme al artículo 33 de la LCF, **Población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la LGDS, y en las ZAP**. Para 2019 se adiciona un párrafo considerando la población indígena:

Sin detrimento de lo anterior, podrá darse prioridad a localidades con población mayoritariamente indígena, con mayor grado de marginación o con altos índices de violencia, según los mecanismos establecidos por Bienestar y puestos a disposición de gobiernos locales (DOF, 2019-07-12).

En general, este criterio se mantiene vigente.

Referente al **uso de los recursos del FAIS** el **numeral 2.2** constituye al **Informe anual en instrumento** de referencia para la **planeación y focalización sociodemográfica y territorial** y obliga a los gobiernos locales a utilizarlo. Así como el **uso del catálogo del FAIS**, el cual hasta el año 2019 hacía parte de dichos Lineamientos, a partir de los Lineamientos de 2020 este catálogo se traslada a un documento distinto, es decir, al *Manual de usuario y operación de la matriz de inversión para el desarrollo social (MIDS)*, y presenta algunos cambios.

A continuación, con la finalidad de mostrar los saltos cualitativos que se han tenido en materia de clasificación de obras, señalaremos los cambios más significativos de un año respecto al otro.

Para el año 2014 se diferenciaban los catálogos entre las entidades y municipios:

- ▶ Catálogo del FAIS – **Entidades**.
- ▶ Catálogo del FAIS **Municipal** y de las Demarcaciones territoriales del Distrito Federal.
- ▶ Catálogo del FAIS para los **ocho estados con mayor nivel de rezago social** de acuerdo a CONEVAL.

Esto permitía tener claridad en las obras que puedan realizar la entidad o el municipio según sus atribuciones, y que al combinarlo con la información de las necesidades permitía una planeación más asertiva.

Por su parte, el catálogo publicado en los lineamientos 2015 y que se conserva para 2016 es más sintético, se unifica en uno solo y se adiciona el de PRODIM y Gastos indirectos:

- ▶ Catálogo del FAIS
- ▶ Catálogo para el Programa de Desarrollo Institucional Municipal
- ▶ Catálogo Gastos indirectos.

En cuanto al contenido, desaparece la columna “**Contribución del proyecto en la pobreza (carencia social)**” donde se establece la dimensión social específica a la que el proyecto puede impactar (calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos de la vivienda, etc.). Permanece sólo el tipo de contribución a la pobreza multidimensional (Directa y Complementaria). A nuestro parecer, **se disminuye la precisión del instrumento en esta materia, ya que, si bien el catálogo es específico en temas de contribución a la pobreza, se pierde un tanto el impacto sobre las carencias sociales al realizar una clasificación general** del proyecto, además de poca claridad en los tipos de obra que puede llevar a cabo el municipio o el estado según sus atribuciones.

Para los lineamientos presentados en 2017 al **Catálogo del FAIS** se adiciona una columna que identifica la **alineación de cada proyecto** con los rubros de gasto referidos en el artículo 33 de la **Ley de Coordinación Fiscal**, también se **agrega** la acción “**Puentes**” **dentro del Rubro “Urbanización”**, considerada como de incidencia complementaria y especificando su viabilidad siempre y cuando la infraestructura permita el acceso a servicios de salud y de educación y a fuentes de trabajo, limitando la inversión hasta un 15% del total de los recursos del FAIS.

Para los lineamientos publicados en 2019 de igual forma se presentan cambios en la incidencia de algunos tipos de obras, así como la incorporación de obras y acciones encaminadas a disminuir las carencias sociales y el rezago social.

A partir de los Lineamientos de 2020 este catálogo se traslada a un documento distinto, es decir, al *Manual de usuario y operación de la matriz de inversión para el desarrollo social (MIDS)*, y presenta algunos cambios.

En el Manual de Operación MIDS 2020 se presenta un catálogo del tipo de obras, su clasificación por Prioridad, Incidencia, Rubro según el Artículo 33

de la LCF, Subclasificación, y Modalidad, considerando los siguientes componentes:

- I. **Agua potable:** Proyectos relacionados prioritariamente a la ampliación, construcción, equipamiento, mantenimiento y rehabilitación, según sea el caso, de redes o sistemas de agua potable, cárcamos, depósitos o tanques de agua potable, líneas de conducción, norias, ollas o colectores de captación pluvial, pozo profundo de agua potable, pozo artesiano y pozos de absorción, incluyendo también las plantas potabilizadoras de agua.
- II. **Alcantarillado:** Proyectos vinculados a la ampliación, construcción, mantenimiento y rehabilitación de la red de alcantarillado.
- III. **Drenaje y letrinas:** Proyectos relacionados prioritariamente con la ampliación, construcción, mantenimiento y rehabilitación, según sea el caso, de obras de drenaje pluvial, drenaje sanitario y desazolve, líneas de conducción, pozos de absorción y plantas de tratamiento de aguas residuales, incluyendo aquellos proyectos que tengan como fin la conexión a la red de drenaje o fosa séptica de las descargas domésticas, así como a la construcción de sanitarios secos y sanitario con biodigestores.
- IV. **Electrificación:** Proyectos que se refieren prioritariamente a la ampliación, construcción y mantenimiento, según sea el caso, de redes eléctricas cuyo fin sea la provisión de electricidad a las viviendas, así como la electrificación no convencional.
- V. **Infraestructura básica del sector educativo:** Proyectos relacionados prioritariamente con la ampliación, construcción, mantenimiento y rehabilitación, según sea el caso, de aulas, sanitarios, canchas deportivas, techados para realizar actividades físicas en instalaciones de las escuelas, bibliotecas y bebederos, así como aquellos relativos a la dotación de servicios básicos como agua, electricidad y drenaje, en escuelas de nivel básico y media

superior. También podrán realizarse proyectos integrales en participación con programas federales, estatales y municipales que otorguen subsidios y financiamientos para este fin.

- VI. **Infraestructura básica del sector salud:** Proyectos destinados prioritariamente al equipamiento, mantenimiento y rehabilitación, según sea el caso, de hospitales, centros de salud o unidades médicas y dispensarios médicos.
- VII. **Mejoramiento de vivienda:** Proyectos que se refieren prioritariamente a la consolidación de la calidad y espacios de las viviendas deterioradas física o funcionalmente, con el fin de disminuir el hacinamiento, incluyendo cuarto para baño, cuarto para cocina, cuarto dormitorio, muro firme y techo firme sin incluir el material de desecho, ni lámina de cartón. Prioritariamente, podrán realizarse proyectos integrales.

Los Proyectos a que se refiere este rubro general, podrán realizarse en participación con programas federales y estatales que otorguen subsidios y financiamientos para este fin, siempre y cuando se trate de mejoramiento de vivienda, así como para mejorar el acceso a los servicios básicos de la vivienda, como agua, drenaje y electricidad.

- VIII. **Urbanización:** Proyectos que se refieren prioritariamente a la ampliación, construcción, equipamiento, mantenimiento y rehabilitación, según sea el caso, de caminos rurales, carreteras y pavimentación, así como calles, guarniciones y banquetas, puentes e infraestructura para personas con discapacidad y caminos sacacosechas. También incluye obras de alumbrado público y mercados públicos. (Secretaría del Bienestar, 2020).

Otro de los grandes temas que se presenta en los lineamientos es en cuanto al destino de la inversión, referidos en el numeral **2.3 Proyectos del FAIS** donde se precisan los **criterios para la focalización territorial de la inversión (destino)**. Tema que ha permitido un direccionamiento de los recursos hacia la atención de la pobreza pero que con los nuevos cambios de los

lineamientos 2020 puede estar en riesgo la priorización de este tipo de inversión.

Otro de los temas que se puede considerar un hito por su importancia en la focalización de los recursos es el referente a la “**Clasificación de los Proyectos del FAIS**”, expuesto en numeral 2.3.1 de los lineamientos.

La clasificación de los recursos es de acuerdo con su contribución al mejoramiento de los indicadores de pobreza y rezago social y con base en lo señalado en el artículo 33 de la LCF.

Para los lineamientos de 2014 se consideraban cuatro clasificaciones:

- ▶ **Directa:** Proyectos de infraestructura social básica que contribuyen de manera inmediata a mejorar alguna de las carencias sociales relacionadas con la pobreza multidimensional e identificadas en el Informe Anual. Deberán destinar **por lo menos el 60% de los recursos asignados**.
- ▶ **Indirecta:** Proyectos de infraestructura social básica asociados a los proyectos de contribución directa y que son necesarios para la realización de éstos.
- ▶ **Complementarios:** Proyectos de infraestructura social básica que coadyuvan al mejoramiento de los indicadores de pobreza, rezago social y al desarrollo económico y social de las entidades, municipios y DTDF. Se destinará como máximo el 40% de los recursos.
- ▶ **Proyectos especiales:** Proyectos que no estén señalados en el Catálogo del FAIS, no obstante, corresponden a los destinos a que se refiere el artículo 33 de la LCF y que contribuyen a mejorar los indicadores de pobreza y rezago social que publica el CONEVAL. Para su realización, dichos proyectos deberán de llevarse a cabo en coinversión con otros recursos federales, estatales y municipales.

Para los cambios presentados en el 2015, se elimina la clasificación Indirecta y se cambia el porcentaje a invertir en obras de incidencia directa pasando del 60 al 70%, dicho monto se conserva hasta los lineamientos publicados en 2017.

Para los lineamientos publicados en 2017 se elimina la clasificación de proyectos especiales, quedando sólo los de incidencia directa y

complementaria, los cuales se mantienen **para 2019**, sin embargo, en este año **se presenta un cambio importante en cuanto a los porcentajes de inversión en obras de incidencia directa reduciendo del 70% al 40%**, sin embargo, para los Lineamientos publicados en el año 2020 ya no se establecen montos mínimos a invertir en este tipo de obras.

Este cambio puede implicar un riesgo en la priorización de la atención de las carencias relacionadas directamente con la pobreza en la población.

Ello implica que gran parte de la inversión se torne a temas de infraestructura urbana como lo son pavimentación, calles, banquetas, guarniciones entre otras, que son consideradas complementarias que ayudan a mejorar las condiciones de la población, pero no lo hacen directamente como en caso de una atención por servicios básicos o calidad y espacio en la vivienda. Esto último implica el riesgo de que no se priorice este tipo de apoyos, considerando además que son temas de competencia del gobierno municipal.

Es necesario enfatizar que las principales dimensiones de impacto sobre la pobreza en las cuales los municipios tienen mayor capacidad de incidencia son las obras directas: calidad de los espacios de vivienda y servicios básicos. En las otras dimensiones de la pobreza, es menor la capacidad de incidencia de los gobiernos locales debido a los candados normativos para obras en otros rubros que impactan en dimensiones de la pobreza, como educación y salud.

En síntesis, **los cambios normativos** que se observan en los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social entre 2014 al 2017, son **expresión de un esfuerzo importante por dar mayor asertividad al destino y uso de los recursos de este Fondo y define de una manera muy cuidadosa el sentido de combate a la pobreza**, sin embargo, los lineamientos publicados en 2020 pueden representar un riesgo a estos avances si se considera que el FAIS tiene como objetivo la atención de la pobreza.

Una vez dado este contexto y habiendo expresado la importancia en la normatividad y los criterios para la planeación de la inversión de los recursos del FISM, será realizado un análisis de la inversión de estos recursos en el municipio de Paraíso, Tabasco, para el ejercicio fiscal 2020.

3. Análisis de la Inversión del FISM

En el presente capítulo se exponen los resultados del Análisis de la Inversión de los recursos del FISM correspondiente al municipio de PARAÍSO, Tabasco para el ejercicio fiscal 2020, considerando los Lineamientos del FAIS publicados en 2020.

3.1 Presupuesto del FISM 2020

Para el ejercicio fiscal 2020 el municipio de Paraíso contó con una asignación presupuestaria del FISM de \$56,167,657.00, el cual fue complementado con la gestión de recursos del FISE tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 3.1 Presupuesto Inversión Fondo III, Paraíso, Tabasco 2020	
Presupuesto	Monto
Presupuesto Asignado FISM	\$ 56,167,657.00
Presupuesto Aportaciones Estatales FISE	\$ 19,909,614.03
Total Recursos Inversión Fondo III 2020	\$ 76,076,816.99
Fuente: Formato de Obras FISM Paraíso, Tabasco, 2020	

Como se puede observar, la asignación del presupuesto del FISM al municipio de Paraíso Tabasco para el ejercicio fiscal 2020 fue de más de 56 millones de pesos. Además del presupuesto del FISM, el municipio consigue gestionar un monto de casi 20 millones de pesos provenientes del FISE dejando un presupuesto disponible de 76 millones de pesos como recursos de inversión social para el municipio.

En este ejercicio se destaca de manera importante la gestión que el municipio realiza en conjunto con otros fondos, en este caso del FISE para tener una mayor inversión en vías de atender las necesidades de la población en temas de infraestructura, pues con estos recursos se gestionaron 14 obras en temas como electrificación, rehabilitación de caminos y pavimentación, tal como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 3.2 Inversión del FISE – FISM por tipo de Obra 2020, Paraíso Tabasco

Tipo de Obra		Inversión FISE	Inversión FISM	Total Inversión
Electrificación	Ampliación de la Red e Energía Eléctrica, Ranchería Libertad 2da. Sección.	\$ 647,348.82	\$ 971,023.24	\$ 1,618,372.06
	Mantenimiento de red de Energía Eléctrica en media y baja tensión, Localidad Quintín Arauz, entrada Santa Cruz, Ruiz Señor Y Eli Campo.	\$ 850,388.19	\$ 1,275,582.28	\$ 2,125,970.47
Caminos	Rehabilitación de camino a base de material pétreo, Ranchería Potreritos, Camino "Entrada a la Unidad Deportiva".	\$292,127.32	\$ 438,190.97	\$ 730,318.29
Pavimentación	Construcción de pavimento asfáltico en caliente, Ej. Oriente (San Cayetano), Camino "El Cajete".	\$ 1,450,309.05	\$ 2,175,463.58	\$ 3,625,772.63
	Construcción de pavimento de concreto asfáltico en caliente, Localidad Quintín Arauz, Calle "Misael De La Cruz Gurría".	\$ 2,228,280.84	\$ 3,342,421.26	\$ 5,570,702.10
	Construcción de pavimento asfáltico en caliente, Localidad Quintín Arauz Uno, Camino Vecinal "Entrada La Islita".	\$ 1,552,485.67	\$ 2,328,728.51	\$ 3,881,214.18
	Construcción de pavimento asfáltico en caliente, Colonia Moctezuma (Francisco I. Madero 3ra. Sección), Camino Vecinal "Moctezuma - San Francisco".	\$ 904,296.96	\$ 1,356,445.45	\$ 2,260,742.41
	Construcción de pavimento con concreto hidráulico, Localidad Quintín Arauz, Diversas Calles.	\$ 1,179,552.39	\$ 1,769,328.58	\$ 2,948,880.97
	Construcción de pavimento asfáltico en caliente, Localidad Quintín Arauz, Camino "Benigno Carrillo".	\$ 980,364.86	\$ 1,470,547.28	\$ 2,450,912.14
	Construcción de pavimento asfaltico en caliente, Localidad Quintín Arauz, Camino "Joran Avalos".	\$ 410,121.17	\$ 615,181.76	\$ 1,025,302.93
	Construcción de pavimento asfaltico en caliente, Localidad Quintín Arauz, Camino Vecinal "Antonio Angulo Domínguez"	\$ 888,814.04	\$ 1,333,221.05	\$ 2,222,035.09
	Construcción de pavimento con concreto hidráulico, Localidad Quintín Arauz, Calle Numero Tres	\$ 464,285.10	\$ 696,427.64	\$ 1,160,712.74
	Construcción de pavimento con concreto hidráulico, Localidad Quintín Arauz, Calle Numero Dos	\$ 649,621.40	\$ 974,432.09	\$ 1,624,053.49
	Construcción de pavimento con concreto hidráulico, Localidad Quintín Arauz, Calle Número Uno.	\$ 775,080.23	\$ 1,162,620.34	\$ 1,937,700.57
Total		\$ 13,273,076.04	\$ 19,909,614.03	\$ 33,182,690.07

Fuente: Formato de Obras FISM Paraíso, Tabasco, 2020

Resalta la gestión de recursos para obras en pavimentación donde se invirtió más de 17 millones de pesos (86.5%) de los recursos del FISE. Ello representa una labor importante de gestión municipal para aumentar los recursos para la realización de este tipo de obras, por lo que se resalta este tipo de labor y se recomienda se continúe con la gestión de dichos recursos y convenios para poder así otorgar un mayor beneficio a la población.

Es importante mencionar que para fines de esta evaluación solo se tomará el monto correspondiente al concepto del FISM (\$56,167,657.00) como referencia para llevar a cabo el análisis de la operatividad del Fondo.

De este modo el siguiente cuadro expone lo momentos contables del ejercicio de los recursos del FISM en el ejercicio fiscal 2020:

Cuadro 3.3. Presupuesto FISM 2020, Paraíso Tabasco	
Aprobado al periodo	\$ 56,484,947.32
Modificado al periodo	\$ 56,167.202.96
Comprometido al periodo	\$ 56,167.202.96
Devengado al periodo	\$ 56,167.202.96
Ejercido al periodo	\$ 56,167.202.96
Pagado al periodo	\$ 56,167.202.96
Fuente: Formato de Obras FISM Paraíso, Tabasco, 2020	

Como se puede observar en el cuadro, del presupuesto aprobado al modificado presenta una disminución de \$317,744.36. Del monto modificado (56,167.202.96), se comprometió, devengó, ejerció y pagó en su totalidad dentro del ejercicio fiscal, lo cual denota un compromiso del municipio en el ejercicio de los recursos que le son asignados dentro del ejercicio en obras que mejoran el bienestar de sus habitantes y que reducen sus carencias.

Una vez contextualizado el presupuesto ejercido del FISM en el municipio de Paraíso para el año 2020, en los siguientes apartados se presente el análisis del cumplimiento normativo en cuanto al destino y uso de los recursos.

3.2. Sobre el destino.

Como parte esencial de los lineamientos y de esta evaluación es el análisis de las acciones del municipio en el ámbito territorial, es decir, el destino de los recursos.

En los *Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social*, vigentes para el ejercicio fiscal 2020, en su numeral 2.1 se presenta los criterios para la inversión del FISM en cuanto al destino, es decir, la población objetivo:

2 .1. Población objetivo del FAIS: Conforme a lo señalado en el artículo 33 de la LCF, los recursos del FAIS deberán beneficiar 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 las ZAP.** (DOF, 2020).

Conforme al numeral 2.1 de dichos Lineamientos, al contar con ZAP's urbanas para el año 2020, el municipio Paraíso puede invertir en las AGEB's de dichas ZAP's, en las localidades con los dos mayores grados de rezago social, en donde exista población en pobreza extrema y en localidades sin clasificación de rezago social.

En este sentido, en cuanto a las localidades en los dos mayores grados de rezago social, partiendo de que en el municipio de Paraíso solo hay dos grados de rezago social, bajo y muy bajo, se tiene que de las 36 obras que se llevaron a cabo en el 2020 con recursos del FISMS, 16 obras se desarrollaron en localidades con ZAP según declaratoria para 2020, y las 20 restantes se llevaron a cabo en diversas localidades clasificadas en bajo y muy bajo rezago social, tal como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 3.4 Número de obras ejercidas por criterio de prioridad y presupuesto del FISM, Paraíso, Tabasco, 2020			
Criterio	Número de obras	Monto	Porcentaje
Dos mayores grados de rezago social (Muy bajo)	20	\$ 37,390,172.98	66.6
ZAP	16	\$ 18,777,029.98	33.4
Total	36	\$ 56,167,202.96	100.0
Fuente: Formato de Obras FISM Paraíso, Tabasco, 2020			

Del presupuesto ejercido \$ 37,390,172.98, que representa el 66.6% del FISM se asignó a localidades en el grado de rezago social Muy bajo en el desarrollo de 20 obras, es decir no se ejecutó ninguna obra en localidades con rezago social bajo, cabe especificar que aquí sólo son tres localidades de carácter rural y su población es mínima.

En cuanto a la inversión en localidades con AGEB declarados como ZAP para el año 2020 se destinó el 33.4% de los recursos ejercidos del FISM, en el desarrollo de 16 obras.

De esta forma, la inversión fue pertinente en el destino, entendida como el porcentaje de la inversión realizada en las localidades prioritarias según los lineamientos, equivale a:

$$PIPT = \frac{IPD}{TIFISM} \times 100 = \frac{\$56,167,202.96}{\$56,167,202.96} \times 100 = 100\%$$

Dónde:

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.

Esto indica que el Porcentaje de Inversión Pertinente por Territorio de parte del municipio es de 100% de los recursos ejercidos del FISM en el ejercicio fiscal 2020, al destinarlo en las localidades con AGEB declaradas como ZAP y en localidades en grado de rezago social Muy bajo.

Sin embargo es importante mencionar que del total de las localidades del municipio (48), 40 son rurales y según datos de la Evaluación Diagnóstica realizada en 2016, en estas localidades se concentra el mayor número de habitantes en pobreza extrema 16.1%, frente al 8.6% en las localidades urbanas. Ante ello se observa que gran parte de los recursos del FISM 2020 se destinó en estas localidades:

Cuadro 3.5. Monto de inversión del FISM por tipo de localidad, Paraíso Tabasco, 2020				
Tipo de localidad	No. de localidades	No. de obras	Monto	% Monto
Rural	13	17	\$ 34,096,326.76	60.7
Urbano	4	19	\$ 22,070,876.20	39.3
Total	17	36	\$ 56,167,202.96	100.0

Fuente: Formato de Obras FISM Paraíso, Tabasco, 2020

Se destinaron más de 34 millones de pesos de los recursos del FISM 2020, que representan el 60.7%, en el desarrollo de 17 obras en localidades rurales, mientras que en las localidades urbanas fueron un poco más de 22 millones (39.3%), en 19 obras, es decir se priorizo la inversión en las zonas rurales.

Por otra parte, derivado de que el municipio presenta ZAP urbanas para 2020, los Lineamientos señalan en el numeral 2.3, señalan lo siguiente:

2.3. Proyectos FAIS ...

B. Para la realización de proyectos con recursos del FISMDF:

II. **Si el municipio o alcaldía tiene ZAP urbanas**, deberá invertir en éstas, por lo menos un porcentaje de los recursos del FISMDF, igual a:

$$PIZU^1 = \left(\frac{\sum_{i=1}^n PZU_i}{PPM} \right)^2 \times 100$$

Los **municipios o alcaldías deberán invertir al menos el 30% de los recursos para la atención de las ZAP urbanas cuando el PIZUi sea mayor a este porcentaje**. El resto de los recursos podrá invertirse en beneficio de la población que vive en las localidades que presentan los dos mayores grados de rezago social, o bien, en donde exista población en pobreza extrema (DOF, 2020).

En este sentido según la fórmula, el PIZU para el municipio de Paraíso en 2020 es de:

$$PIZU = \left(\frac{PZU}{PPM} \right) = \left(\frac{29,281}{53,987} \right)^2 \times 100 = 29.42\%$$

Dónde:

PIZU_i= **P**orcentaje a **I**ntervención en las **Z**AP **U**rbanas del municipio.

PZU_{ij}= **P**oblación que habita en la **Z**AP **U**rbana **i** del municipio.

j = ZAP urbana.

n = Número de ZAP urbanas en el municipio.

¹ PIZU= Porcentaje a Invertir en las ZAP Urbanas del municipio; PZUi= Población que habita en la ZAP Urbana i del municipio; i = ZAP urbana; n = Número de ZAP urbanas en el municipio; PPM= Población en Pobreza del Municipio.

PPM= **P**oblación en **P**obreza del **M**unicipio.

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:

$$\text{PIrZU} = \frac{\text{IZU}}{\text{TIFISM}} \times 100 = \frac{\$18,777,029.98}{\$56,167,202.96} = 33.4\%$$

Dónde:

PIrZU = **P**orcentaje de **I**nversión **P**rogramada en **Z**AP **U**rbanas.

IZU = **I**nversión en **Z**AP **U**rbanda.

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

Lo anterior significa que la inversión ejercida por el municipio de Paraíso en las ZAP urbanas fue mayor a la establecida por la normatividad en estos territorios, pues se destinó un 33.43% de los recursos, mientras la normatividad establecía un mínimo de inversión del 29.42% de los recursos del FISM.

3.3. Sobre el uso

Los lineamientos del FAIS vigentes para 2020 en su numeral 2.2. Uso de los recursos del FAIS, establecen el tipo de obras y acciones que se deben realizar con los recursos del fondo:

2.2. Uso de los recursos del FAIS Los gobiernos locales deben utilizar los recursos del FAIS para el financiamiento y realización de obras, acciones sociales básicas e inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la LGDS, y en ZAP. Las obras y acciones que se realicen, deberán atender prioritariamente las carencias y rezago social identificadas en el Informe Anual, procurando que sean compatibles con la preservación y protección del medio ambiente y que impulsen el desarrollo sostenible (DOF, 2020).

Adicionalmente, en el numeral **2.2.1. presenta el Catálogo FAIS**, donde se detallan los rubros generales en que se pueden invertir los recursos del fondo. Dicho catálogo se encuentra detallado en el Manual de Operación MIDS 2020 de la Dirección General de Desarrollo Regional de la Secretaría del

Bienestar (DGDR) ante la herramienta Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS).

Para el análisis de la inversión en cuanto a su uso, se considerarán estos criterios. Así, el municipio de Paraíso destinó sus recursos en diversas obras, tal como se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro 3.6. Inversión del FISM por tipo de incidencia, clasificación y subclasificación, Paraíso Tabasco, 2020					
Incidencia de la obra	Clasificación	Subclasificación	No. de obras	Monto	% de monto
Directa	Agua y saneamiento	Drenaje pluvial	2	\$ 1,738,969.22	3.1
		Drenaje sanitario	6	\$ 6,712,281.36	12.0
		Red o sistema de agua potable	1	\$ 256,550.31	0.5
		SubTotal	9	\$ 8,707,800.89	15.5
	Vivienda	Electrificación	7	\$ 10,819,587.39	19.3
SubTotal Directas			16	\$ 19,527,388.28	34.8
Complementaria	Educación	Preparatoria (aulas)	1	\$ 1,786,050.79	3.2
		Secundaria (bardas perimetrales)	1	\$ 1,268,708.23	2.3
		SubTotal	2	\$ 3,054,759.02	5.4
	Urbanización	Calles (adoquín, asfalto, concreto y empedrado)	10	\$ 19,859,910.82	35.4
		Caminos / carreteras	8	\$ 13,725,144.84	24.4
		SubTotal	18	\$ 33,585,055.66	59.8
SubTotal Complementarias			20	\$ 36,639,814.68	65.2
Total			36	\$ 56,167,202.96	100.0

Fuente: Formato de Obras FISM Paraíso, Tabasco, 2020

Como podemos observar en el cuadro anterior, la totalidad de los recursos del FISM en el municipio de Paraíso, Tabasco, para el ejercicio fiscal 2020, se llevaron a cabo en obras y acciones consideradas en el catálogo del FAIS del manual de usuario y operación de la matriz de inversión para el desarrollo social vigente para el año evaluado.

Así se tiene que el municipio ejerció un total de \$19,527,388.28, en la realización de 16 obras de incidencia directa en la pobreza. Para medir el porcentaje de inversión en obras directas tenemos que:

$$PID = \frac{IPD}{TIFISM} \times 100 = \frac{\$19,527,388.28}{\$56,167,202.96} * 100 = 34.8\%$$

Dónde:

PID = **P**orcentaje de **i**nversión en proyectos de incidencia **D**irecta.

IPD = **I**nversión en **P**royectos de incidencia **D**irecta.

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

Es así que los recursos del FISM para el ejercicio fiscal 2020 en el municipio de Paraíso, Tabasco, sólo se ejercieron el 34.8% en obras catalogadas como de incidencia directa en la pobreza. De estas obras se menciona las realizadas en electrificación por un valor de \$10,819,587.39, un 19.3% del total de los recursos, sin embargo el nivel de carencia en este servicio en el municipio es mínimo, por lo que se recomienda retomar la inversión en obras consideradas de incidencia directa principalmente en los rubros de calidad y espacios de la vivienda y servicios básicos que son de incidencia municipal, identificando puntualmente la población con la carencia y ofreciendo su atención.

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 \$36,639,814.68, en la ejecución de 18 obras. Para medir el porcentaje de inversión en obras directas tenemos que:

$$PIC = \frac{IPC}{TIFISM} \times 100 = \frac{\$36,639,814.68}{\$56,167,202.96} * 100 = 65.2\%$$

Dónde:

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

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

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

En general podemos observar que la inversión de los recursos del FISM para el ejercicio fiscal 2020 en el municipio de Paraíso, Tabasco, la mayor parte de los recursos se destinó a obras de incidencia complementaria, 65.2%, principalmente en el rubro de urbanización en pavimentación de calles y camino y carreteras; y en menor proporción (5.4%) en el rubro de educación en aulas y bardas perimetrales.

Aunque los actuales lineamientos ya no establecen un criterio de inversión mínima en obras de incidencia directa, se recomienda no dejar de lado la priorización de los recursos en este tipo de obras y según las necesidades y carencias de la población, además considerando el objetivo del Fondo en el combate a la pobreza.

4. Descripción del Programa Presupuestario

Como lo establecen los TdR para el desarrollo de la evaluación específica del desempeño del FISM, se seleccionó el programa presupuestario **K032.- Infraestructura para el Desarrollo Social**, considerando su importancia en la inversión de los recursos del FISM, pues **se destinaron \$ 33,585,055.66, que representa el 59.8% del FISM, en obras clasificadas dentro de este programa**, tal como se detalla en el siguiente cuadro

Cuadro 4.1. Presupuesto FISM por Programa Presupuestario 2020, Paraíso Tabasco		
Programa Presupuestario	Inversión	%
K002.- Infraestructura para Agua Potable	\$ 256,550.31	0.5
K003.- Drenaje y Alcantarillado	\$ 8,451,250.58	15
K004.- Electrificación	\$ 10,819,587.39	19.3
K014.- Mejoramiento Integral de la Infraestructura Educativa, Cultural y Deportiva	\$ 3,054,759.02	5.4
K032.- Infraestructura para el Desarrollo Social	\$ 33,585,055.66	59.8
Total Inversión FISM 2020	\$ 56,167,202.96	100

Fuente: Formato de Obras FISM Paraíso, Tabasco, 2020

Como se observa en el cuadro anterior, **la inversión en obras con recursos del FISM fue principalmente en el programa de Infraestructura para el Desarrollo Social con un monto que representa el 59.8% de los recursos**, luego se tiene la inversión en el programa de Electrificación con un monto de 19.3% del total del FISM, ello fue principalmente en obras de mantenimiento de red de distribución en media y baja tensión. También se destacan las obras en el Programa de Drenaje y Alcantarillado con un 15% de la inversión del FISM en obras principalmente de ampliación y rehabilitación de drenaje sanitario. Con menor inversión se tienen las obras en los programas de Mejoramiento Integral de la Infraestructura Educativa, Cultural y Deportiva (5.4%) e Infraestructura para Agua Potable (0.5%). Por ello se seleccionó el programa K032, dada la magnitud de la inversión del FISM en sus obras.

En los siguientes apartados se presenta el análisis correspondiente al programa presupuestario K032.- Infraestructura para el Desarrollo Social, con el objeto de evaluar su desempeño e identificar recomendaciones de

mejora para el diseño del programa, así como para la operación de los recursos del FISM en el municipio.

En el municipio de Paraíso, Tabasco, una de las problemáticas que se afronta es la referente a la “**Infraestructura carretera en mal estado**”, por lo que para garantizar a su población el acceso a carreteras en condiciones óptimas, opera desde el año 2019 **el programa presupuestario K032. Infraestructura para el Desarrollo Social**, el cual presenta las siguientes características:

Cuadro 4.2. Datos Generales del Programa K032. Infraestructura para el Desarrollo Social. Paraíso Tabasco	
Nombre del programa	Infraestructura para el Desarrollo
Siglas	K032
Año de inicio de operación	2019
Problema o necesidad que pretende atender	Infraestructura carretera en mal estado
Objetivo del programa	Contar con infraestructura carretera en buen estado
Población	Todos los habitantes del municipio
Cobertura 2020	Habilitación de carreteras: 7.87 Km Mantenimiento de carreteras: 7.0 Km
Presupuesto Ejercido 2020	\$ 33,585,055.66
Fuente: Información proporcionada por el Municipio de Paraíso, Tabasco.	

El objetivo principal del programa K032 Infraestructura para el Desarrollo Social, es el “Contar con infraestructura carretera en buen estado”, para lo cual el municipio de Paraíso, Tabasco, ejerció más de 33 millones de pesos provenientes del FISM para la realización de obras referentes a la infraestructura en carreteras tales como la construcción de pavimento asfáltico y rehabilitación de caminos, con lo cual se busca 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 general.

A continuación, se desglosan las obras realizadas con recursos del FISM en el programa K032 Infraestructura para el Desarrollo Social las cuales fueron principalmente en el rubro de carreteras:

Cuadro 4.3. Tipos de Obras y Monto Programa K032. Infraestructura para el Desarrollo Social. Paraíso Tabasco 2020.			
Localidad		Tipo de obra	Monto
270140022	Nicolás Bravo.	Rehabilitación a Base De Concreto Asfáltico En Caliente En Tramos Aislados En Carretera Chichicapa-Mecoacan-Chiltepec	\$ 4,208,224.81
270140026	Potreritos	Rehabilitación de camino a base de material pétreo, camino "entrada a la unidad deportiva".	\$ 292,127.32
270140027	Quintín Arauz	Rehabilitación a base de material pétreo de 1 1/2" a finos en diversas calles.	\$ 1,903,951.88
Subtotal Inversión Rehabilitación			\$6,404,304.01
270140027	Quintín Arauz	Pavimentación a base de concreto asfáltico en caliente en calle francisco villa (entre calle francisco Trujillo y boulevard Manuel Antonio romero zurita)	\$ 2,569,815.19
270140019	Francisco I. Madero (Madero)	Pavimentación de camino a base de mezcla asfáltica en frio en camino vecinal las tienditas (entre carretera malpaso el bellote y ramiro Javier Arjona) y camino ramiro Javier Arjona (entre camino las tienditas y carretera reforma - dos bocas)	\$ 1,764,144.03
270140008	Chiltepec (Puerto Chiltepec)	Construcción de pavimento asfáltico en caliente en diversas calles del pob. Chiltepec	\$ 8,908,382.43
270140023	Oriente 1ra. Sección	Construcción de pavimento asfáltico en caliente en camino entrada los sobrinos (entre carretera malpaso el bellote y carretera reforma-dos bocas)	\$ 2,455,198.29
270140024	Oriente (San Cayetano)	Construcción de pavimento asfáltico en caliente, camino "el cajete"	\$ 1,450,309.05
270140027	Quintín Arauz	Construcción de pavimento de concreto asfáltico en caliente, calle "Misael de la cruz Gurría".	\$ 2,228,280.84
270140060	Quintín Aráuz Uno	Construcción de pavimento asfáltico en caliente, camino vecinal "entrada la islita".	\$ 1,552,485.67
270140040	Moctezuma (Francisco I. Madero 3ra. Sección)	Construcción de pavimento asfáltico en caliente, camino vecinal "Moctezuma - san francisco".	\$ 904,296.96
270140027	Quintín Arauz	Construcción de pavimento con concreto hidráulico, diversas calles.	\$ 1,179,552.39
270140027	Quintín Arauz	Construcción de pavimento asfáltico en caliente e, camino "benigno carrillo".	\$ 980,364.86
270140027	Quintín Arauz	Construcción de pavimento asfaltico en caliente, camino "Joran Avalos".	\$ 410,121.17
270140027	Quintín Arauz	Construcción de pavimento asfaltico en caliente, camino vecinal "Antonio Angulo Domínguez"	\$ 888,814.04
270140027	Quintín Arauz	Construcción de pavimento con concreto hidráulico, calle número tres	\$ 464,285.10
270140027	Quintín Arauz	Construcción de pavimento con concreto hidráulico, calle numero dos	\$ 649,621.40
270140027	Quintín Arauz	Construcción de pavimento con concreto hidráulico, calle número uno	\$ 775,080.23
Subtotal Inversión en Pavimentación			\$27,180,751.65
Total Inversión del FISM Programa K032			\$ 33,585,055.66
Fuente: Formato de Obras FISM Paraíso, Tabasco, 2020			

Como se observa en la tabla anterior las obras desarrolladas y clasificadas en el programa K032 Infraestructura para el Desarrollo Social se centran en dos, la rehabilitación y pavimentación de carreteras, con lo cual se busca garantizar su objetivo que es el "Contar con infraestructura carretera en buen estado".

Un tema importante que se debe mencionar es la amplitud del concepto de Infraestructura social, pues este abarca diversos temas que van desde infraestructura de instituciones públicas a infraestructura de tránsito donde irían las carreteras, tal como identifican los autores Latham & Layton, 2019:

Este **tipo de infraestructura abarca una amplia gama de instituciones y elementos físicos** tales como: a) **instituciones públicas**: librerías, museos, plazas, teatros, escuelas, parques; b) **comercio**: mercados, cafés, bares, restaurantes, centros comerciales, salones de belleza; c) **actividades recreativas**: instalaciones deportivas, iglesias, cines; d) **transito: infraestructura de movilidad**, sistema de transporte, carriles de bicicleta, aceras peatonales, senderos para caminar y paradas de autobús. (Latham & Layton, 2019)

Considerando la explicación anterior de lo que implica la infraestructura social y retomando las obras que se realizaron a través del programa se recomienda ajustar el nombre del programa acotándolo sólo a infraestructura carretera, esto además se data en la estructura del Plan Municipal de Desarrollo 2019-2021, donde uno de los ejes se denomina “Infraestructura Carretera” y tiene como objetivo “Proveer a la ciudadanía de una infraestructura carretera segura” y estrategias para su atención, en específico se tiene la línea de acción: **“Operar programas de Construcción/Habilitación/Mantenimiento de carreteras y caminos rurales”**.

Con esta acotación se continúa con el análisis de los siguientes apartados entendiéndose el programa como el desarrollo de obras de infraestructura carretera.

Según información publicada por el INEGI en el *Anuario estadístico y geográfico de Tabasco 2017*, el municipio de Paraíso cuenta con 670 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 4.4. 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	524	20	99	19	129	17	239	0

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 (INEGI, 2017).

De igual forma se debe considerar que actualmente, el municipio de Paraíso, Tabasco, ha adquirido gran relevancia comercial y económica, tanto para el estado como para el país en general, dado que, dentro de su territorio, se encuentra el puerto de Dos Bocas, uno de los puertos que posee grandes ventajas competitivas para llevar a cabo actividades especializadas con la industria Petrolera y se está llevando a cabo la construcción de una nueva refinería.

Esto hace que en el municipio de Paraíso la magnitud de la movilidad de productos que se transportan sea alta; por lo que es importante que éste cuente con una adecuada red carretera, que permita el traslado de los productos a los diversos puntos del territorio nacional.

Como se plantea en el Plan Municipal de Desarrollo 2019 – 2021, actualmente, sus principales carreteras se encuentran gravemente deterioradas, generando diversos problemas no sólo de comunicación sino también a la salud:

La principal vía de comunicación intermunicipal son las líneas carreteras, avenidas y vialidades de la ciudad, de la villa y las carreteras rurales en las comunidades. El crecimiento poblacional, sumado al crecimiento vehicular hace necesario que la infraestructura carretera requiera la atención necesaria para poder asegurar un tránsito seguro, confiable y rápido para la ciudadanía. El deterioro de las vialidades a causa del parque vehicular pesado que abunda actualmente en el municipio,

también crea un ambiente de insalubridad a causa de encharcamientos en temporada de lluvias y del polvo en temporada de seca, así que atender las vialidades es también una estrategia de salud para el municipio, (PMD, 2019 – 2021).

Por esto es necesario contar con una infraestructura carretera funcional para el óptimo desarrollo de estas actividades económicas y derivar en beneficios para los habitantes. Ello data la importancia del programa y de la inversión realizada con recursos del FISM en el ejercicio fiscal 2020.

4.1 Alineación a la Política Pública

En este apartado se identifica la alineación y vinculación del objetivo del programa K032. Infraestructura para el Desarrollo Social, con los objetivos de política pública superior, así como con la contribución al logro de los objetivos de la Agenda 2030.

Considerando como objetivo del programa K032 Infraestructura para el Desarrollo Social el “Contar con infraestructura carretera en buen estado”, se identificó la siguiente vinculación:

Cuadro 4.5. Alineación del Programa K032. Infraestructura para el Desarrollo Social con los objetivos de Política Pública Federal y Estatal	
Objetivo Programa K032	Contar con infraestructura carretera en buen estado
PND 2019 – 2024	3. Economía Construcción de caminos rurales
PLED 2019 – 2024	Eje Rector 3.7. Movilidad sostenible 3.7.3.4. Modernizar las vías de comunicación para impulsar el crecimiento económico y social. 3.7.3.4.2. Mejorar la red carretera para impulsar una mayor competitividad y conectividad en el estado.
Programa Sectorial Ordenamiento Territorial y Obras Públicas 2019–2024	6.12.8.7. Elevar el nivel de la infraestructura carretera de jurisdicción estatal que permita un mayor crecimiento social y económico, para el desarrollo del estado. 6.12.8.7.1. Impulsar la realización de proyectos ejecutivos que nos permitan ampliar y modernizar la red de caminos y puentes en beneficio de la población.
-Fuente: Elaboración propia con base en Presidencia de la República (2019), Gobierno del Estado de Tabasco (2019), Gobierno del Estado de Tabasco (2019)	

Respecto al **Plan Nacional de Desarrollo 2019 -2024** (PND), se identifica que el programa se vincula y contribuye al logro del eje 3. Economía, en su

apartado **Construcción de caminos rurales**. Mientras que con el **Plan Estatal de Desarrollo 2019 – 2024** (PLED), se vincula con el Eje Rector 3.7. Movilidad sostenible, en particular con los objetivos “3.7.3.4. Modernizar las vías de comunicación para impulsar el crecimiento económico y social” y “3.7.3.4.2. **Mejorar la red carretera** para impulsar una mayor competitividad y conectividad en el estado”.

En cuanto a la vinculación del objetivo del programa con el Programa Sectorial Ordenamiento Territorial y Obras Públicas 2019–2024, de Tabasco, se identificó que éste contribuye al logro principalmente del objetivo, “6.12.8.7.1. **Impulsar la realización de proyectos ejecutivos que nos permitan ampliar y modernizar la red de caminos** y puentes en beneficio de la población”.

Con el Plan de Desarrollo Municipal 2019 - 2021 se identificó la siguiente vinculación:

Cuadro 4.6. Alineación del Programa K032. Infraestructura para el Desarrollo Social con los objetivos de Política Pública Municipal	
Objetivo Programa K032	Contar con infraestructura carretera en buen estado
PMD 2019 – 2021	<p>Eje. Infraestructura Carretera Objetivo: Proveer a la ciudadanía de una infraestructura carretera segura. Estrategia:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Diagnosticar y evaluar las solicitudes ciudadanas referente a las necesidades de carreteras. - Construir carreteras en los lugares que apremian de acuerdo a sus necesidades <p>Líneas de Acción: Operar programas de Construcción/Habilitación/Mantenimiento de carreteras y caminos rurales.</p>
-Fuente: Elaboración propia con base en Gobierno del Municipio de Paraíso (2019).	

A nivel municipal el programa se vincula y contribuye al logro del Objetivo: “**Proveer a la ciudadanía de una infraestructura carretera segura**”, específicamente mediante la línea de acción: “**Operar programas de Construcción/Habilitación/Mantenimiento de carreteras y caminos rurales**”,

identificada en el eje Infraestructura Carretera, del Plan Municipal de Desarrollo 2019 – 2021 (PMD) del municipio de Paraíso, Tabasco.

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 4.7. Alineación del Programa K032. Infraestructura para el Desarrollo Social con los objetivos de la Agenda 2030	
Objetivo Programa K032	Contar con infraestructura carretera en buen estado
Agenda 2030	Objetivo 9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación Meta 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.
Fuente: Elaboración propia con base en Naciones Unidas México (s.f.).	

Se identificó que el programa contribuye al logro del objetivo 9, particularmente a la meta “9.1 **Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad...**”, ya que este hace referencia al desarrollo de infraestructura como base para el crecimiento económico.

Así, se puede concluir que el objetivo del programa K032. Infraestructura para el Desarrollo Social, contribuye al logro de los objetivos de política pública en los diferentes niveles de gobierno, así como de los objetivos de desarrollo sostenible, sin embargo este debe ser identificado puntualmente por el municipio dentro de los documentos diagnósticos del municipio, por lo que se recomienda una vez reestructurado el programa elaborar los instrumentos requeridos por el marco lógico (Diagnostico, árbol de problemas, árbol de objetivos y MIR), identificar y documentar los objetivos a los que el programa se vincula y contribuye a su logro.

5. Resultados y Productos

En este apartado se analizarán el cumplimiento en cuanto a los indicadores propuestos con el objetivo de validar el desempeño del FISM y verificar el logro de las metas propuestas.

Para ello se analizará en general para el FISM los indicadores registrados ante el Sistema de Recursos Transferidos (SRFT). En cuanto al programa presupuestario K032. Infraestructura para el Desarrollo Social, se revisará el desempeño a través de los indicadores plasmados en su respectiva MIR.

5.1 Análisis Indicadores del Sistema de Recursos Federales Transferidos

El municipio de Paraíso, Tabasco, como instancia ejecutora de recursos federales, debe informar de manera trimestral ante el Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT), sobre su ejercicio. Para ello, se tiene la obligación de presentar el “**Informe sobre el ejercicio, destino, y resultados de los recursos federales transferidos**”, cuyo módulo de Indicadores presenta información sobre lo realizado y alcanzado para cada uno de los indicadores allí propuestos.

Por lo tanto, resulta necesario verificar que las metas reportadas dentro de dicho sistema (programadas y alcanzadas) sean logradas en términos de congruencia. El municipio suministró el Informe sobre el Ejercicio, Destino, y Resultados de los Recursos Federales Transferidos al cierre definitivo de 2020.

Según dicho Informe, el primer indicador para medir el avance de los proyectos de inversión del FISM se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro 5.1. Indicador Porcentaje de otros proyectos registrados en la MIDS, para el Municipio de Paraíso, Tabasco 2020	
Definición	Permite conocer el número de otros proyectos (proyectos PRODIM, proyectos de Gastos Indirectos y Proyectos Especiales) registrados en la MIDS para su ejecución durante el año. La clasificación de proyectos Complementarios puede ser consultada en el Catálogo FAIS 2016. Todo proyecto no considerado en el Catálogo como directo o complementario puede considerarse como proyecto especial.
Método de Cálculo	(Sumatoria de otros proyectos registrados la MIDS al trimestre correspondiente/Sumatoria de proyectos totales registrados en la MIDS al trimestre correspondiente)*100
Nivel	Actividad

Cuadro 5.1. Indicador Porcentaje de otros proyectos registrados en la MIDS, para el Municipio de Paraíso, Tabasco 2020	
Frecuencia	Trimestral
Unidad de Medida	Porcentaje
Tipo	Gestión
Dimensión	Eficacia
Sentido	Descendente
Meta Programada	0
Meta Modificada	0
Realizado en el periodo	0
Avance	N/D
Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el Municipio de Paraíso, Tabasco.	

El indicador Porcentaje de otros proyectos registrados en la MIDS, para el Municipio de Paraíso, Tabasco, correspondiente a 2020, es de Gestión en la dimensión de Eficacia y se refiere al número de proyectos, que incluyen los proyectos PRODIM, proyectos de Gastos Indirectos y Proyectos Especiales, registrados en la MIDS para ser ejecutados durante dicho año.

En este caso, tanto la definición de Meta Programada como la de Meta Modificada registran valor cero. El cuanto a **lo realizado en el periodo es de igual forma cero, ello se debe a que en el ejercicio fiscal 2020 el municipio no programa ni ejerció ninguna obra clasificada como otros proyectos, todos los recursos del FISM se destinaron ya sea en obras complementarias o directas** como se puede observar a continuación.

Para el caso del Indicador Porcentaje de proyectos Complementarios registrados en la MIDS, se registran los siguientes datos:

Cuadro 5.2. Indicador Porcentaje de proyectos Complementarios registrados en la MIDS, para el Municipio de Paraíso, Tabasco 2020	
Definición	Permite conocer el número de proyectos clasificados como complementarios en el Catálogo FAIS (educación, urbanización, infraestructura productiva, saneamiento) y que han sido registrados en la MIDS para su ejecución durante el año. La clasificación de proyectos Complementarios puede ser consultada en el Catálogo FAIS 2016
Método de Cálculo	(Sumatoria de proyectos complementarios registrados en la MIDS al trimestre correspondiente/Sumatoria de proyectos totales registrados en la MIDS al trimestre correspondiente)*100
Nivel	Actividad

Cuadro 5.2. Indicador Porcentaje de proyectos Complementarios registrados en la MIDS, para el Municipio de Paraíso, Tabasco 2020	
Frecuencia	Trimestral
Unidad de Medida	Porcentaje
Tipo	Gestión
Dimensión	Eficacia
Sentido	Descendente
Meta Programada	0
Meta Modificada	0
Realizado en el periodo	50
Avance	SD
Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el Municipio de Paraíso, Tabasco.	

El indicador Porcentaje de proyectos Complementarios registrados en la MIDS, para el Municipio de Paraíso, Tabasco, en 2020, es de Gestión en la dimensión Eficacia y se refiere al número de proyectos de incidencia Complementaria registrados en la MIDS para ser ejecutados en dicho periodo. En este caso, tanto la definición de Meta Programada como la de Meta Modificada registran valor cero, aunque el valor Realizado en el periodo fue de 50. No obstante, no hay un registro del avance porque está reportado como N/D.

Al hacer el cálculo del indicador con los datos reportados en el formato de obras del FISM 2020 y el reporte de las MIDS, se tiene los siguientes datos:

$$\text{Porcentaje de proyectos Complementarios registrados en la MIDS} = \frac{20}{36} * 100 = 55.56\%$$

Es decir, al cierre del ejercicio fiscal 2020 se realizaron 20 proyectos clasificados como complementarios de los 36 proyectos u obras llevadas a cabo con recursos del FISM 2020, es decir el valor final de lo realizado fue mayor a lo reportado en el sistema de Recursos Federales Transferidos.

Para el caso del Indicador Porcentaje de proyectos de contribución directa registrados en la MIDS, se registran los siguientes datos:

Cuadro 5.3. Indicador Porcentaje de proyectos de contribución directa registrados en la MIDS, para el Municipio de Paraíso, Tabasco 2020

Definición	Permite conocer la proporción de proyectos clasificados como de contribución directa en el Catálogo FAIS (proyectos de servicios básicos, calidad y espacios de la vivienda, salud, educación y alimentación) respecto del total de proyectos que han sido registrados en la MIDS para su ejecución durante el año. La clasificación de proyectos Directos puede ser consultada en el Catálogo FAIS 2016
Método de Cálculo	(Sumatoria de proyectos de contribución directa registrados en la MIDS al trimestre correspondiente/Sumatoria de proyectos totales registrados en la MIDS al trimestre correspondiente) *100
Nivel	Actividad
Frecuencia	Trimestral
Unidad de Medida	Porcentaje
Tipo	Gestión
Dimensión	Eficacia
Sentido	Descendente
Meta Programada	0
Meta Modificada	0
Realizado en el periodo	50
Avance	SD
Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el Municipio de Paraíso, Tabasco.	

Como puede observarse en el cuadro anterior, el indicador Porcentaje de proyectos de incidencia Directa registrados en la MIDS, es de Gestión en la dimensión Eficacia y se refiere a la proporción de proyectos de contribución directa en el Catálogo FAIS respecto del total registrado en la referida MIDS.

En este caso, tanto la definición de Meta Programada como la de Meta Modificada registran valor cero, aunque el valor Realizado en el periodo fue de 50. No obstante, no hay un registro del avance porque está reportado como N/D.

Al hacer el cálculo del indicador con los datos reportados en el formato de obras del FISM 2020 y el reporte de las MIDS, se tiene los siguientes datos:

$$\text{Porcentaje de proyectos Complementarios registrados en la MIDS} = \frac{16}{36} * 100 = 44.44\%$$

Es decir, al cierre del ejercicio fiscal 2020 se realizaron 16 proyectos clasificados como de incidencia directa de los 36 proyectos u obras llevadas a cabo con recursos del FISM 2020, es decir el valor final de lo realizado fue menor a lo reportado en el sistema de Recursos Federales Transferidos (50).

Es importante resaltar que estos proyectos inciden de forma directa en la población que se encuentra en pobreza y en situación de vulnerabilidad. En otras palabras, es un indicador que podría visualizarse desde un punto de vista estratégico debido a que las obras de incidencia Directa contribuyen sustancialmente al cumplimiento del objetivo del FISM.

En general ante lo reportado en el Sistema de Recursos Federales Transferidos, es posible observar que hubo un esfuerzo decidido por parte del Municipio de Paraíso por atender la pobreza a partir del desarrollo de obras de incidencia directa y también de acciones complementarias, que de diversas formas contribuyen al bienestar de su población. No obstante, hay áreas de mejora tales como:

- ▶ Definir internamente indicadores que reflejen datos de medición de los objetivos planteados y que además se encuentren directamente relacionados con el objetivo del FISM.
- ▶ Establecer parámetros para que la Meta Programada y la Meta Modificada, así como el Avance y resultados del Indicador puedan monitorearse e identificar su logro.

Tanto los proyectos con incidencia Directa como los complementarios deben estar alineados para contribuir a lograr el objetivo del FISM. Por ello es importante contar con indicadores para medir el logro en rubros específicos que puedan monitorearse en forma periódica. Dichos indicadores deben elaborarse y ser asentados en las Matrices de Indicadores de Resultados (MIR) para los programas presupuestarios a través de los cuales se ejercen los diversos recursos.

En el siguiente apartado se presenta un análisis de los indicadores identificados para el programa presupuestario K032 Infraestructura para el desarrollo social.

5.2 Análisis Indicadores del Programa Presupuestario

El instrumento principal donde se identifican los indicadores para dar seguimiento a los resultados de un programa es el desarrollo de la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR), dentro de la estructura del Marco Lógico.

Ante este requerimiento el municipio informó que para el programa presupuestario K032 Infraestructura para el Desarrollo Social, al momento de su diseño no se desarrolló la MIR con todos sus niveles, comentando lo siguiente:

Al inicio de la de la administración (2018) no existía el área encargada de realizar la MIR, solamente se realizó algo similar para cumplir con un requerimiento del área de programación a finales del 2019. (Respuesta a la pregunta 5. ¿Es posible identificar el resumen narrativo de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) (Fin, Propósito, Componentes y Actividades)?, de la cédula).

Ante ello se identificó que se cuenta con el árbol de problemas, árbol de objetivos y dos componentes de la MIR del programa K032, tal como se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro 5.4 Relación entre el árbol de problemas, árbol de objetivos y MIR del Programa K032 Infraestructura para el Desarrollo Social, Paraíso Tabasco				
Nivel	Árbol de Problemas	Nivel	Árbol de Objetivos	MIR
Efectos	El municipio no puede Ofrecer un servicio carretero Adecuado Incremento de Accidentes Vehiculares Retraso en Tiempo de Entrega de Productos y Materiales Retrasos en Tiempos de Llegada de Personal Problemas de Salud por exceso de polvo	Fin	Ofrecer un servicio carretero Adecuado Reducir Accidentes Vehiculares Acelerar en Tiempo de Entrega de Productos y Materiales Acelerar Tiempos de Llegada de Persona Reducir los problemas de salud asociados al Polvo	---
Problema Central	Infraestructura carretera en mal estado	Propósito	Contar con infraestructura carretera en buen estado	---
Causa 1	Incremento del parque vehicular de Carga que circula en el Municipio	Componente 1	Regular la circulación del parque vehicular de Carga que circula en el Municipio.	---
Causa 2	Construcción de carreteras de baja Calidad	Componente 2	Construcción/Manto de carreteras de buena Calidad	Habilitación de Carreteras
Causa 3	Caminos Rurales sin revestimiento	Componente 3	Revestir caminos rurales	Mantenimiento de Carreteras

Fuente: Elaborado por TECSO con base a lo reportado por el municipio de Paraíso, Tabasco en el árbol de problema y objetivos, preliminar de MIR.

Como se observa en el cuadro anterior, en general los efectos y para el árbol de objetivos medios, son coherentes y presentan relación con la problemática y objetivo identificado, y su traducción es correcta, pues son referentes a lo que genera el contar con una infraestructura carretera adecuada. De estos fines se debe seleccionar uno, para el desarrollo del FIN en la MIR.

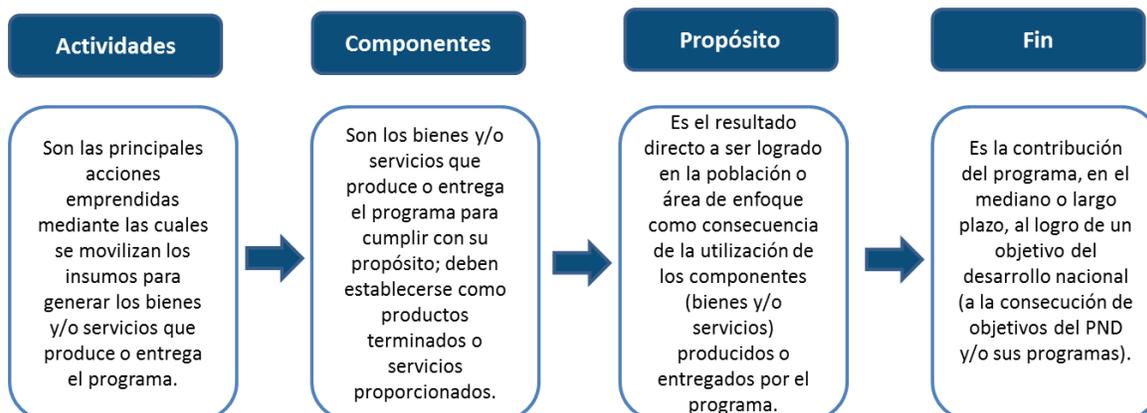
En cuanto al problema central, este se identifica de forma adecuada y su traducción al árbol de problemas es correcta. Este objetivo en la MIR sería el propósito, sólo se recomienda identificar que se entenderá por “buen estado” y conceptualizarlo, o cambiar el concepto por “infraestructura carretera funcional o adecuada”.

En cuanto a las causas identificadas estas presentan relación causal con el problema, es decir están bien planteadas, de igual forma su traducción al árbol de objetivos, no obstante, para el preliminar de MIR que se tiene sólo se toman dos componentes, uno el referente a la habilitación de carreteras, y el otro sobre el mantenimiento de carreteras.

Otra observación es que cada causa debe considerar por lo menos dos subcausas que la originen y estas no se desarrollan en el árbol de problemas, ni en el árbol de objetivos y que en la MIR se denominan como actividades. Es importante considerarlas para así tener un diseño adecuado del programa y de todos los elementos considerados en la Metodología del Marco Lógico.

Ante lo anterior el municipio por medio del área encargada debe desarrollar la MIR del programa presupuestario una vez se haya identificado y reestructurado su objetivo y la problemática a atender, teniendo en cuenta los elementos mínimos establecidos en la Guía para la construcción de la MIR, en cuanto a lo que debe cubrir cada uno de los niveles a partir de la Metodología del Marco Lógico y desarrollarlos según el objeto del programa:

Figura 5.1 Contenido de los niveles de la MIR.



Fuente: elaborado por TECSO con base a la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, s.a. SHCP, CONEVAL, SFP.

Así, la principal recomendación es desarrollar cada uno de los niveles de la MIR atendiendo la estructura propuesta en la guía para la elaboración de la MIR de la SHCP descrita anteriormente y consecuentemente diseñar los indicadores adecuados que permitan ver el resultado del programa y su contribución.

Para el análisis de los resultados y productos otorgados por el programa se considerarán los indicadores desarrollados para los dos bienes que otorga el programa, y que se identificaron en el preliminar de MIR desarrollado por el municipio.

En cuanto al indicador para el servicio “Habilitación de Carreteras”, presenta los siguientes datos:

Cuadro 5.5. Datos Indicador Habilitación de Carreteras del Programa K032 Infraestructura para el Desarrollo Social, Paraíso, Tabasco.	
Objetivo	Habilitación de Carreteras
Nombre del Indicador	Habilitación de Carreteras
Fórmula	$HCARR = (KMCH / KMCPH) * 100$ (KM de carreteras habilitadas / KM de Carreteras programadas para habilitar) por Cien
Sentido Indicador	Ascendente
Línea Base	--
Año Línea Base	2019
Meta 2020	10 Km
Ejecutado 2020	7.87 Km
Resultado 2020	78.70%
Fuente: Elaborado por TECSO con base a lo reportado por el municipio de Paraíso, Tabasco	

En primer lugar se observa que el indicador es adecuado, sin embargo para la variable del denominador no se recomienda utilizar el concepto “programadas”, ya que este puede ser fácilmente modificable, por ello lo recomendable para este tipo de variables es que sea sobre lo “requerido”, ello con base en un diagnóstico de qué carreteras requieren ser rehabilitadas.

En cuanto a la meta establecida se tiene programado habilitar 10 Km de carreteras, esta meta se establece dentro del PMD 2019 – 2021, en el eje de Infraestructura carretera.

Así se tiene que para el año 2020 se habilitaron 7.87 Km, obteniendo en los resultados del indicador el siguiente dato:

$$\text{Habilitación de Carreteras} = \frac{7.87}{10} * 100 = 78.68\%$$

Considerando la meta propuesta como 10 Km de Carreteras programadas para habilitar se logró habilitar 7.87 Km, es decir se logró cumplir con un 78.68% de lo establecido.

Al analizar la información por cada una de las obras y la meta que se tenía programada se tiene la siguiente relación:

Cuadro 5.6. Obras en Habilitación de Carreteras, Paraíso Tabasco, 2020				
	Localidad de la Obra	Meta (Km)	Km Habilitados	Avance
270140046	Ej. Chiltepec (Sección Banco)	0.57	0.57	100%
270140019	Po. Francisco I. Madero (Madero)	1.13	1.13	100%
270140061	Ej. Chiltepec (Sección Tanque)	0.27	0.27	100%
270140026	Ra. Potreritos	0.5	0.5	100.00%
270140037	Ra. Nicolas Bravo 4ta. Sección (Tilapa)	0.5	0.5	100.00%
270140054	Col. Chiltepec (Sección Pénjamo)	4.08	0.68	16.67%
270140027	Col. Quintín Arauz	1.132	1.13	99.82%
270140060	Ra. Quintín Arauz Uno	6.19	1.0317	16.67%
270140040	Col. Moctezuma (Francisco I. Madero 3ra. Sección)	4.08	0.68	16.67%
270140027	Col. Quintín Arauz	3.258	0.54	16.57%
270140005	Ej. Puerto Ceiba (Carrizal)	0.235	0.04	17.02%
270140027	Col. Quintín Arauz	1.575	0.2625	16.67%
270140027	Col. Quintín Arauz	3.18	0.53	16.67%
	Total	26.7	7.87	29.48%

Fuente: Elaborado por TECSO con base a lo reportado por el municipio de Paraíso, Tabasco

Considerando el alcance por cada una de las obras y las metas individuales que se tenían programadas por cada obra se tiene que la meta era en total habilitar 6.7 Km de carreteras, logrando en el año 2020 habilitar 7.87 Km, logrando así un cumplimiento del indicador del 29.48%.

Este menor cumplimiento considerando cada una de las obras se debe a que en particular hay obras en las que la meta establecida fue bastante ambiciosa comparada con lo que se logró realizar en el año.

En cuanto al indicador para el servicio “Mantenimiento de Carreteras”, presenta los siguientes datos:

Cuadro 5.7. Resultados Indicador por Indicador Mantenimiento de Carreteras del Programa K032 Infraestructura para el Desarrollo Social, Paraíso, Tabasco.	
Objetivo	Mantenimiento de Carreteras
Nombre del Indicador	Mantenimiento de Carreteras
Fórmula	MCARR = (KMCSM / KMCPM) * 100 (KM de carreteras que sufrieron mantenimiento / KM de Carreteras programadas para Mantenimiento) por Cien
Sentido Indicador	Ascendente
Línea Base	--
Año Línea Base	2019
Meta 2020	2 Km
Ejecutado 2020	9.605 Km
Resultado 2020	500.27%
Fuente: Elaborado por TECSO con base a lo reportado por el municipio de Paraíso, Tabasco	

Al igual que en el indicador anterior, se observa en la variable del denominador el uso del concepto “programadas”, siendo este no adecuado, recomendando que se ajuste por “requeridos”, ello considerando un diagnóstico de las carreteras que requieren algún tipo de mantenimiento.

Según lo reportado por el municipio para el año 2020 se le realizó mantenimiento a 9.605 Km de carreteras, al hacer el cálculo se obtienen los siguientes resultados:

$$\text{Habilitación de Carreteras} = \frac{9.605}{2} * 100 = 480.3\%$$

En primer lugar se observa que el resultado difiere de lo reportado pues al hacer el cálculo se obtiene un dato de cumplimiento del 480.3%, que difiere del 500.27% reportado.

En segundo lugar, considerando la meta propuesta de 2 Km de Carreteras programadas para mantenimiento como lo programado, se tiene que se logró hacer mantenimiento a 9.605 Km de carreteras, es decir se logró cumplir con un en un 480.3% de lo establecido.

Al analizar la información por cada una de las obras y la meta que se tenía programada se tiene la siguiente relación:

Cuadro 5.8. Resultados Indicador por Obras en Mantenimiento de Carreteras, Paraíso Tabasco, 2020				
Localidad de la Obra		Meta (Km)	Km con Mantenimiento	Avance
270140008	Pob. Chiltepec (Puerto Chiltepec)	1.71	1.71	100.0%
270140023	Ra. Oriente 1ra. Sección	0.86	0.86	100.0%
270140035	R/A. Nicolás Bravo 2da. Sección (La Gloria)	1.833	0.305	16.6%
270140024	Ej. Oriente (San Cayetano)	0.6	0.60	100.0%
270140020	Ra. Moctezuma 1ra. Sección	2.2	2.20	100.0%
270140020	Ra. Moctezuma 1ra. Sección	2.58	2.58	100.0%
270140001	Cd. Paraíso.	1.35	1.35	100.0%
Total		11.133	9.605	86.28%

Fuente: Elaborado por TECSO con base a lo reportado por el municipio de Paraíso, Tabasco

Revisando la información de las metas y lo realizado por cada una de las obras el indicador registra un cumplimiento del 86.28%:

$$\text{Habilitación de Carreteras} = \frac{9.605}{11.133} * 100 = 86.28\%$$

Es decir, según los datos de la meta de cada una de las obras en total se tenía como meta el mantenimiento a 11.133 Km de carreteras, logrando realizarse en el año 2020 el mantenimiento a 9.605 Km.

Aquí es importante mencionar que la meta establecida no se evidenció que se haya realizado bajo un análisis o diagnóstico previo que permita identificar qué carreteras requieren algún tipo de mantenimiento. Ante ello la principal recomendación es reestructurar la MIR del programa según los bienes y servicios ofrecidos, desarrollar indicadores y establecer las metas con base en un diagnóstico o estudio que permita identificar puntualmente las carreteras que requieren algún tipo de rehabilitación y de mantenimiento.

6. Cobertura

Para el análisis en cuanto a la cobertura, se deben considerar las definiciones para los distintos tipos de población establecidos por CONEVAL:

- ▶ **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.

Considerando estos criterios en cuanto a los tipos de población se encontró que el municipio al momento de realizarse esta evaluación no cuenta con una metodología clara y documentada para identificar la población potencial, objetivo y atendida.

En la información suministrada por el municipio en la relación de obras realizadas en el programa K032 Infraestructura para el Desarrollo Social, en el año 2020 se identificó que tiene un registro de los beneficiarios de cada obra, es decir esta sería la población atendida, con los siguientes datos:

Cuadro 6.1. Población Atendida según obras del Programa K032 Infraestructura para el Desarrollo Social, Paraíso Tabasco, 2020						
Localidad		Tipo de Obra	Beneficiarios			
			Total Personas	Hombres	Mujeres	Hogares
270140008	Chiltepec (Puerto Chiltepec)	Construcción De Pavimento Asfáltico En Caliente En Diversas Calles del poblado	752	353	399	245
270140022	Nicolás Bravo.	Rehabilitación A Base De Concreto Asfáltico En Caliente En Tramos Aislados En Carretera Chichicapa-Mecoacan-Chiltepec	2,113	1,061	1,052	556
270140023	Oriente 1ra. Sección	Construcción De Pavimento Asfáltico En Caliente En Camino Entrada Los Sobrinos (Entre Carretera Malpaso El Bellote Y Carretera Reforma-Dos Bocas).	1,988	992	996	520
270140019	Francisco I. Madero (Madero)	Pavimentación De Camino A Base De Mezcla Asfáltica En Frio En Camino Vecinal Las Tienditas	2,722	1,351	1,371	679
270140024	Oriente (San Cayetano)	05000034.-Construcción De Pavimento Asfáltico En Caliente, Camino "El Cajete".	1,285	613	672	343

Cuadro 6.1. Población Atendida según obras del Programa K032 Infraestructura para el Desarrollo Social, Paraíso Tabasco, 2020

Localidad		Tipo de Obra	Beneficiarios			
			Total Personas	Hombres	Mujeres	Hogares
270140060	Quintín Aráuz Uno	05000033.-Construcción De Pavimento Asfáltico En Caliente, Camino Vecinal "Entrada La Islita".	81	45	36	20
270140026	Potreritos	05000032.-Rehabilitación De Camino A Base De Material Pétreo En El Municipio De Paraíso, Ranchería Potreritos, Camino "Entrada A La Unidad Deportiva".	1,212	613	599	275
270140040	Moctezuma (Francisco I. Madero 3ra. Sección)	05000036.-Construcción De Pavimento Asfáltico En Caliente, Camino Vecinal "Moctezuma - San Francisco".	1,136	567	569	271
270140027	Quintín Arauz	Pavimentación A Base De Concreto Asfaltico En Caliente En Calle Francisco Villa (Entre Calle Francisco Trujillo Y Boulevard Manuel Antonio Romero Zurita) De La Col. Quintín Arauz	5,178	2,565	2,613	1,462
		05000035.-Construcción De Pavimento De Concreto Asfáltico En Caliente, Calle "Misael De La Cruz Gurría".	5,178	2,565	2,613	1,462
		05000038.-Construcción De Pavimento Con Concreto Hidráulico, Diversas Calles.	5,178	2,565	2,613	1,462
		05000028.-Construcción De Pavimento Asfáltico En Caliente, Camino "Benigno Carrillo".	5,178	2,565	2,613	1,462
		Rehabilitación A Base De Material Pétreo De 1 1/2" A Finos En Diversas Calles De La Col. Quintín Arauz	5,178	2,565	2,613	1,462
		05000111.- Construcción De Pavimento Asfaltico En Caliente, Camino "Joran Avalos".	5,178	2,565	2,613	1,462
		05000110.- Construcción De Pavimento Asfaltico En Caliente, Camino Vecinal "Antonio Angulo Domínguez"	5,178	2,565	2,613	1,462
		05000113.- Construcción De Pavimento Con Concreto Hidráulico, Calle Numero Tres	5,178	2,565	2,613	1,462
		05000114.- Construcción De Pavimento Con Concreto Hidráulico, Calle Numero Dos	5,178	2,565	2,613	1,462
		05000112.- Construcción De Pavimento Con Concreto Hidráulico, Calle Número Uno	5,178	2,565	2,613	1,462

Fuente: Elaborado por TECSO con base a lo reportado por el municipio de Paraíso, Tabasco.

Con las obras realizadas se tiene que se benefició a 16,467 habitantes del municipio, esto corresponde a la población que habita en las localidades donde se llevó a cabo cada obra. Al realizarse diversas obras en una misma localidad sólo se considera una vez la población, tal es el caso de las obras realizadas en la localidad Quintín Arauz, con una población beneficiaria de 5,178.

Así, esta correspondería a la población atendida, pues es la población que habita en las localidades que se vieron beneficiadas con algún tipo de obra en sus carreteras.

En cuanto a la identificación de la población potencial y objetivo no se cuenta con datos que permitan su identificación.

Es importante considerar la importancia del municipio en el desarrollo turístico y económico principalmente en el sector petrolero, lo que conlleva a la afluencia de personas no habitantes del municipio que hacen uso de la red carretera y que deben considerarse dentro de la población usuaria y beneficiaria.

Así, **una primera recomendación es identificar un estimado de 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 segundo lugar diferenciar los tipos de población entre los servicios que otorga el programa, por ejemplo para identificar la población objetivo, es decir aquella susceptible a ser atendida, se puede hacer diferenciando entre los servicios que ofrece el programa. Así sería la población de las localidades o zonas que carecen de una carretera, terracería o vía de acceso y por tanto requiere la construcción, más el estimado de la población foránea. Otra población sería aquella de las localidades o colonias que cuenta con una red carretera pero que ésta requiere mantenimiento o rehabilitación, más el estimado de la población foránea que frecuenta estas localidades.

En cuanto a la **población potencial** serían todos los habitantes del municipio, más el estimado de la población foránea.

Por otra parte, en cuanto a la metodología y mecanismos de elegibilidad, el municipio menciona que “las obras se determinan mediante las solicitudes de las comunidades y/o instrucciones de cabildo”, es decir, se hace por demanda, pero no se considera las necesidades según datos estadísticos o con información de un diagnóstico real de las condiciones de la red carretera del municipio.

Por lo que se **recomienda que el municipio realice un diagnóstico de las condiciones y requerimientos de red carretera, y este se complemente con la información de las demandas de la ciudadanía**. Esto permitiría contar con información actualizada y real de las necesidades para una planeación más asertiva de los recursos y logro de los objetivos del programa.

7. Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora

Los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) son los hallazgos, debilidades, oportunidades y amenazas identificadas en evaluaciones externas, las cuales pueden ser atendidas para la mejora de los programas con base en las recomendaciones y sugerencias señaladas por el evaluador externo a fin de contribuir a la mejora de los programas presupuestarios, (SHCP, 2015).

Así, 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 el "Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal".

Al momento que se realiza esta evaluación, no se han desarrollado ni publicado los instrumentos requeridos por la normatividad aplicable para la atención de las recomendaciones de las evaluaciones externas desarrolladas anteriormente. Ante esta omisión, se recomienda al municipio de Paraíso, Tabasco, que se analicen las recomendaciones derivadas de las evaluaciones externas realizadas, se elaboren y publiquen en su sitio oficial de internet los documentos requeridos por la norma "**Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones externas a programas federales**", emitida por la SHCP, la SFP y el CONEVAL.

Considerando que el municipio de Paraíso, Tabasco, ya ha realizado evaluaciones al desempeño en años anteriores, aunque no sean en específico para el programa de carreteras, sí se evalúa los recursos del FISM. Por ello, se revisarán las evaluaciones de los últimos años y se identificarán las recomendaciones referentes o relacionadas con la inversión del FISM o con los rubros de carreteras para ser analizadas.

En el siguiente cuadro se presentan las evaluaciones realizadas y las recomendaciones identificadas:

Cuadro 7.1. Recomendaciones emitidas en evaluaciones externas previamente realizadas al Municipio de Paraíso, Tabasco				
Evaluación	Año	Evaluador	No.	Recomendación
Evaluación específica de uso y destino de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), para el ejercicio fiscal 2018.	2019	TECSO	1	Se recomienda que al hacer la planeación de los recursos del FISM, se destine el 70% a obras de incidencia directa.
			2	Se recomienda que al hacer la planeación de los recursos del FISM, no se sobrepase el porcentaje permitido para obras complementarias.
Evaluación Específica del Desempeño del Programa K022 Infraestructura para la vivienda Año 2019	2020	TECSO	3	Se recomienda al municipio realizar el seguimiento de los ASM que se derivarán de los hallazgos, debilidades oportunidades y amenazas identificadas en las evaluaciones externas, de esta manera el municipio podrá avanzar asertivamente hacia la mejora de los programas presupuestarios.
			4	Se recomienda mantener la tendencia de inversión mayor en las obras de incidencia directa, pese a los cambios en los lineamientos respecto al monto mínimo a invertir en obras de incidencia directa
			5	Plantear como parte del Proyecto Nacional el involucramiento de PEMEX en el proceso de urbanización ya que se requerirá un monto de financiamiento muy superior al que se tiene del FISM, por lo que es indispensable que el nivel federal participe en la inversión de infraestructura urbana y social.
Fuente: Elaboración propia con base en los Informes de las Evaluaciones realizadas previamente al Municipio de Paraíso, Tabasco.				

Como se detalla en el cuadro anterior, se identificaron algunas recomendaciones asociadas en cuanto a la inversión de los recursos del FISM y sus tipos de obras. Aunque los lineamientos vigentes ya no establezcan topes mínimos para la inversión en obras de incidencia directa se hace énfasis en la importancia de estas obras en el combate a la pobreza y con recursos de un fondo cuyo objetivo es precisamente la atención de la pobreza.

Es por ello que resulta muy importante que el municipio retome las recomendaciones dadas en las evaluaciones externas realizadas, las considere para toma de decisiones y planeación de los recursos, y defina la postura institucional sobre éstas, y les dé seguimiento en los documentos establecidos conforme lo establece el “Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal”.

8. Avances en el Ejercicio Fiscal Actual

De los recursos del FISM para el ejercicio fiscal vigente (2021), se tiene programados \$38,275,876.48 en obras de rehabilitación y ampliación de la red de agua potable, rehabilitación de drenaje sanitario, Mantenimiento y ampliación de la red de distribución en media y baja tensión, y en pavimentación, como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 8.1. Inversión del FISM Programada 2021 según tipo de Obra en el Municipio de Paraíso, Tabasco			
Incidencia	Clasificación	Subclasificación	Monto Programado 2021
Directas	Agua y Saneamiento	Rehabilitación de red de agua potable	\$ 491,851.82
		Ampliación de red de agua potable	\$ 177,899.99
		Rehabilitación de red de drenaje sanitario	\$ 8,719,766.05
	Electrificación	Mantenimiento de red de distribución en media y baja tensión	\$ 2,529,037.94
		Ampliación de red de distribución en media y baja tensión	\$ 5,228,859.46
Subtotal Directas			\$ 17,147,415.26
Complementarias	Urbanización	Pavimentación	\$ 21,128,461.22
Subtotal Complementarias			\$ 21,128,461.22
Total Programado FISM 2021			\$ 38,275,876.48
Fuente: Elaborado por TECSO con base a lo reportado por el municipio de Paraíso, Tabasco.			

En obras de incidencia directa en la pobreza se tiene programados \$17,147,415.26, que representan el 45% de los recursos programados del FISM, principalmente en el rubro de Rehabilitación de red de drenaje sanitario con una inversión programada de \$8,719,766.05, seguido de las obras en electrificación por un monto de \$7,757,897.40, y en menor cuantía la Rehabilitación de red de agua potable (\$491,851.82) y Ampliación de red de agua potable (\$177,899.99). **Este tipo de inversión se resalta porque atiende de forma directa las carencias en cuanto a servicios básicos de la población del municipio**, lo cual es el objetivo del FISM dentro del combate a la pobreza.

Mientras que en obras complementarias se tienen programados \$21,128,461.22, es decir un 55% de los recursos, principalmente en el rubro Pavimentación, obras necesarias para el desarrollo económico y social del municipio, considerando las necesidades de rehabilitar y hacerle mantenimiento a la red carretera del municipio.

Sin embargo **se recomienda priorizar la inversión en obras de incidencia directa en el combate a la pobreza, que aunque los lineamientos vigentes ya no establecen montos mínimos para las obras directas, no se debe dejar de lado el objetivo del Fondo en el combate a la pobreza y que las obras clasificadas como de incidencia directa inciden de forma inmediata.**

En cuanto a las obras programadas en el programa presupuestario K032 Infraestructura para el desarrollo social para el ejercicio fiscal 2021 se continúa con el desarrollo de obras que permitirán fortalecer la red carretera del municipio. Dichas obras son principalmente en pavimentación, y construcción de caminos rurales, tal como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 8.2. Obras programadas 2021 Programa K032 Infraestructura para el desarrollo Social, Paraíso Tabasco.					
Localidad	Tipo de Obra	Fuente del Recurso	Monto	Meta (Km)	
270140046	Ej. Chiltepec (Sección Banco)	Construcción De Pavimento Asfáltico En Caliente (Camino Los Leones)	Fondo de Aportaciones Para La Infraestructura Social Municipal (FISM)	\$ 7,736,265.25	1.82
270140001	Cd. Paraíso	Construcción De Pavimento Asfáltico En Caliente En Tramos Aislados En Boulevard Manuel A. Romero Zurita		\$ 4,756,470.14	1.68
270140001	Cd. Paraíso	Construcción De Pavimento Asfáltico En Caliente En Calle Prolongación Francisco Villa		\$ 715,230.56	0.14
270140039	R/A. Monte Adentro	Construcción De Pavimento Asfáltico En Caliente En Diversos Caminos		\$ 4,452,193.05	1
270140056	Ej. Palestina	Construcción De Pavimento Asfáltico En Caliente En Diversos Caminos		\$ 3,468,302.22	0.73
Subtotal FISM				\$ 21,128,461.22	5.37
270140012	Ra. Barra De Tupilco	Rehabilitación De Camino A Base De Material Pétreo De 1 1/2" A Finos En La Ra. Barra De Tupilco.	Fondo Para Entidades Federativas Y Municipios Productores De Hidrocarburos En Regiones Marítimas (FEFMPHRM)	\$ 2,322,649.20	0.95
270140049	Ra. Oriente 2da. Sección (Palma Huaca)	Construcción De Pavimento Asfáltico En Caliente De La Ra. Oriente 2da. Sección		\$ 522,463.39	0.14
270140019	Pob. Francisco I. Madero (Madero)	Construcción De Pavimento Asfáltico En Caliente En Camino Bernardino Sánchez Del Pob. Francisco I. Madero		\$ 1,612,592.24	0.35
Subtotal FEFMPHRM				\$ 4,457,704.83	1.44
270140021	Ra. Moctezuma 2da. Sección	Construcción de caminos rurales, Ra. Moctezuma 2da. Sección.	CONV-059-2021	\$ 2,330,271.15	0.6
270140027	Col. Quintín Arauz	Construcción de Pavimento, Col. Quintín Arauz calle Leopoldo Pérez.		\$ 3,725,275.54	2.65
270140060	Ra. Quintín Arauz Uno	Construcción de camino rural en la Ra. Quintín Arauz uno.		\$ 3,189,191.94	0.72
270140046	Ej. Chiltepec (Sección Banco)	Construcción de caminos rurales Ej. Chiltepec		\$ 9,048,937.06	2.4
Subtotal CONVENIO				\$ 18,293,675.69	6.37
Total				\$ 43,879,841.74	13.18

Fuente: Elaborado por TECSO con base a lo reportado por el municipio de Paraíso, Tabasco.

Como se observa en el cuadro anterior, para el programa K032, se tiene programada una inversión de \$43,879,841.74 en obras que permitirán contar con una red carretera adecuada y funcional en el municipio de Paraíso, Tabasco.

Con recursos del FISM 2021 se tiene programada una inversión de \$21,128,461.22, en obras de pavimentación, con una meta de 5.37 Km de carretera pavimentadas.

También se tiene programados recursos del Fondo Para Entidades Federativas Y Municipios Productores De Hidrocarburos En Regiones Marítimas (FEFMPHRM), por un monto de \$ 4,457,704.83, en la rehabilitación de un camino (meta de 0.95 Km) y pavimentación con una meta de 0.49 Km de carretera.

Se tiene el convenio 059 -2021, con obras programadas por un monto de \$18,293,675.69, para la construcción de caminos rurales en el municipio con una meta de 6.37 Kilómetros.

Con el desarrollo de estas obras se contribuye a lograr el objetivo del programa de contar con una red carretera adecuada y funcionando en el municipio de Paraíso, Tabasco.

9. Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) y Recomendaciones

Fortalezas	Recomendación
Gestión de recursos de otras fuentes, en particular del FISE con lo cual se amplió el presupuesto para el desarrollo de las obras.	Continuar con la gestión de recursos de otras fuentes de financiamiento para poder contar con un mayor presupuesto para la realización de las obras, brindando así una mayor cobertura de atención.
La inversión de los recursos del FISM de acuerdo al tipo de localidad, se priorizó en localidades rurales (60.7%), donde se concentra mayormente la población en condición de pobreza.	Continuar invirtiendo en mayor medida en las localidades rurales ya que en éstas se concentra la mayor población en pobreza extrema del municipio
Los recursos del FISM, se llevaron a cabo en obras y acciones consideradas en el catálogo del FAIS.	Continuar con la inversión de los recursos del FISM en obras y acciones consideradas en el catálogo del FAIS.
El programa K032 Infraestructura para el Desarrollo Social cuenta con los elementos que justifican su creación, siendo este relevante para garantizar la movilidad a todos los habitantes del municipio.	Identificar todos los elementos tanto normativos como técnicos que justifican el programa e integrarlos como evidencia que fundamente la problemática a atender.
El objetivo del programa K032 Infraestructura para el Desarrollo Social contribuyen al logro de los objetivos de política pública en los diferentes niveles y de los objetivos de la Agenda 2030.	Se recomienda que ante los cambios o reestructuras a la MIR del programa se continúe con la visión de vinculación a una política pública superior identificando puntualmente aquellos relacionados con la infraestructura carretera y la movilidad.

Oportunidades	Recomendación
<p>El auge económico que lleva el municipio por el desarrollo de la refinería y por la ubicación del puerto de dos Bocas, conllevan a que el uso de las carreteras irá en aumento, por lo que será necesario estén en óptimas condiciones.</p>	<p>Generar estrechos mecanismos de colaboración y convenios con los gobiernos estatales y federal, y el sector petrolero (PEMEX), para el desarrollo y mantenimiento de la infraestructura carretera en el municipio, logrando así mayor cobertura en carreteras y aumentando la conexión vial en la zona.</p>
<p>Sinergia entre otras dependencias y niveles de gobierno, que operan programas con el mismo objeto</p>	<p>Fortalecer la comunicación con otras dependencias en todos los niveles de gobierno para crear sinergias que permitan desarrollar o mejorar la red carretera del municipio.</p>

Debilidades	Recomendación
<p>En obras de incidencia directa en el combate a la pobreza sólo se ejercieron el 34.8% de los recursos del FISM.</p>	<p>Retomar la inversión en obras consideradas de incidencia directa principalmente en los rubros de calidad y espacios de la vivienda y servicios básicos que son de incidencia municipal, identificando puntualmente la población con la carencia y ofreciendo su atención.</p>
<p>Amplitud del concepto de Infraestructura social, pues este abarca diversos temas que van desde infraestructura de instituciones públicas a infraestructura de tránsito.</p>	<p>Ajustar el nombre del programa acotándolo sólo a infraestructura carretera y considerando la nueva programación según el nuevo Plan de Desarrollo Municipal que se desarrolle.</p>

Debilidades	Recomendación
<p>No se cuenta con una identificación precisa de la población objetivo y atendida.</p>	<p>Una primera recomendación es identificar un estimado de 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.</p> <p>En segundo lugar diferenciar los tipos de población entre los servicios que otorga el programa, por ejemplo para identificar la población objetivo, es decir aquella susceptible a ser atendida, se puede hacer diferenciando entre los servicios que ofrece el programa.</p>
<p>No se cuenta con una estrategia documentada para la atención de las obras, se hace por demanda.</p>	<p>Se recomienda que el municipio realice un diagnóstico de las condiciones y requerimientos de red carretera, y este se complemente con la información de las demandas de la ciudadanía. Esto permitiría contar con información actualizada y real de las necesidades para una planeación más asertiva de los recursos y logro de los objetivos del programa.</p>
<p>No se cuenta con la MIR completa del programa, pues sólo hay dos niveles y estos no reflejan con claridad los objetivos del programa presupuestario ni los bienes finales que otorga.</p>	<p>Rediseñar la MIR considerando:</p> <p>Reestructurar el “árbol de problemas”, identificando puntualmente la problemática que se va a atender.</p>

Debilidades	Recomendación
	<p>Desarrollar el árbol de objetivos, considerando lo planteado en el árbol de problemas.</p> <p>Desarrollar la MIR del programa una vez se haya identificado la problemática a atender y reestructurado su objetivo, teniendo en cuenta los elementos mínimos establecidos en la Guía para la construcción de la MIR.</p>
<p>No se cuenta con un instrumento o estrategia que permita medir cuál ha sido el avance y resultados del programa.</p>	<p>Desarrollar un instrumento que permita dar seguimiento a los resultados del programa (Indicadores), desarrollando indicadores que tengan mayor precisión para medir los objetivos planteados, que sean factibles de evaluar y que se les haga un seguimiento considerando una línea base y metas a lograr.</p>
<p>No se han desarrollado ni publicado los instrumentos requeridos para la atención de las recomendaciones de las evaluaciones externas desarrolladas anteriormente, es decir los ASM.</p>	<p>Atender las recomendaciones dadas en las evaluaciones externas, elaborando y publicando en su sitio oficial de internet los documentos requeridos por la norma "Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones externas a programas federales"</p>

Amenazas	Recomendación
<p>Los actuales Lineamientos del FAIS presentan cambios en los criterios de inversión, al no establecer topes mínimos para las obras clasificadas como de incidencia directa en el combate a la pobreza, lo que pone en riesgo esta inversión y que se priorice en otras obras que si bien ayudan no son de forma directa.</p>	<p>Priorizar la inversión de los recursos del FISM en la realización de obras que ayuden a combatir las principales carencias de la población del municipio, considerando el objetivo del fondo en el combate a la pobreza.</p>
<p>Daños en la infraestructura carretera causados por fenómenos hidrometeorológicos, lo cual en primer lugar pone en situación de mayor vulnerabilidad a la población del municipio y segundo se requiere mayores recursos para la rehabilitación de las carreteras.</p>	<p>Desarrollar un diagnóstico y estrategia que permita identificar qué infraestructura carretera requiere atención en cuanto al mantenimiento y rehabilitación y brindarle su atención.</p> <p>Generar un fondo como reserva para la atención ante emergencias por fenómenos naturales en la infraestructura carretera.</p>

10. Conclusiones

En los últimos años el municipio de Paraíso ha sido constante en la realización de las evaluaciones del desempeño, cumpliendo no sólo con los mandatos normativos sino también el contar con estos informes son una fuente importante de generación de información útil para la toma de decisiones estratégicas de los responsables del ejercicio del uso de los recursos públicos.

Así en particular es fundamental evaluar los programas presupuestarios para verificar que estén cumpliendo con sus objetivos y en esa medida continuar otorgando recursos presupuestarios para que puedan consolidar la atención de los problemas que les dieron origen o tomar acciones para su reestructuración.

El presente documento detalla 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, ya que este programa opera en gran parte con recursos del FISM, asimismo se realizó un análisis sobre la distribución de los recursos del Fondo.

Es el año 2014 que se publican los primeros Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, antes el fondo operaba principalmente bajo los criterios de la Ley de Coordinación Fiscal, artículo 33. Pero a partir de estos lineamientos se cuenta con un instrumento más detallado de los criterios en cuanto al uso y destino de los recursos del fondo.

Dichos lineamientos han presentado cambios en su normativa, esto es una expresión de un esfuerzo importante por dar mayor asertividad al destino y uso de los recursos de este Fondo y define de una manera muy cuidadosa el sentido de combate a la pobreza, sin embargo, los lineamientos publicados en 2020 pueden representar un riesgo a estos avances si se considera que el FAIS tiene como objetivo la atención de la pobreza, al no establecerse montos mínimos de inversión en obras de incidencia directa en el combate a la pobreza.

En cuanto a la asignación del presupuesto del FISM al municipio de Paraíso, Tabasco para el ejercicio fiscal 2020 fue de más de 56 millones de pesos. Además del presupuesto del FISM el municipio consigue gestionar un monto

de casi 20 millones de pesos provenientes del FISE dejando un presupuesto disponible de 76 millones de pesos como recursos de inversión social para el municipio, logrando una mayor inversión en vías de atender las necesidades de la población en temas de infraestructura, pues con estos recursos se gestionaron 14 obras en temas como electrificación, rehabilitación de caminos y pavimentación.

En particular, del presupuesto del FISM del monto modificado (56,167.202.96), se comprometió, devengó, ejerció y pagó en su totalidad dentro del ejercicio fiscal, lo cual denota un compromiso del municipio en el ejercicio de los recursos que le son asignados dentro del ejercicio en obras que mejoran el bienestar de sus habitantes y que reducen sus carencias.

La inversión de estos recursos en cuanto al destino se tiene que de las 36 obras que se llevaron a cabo en el 2020 con recursos del FISM, 16 obras se desarrollaron en localidades con ZAP según declaratoria para 2020, y las 20 restantes se llevaron a cabo en diversas localidades clasificadas en bajo y muy bajo rezago social, aclarando que en cuanto a las localidades en los dos mayores grados de rezago social, partiendo de que en el municipio de Paraíso solo hay dos grados de rezago social, bajo y muy bajo, no tiene mayor impedimento para la inversión en cuanto al destino.

Así, \$37,390,172.98, que representa el 66.6% del FISM se asignó a localidades en el grado de rezago social Muy bajo en el desarrollo de 20 obras, es decir no se ejecutó ninguna obra en localidades con rezago social bajo, cabe especificar que aquí sólo son tres localidades de carácter rural y su población es mínima. Mientras que la inversión en localidades con AGEB declarados como ZAP para el año 2020 se destinó el 33.4% de los recursos ejercidos del FISM, en el desarrollo de 16 obras, cumpliendo con lo requerido según los criterios de los Lineamientos.

En cuanto al uso, es decir los tipos de obras, la totalidad de los recursos del FISM en el municipio de Paraíso, Tabasco, para el ejercicio fiscal 2020, se llevaron a cabo en obras y acciones consideradas en el catálogo del FAIS del manual de usuario y operación de la matriz de inversión para el desarrollo social vigente para el año evaluado.

El municipio ejerció un total de \$19,527,388.28, en la realización de 16 obras de incidencia directa en la pobreza, principalmente en electrificación por un valor de \$10,819,587.39, un 19.3% del total de los recursos, sin embargo el

nivel de carencia en este servicio en el municipio es mínimo, por lo que se recomienda retomar la inversión en obras consideradas de incidencia directa principalmente en los rubros de calidad y espacios de la vivienda y servicios básicos que son de incidencia municipal

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 \$36,639,814.68, en la ejecución de 18 obras, la mayor parte de los recursos se destinó a obras de incidencia complementaria, 65.2%, principalmente en el rubro de urbanización en pavimentación de calles y camino y carreteras; y en menor proporción (5.4%) en el rubro de educación en aulas y bardas perimetrales.

La inversión en obras con recursos del FISM fue principalmente en el programa K032 Infraestructura para el Desarrollo Social con un monto que representa el 59.8% de los recursos, ello considerando que una de las problemáticas que afronta es el referente a la "**Infraestructura carretera en mal estado**", por lo que para garantizar a su población el acceso a carreteras en condiciones óptimas, opera dicho programa desde el año 2019.

Las obras desarrolladas y clasificadas en el programa K032 Infraestructura para el Desarrollo social se centran en dos, la rehabilitación y pavimentación de carreteras, con lo cual se busca garantizar su objetivo que es el "Contar con infraestructura carretera en buen estado". Un tema importante que se debe mencionar es la amplitud del concepto de Infraestructura social, pues este abarca diversos temas que van desde infraestructura de instituciones públicas a infraestructura de tránsito, por lo que se recomienda ajustar el nombre del programa acotándolo sólo a infraestructura carretera.

En lo reportado en el Sistema de Recursos Federales Transferidos, es posible observar que hubo un esfuerzo decidido por parte del Municipio de Paraíso por atender la pobreza a partir del desarrollo de obras de incidencia directa y también de acciones complementarias, que de diversas formas contribuyen al bienestar de su población. No obstante, hay áreas de mejora tales como el establecer parámetros para que la Meta Programada y la Meta Modificada, así como el Avance y resultados del Indicador puedan monitorearse e identificar su logro.

Respecto a la MIR del Programa Presupuestario K032 Infraestructura para el desarrollo social, está incompleta, por lo cual se recomendó ajustar tanto el árbol de problemas como de objetivos y la MIR una vez se haya identificado y reestructurado su objetivo y la problemática a atender, teniendo en cuenta los elementos mínimos establecidos en la Guía para la construcción de la MIR, en cuanto a lo que debe cubrir cada uno de los niveles a partir de la Metodología del Marco Lógico y desarrollarlos según el objeto del programa.

El programa sólo cuenta con dos indicadores referentes al “mantenimiento de carreteras” y “habilitación de carreteras”, en los cuales la variable del numerador no es adecuada, y referente a la meta establecida no se evidencio que se haya realizado bajo un análisis o diagnóstico previo que permita identificar que carreteras requieren algún tipo de mantenimiento. Ante ello la principal recomendación es reestructurar la MIR del programa según los bienes y servicios ofrecidos, desarrollar indicadores y establecer las metas con base en un diagnóstico o estudio que permita identificar puntualmente las carreteras que requieren algún tipo de rehabilitación y de mantenimiento.

Considerandos los tipos de población se encontró que el municipio al momento de realizarse esta evaluación no cuenta con una metodología clara y documentada para identificar la población potencial, objetivo y atendida, por medio de las acciones del programa. Ante ello se recomendó identificar un estimado de 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 y diferenciar los tipos de población entre los servicios que otorga el programa.

Respecto a los ASM, al momento que se realiza esta evaluación, no se han desarrollado ni publicado los instrumentos requeridos por la normatividad aplicable para la atención de las recomendaciones de las evaluaciones externas desarrolladas anteriormente. Ante esta omisión, se recomienda al municipio de Paraíso, Tabasco, que se analicen las recomendaciones derivadas de las evaluaciones externas realizadas, se elaboren y publiquen en su sitio oficial de internet los documentos requeridos por la norma “Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones externas a programas federales”.

Para los recursos asignados por el FISM al municipio de Paraíso, Tabasco en el ejercicio fiscal actual, se tiene que de lo que se ha programado \$21,128,461.22, es decir un 55% de los recursos, principalmente en el rubro Pavimentación, obras necesarias para el desarrollo económico y social del municipio, considerando las necesidades de rehabilitar y hacerle mantenimiento a la red carretera del municipio, sin embargo, se recomienda priorizar la inversión en obras de incidencia directa en el combate a la pobreza, que aunque los lineamientos vigentes ya no establecen montos mínimos para las obras directas, no se debe dejar de lado el objetivo del Fondo en el combate a la pobreza y que las obras clasificadas como de incidencia directa inciden de forma inmediata.

Bibliografía

Bienestar (2020), Lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social 2020. Obtenido de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/580112/1_Lineamientos_FAIS_13_mzo_20.pdf

Bienestar (2019), Lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social 2019. Obtenido de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/571453/Lineamientos FAIS 2019_12-Jul-2019_Versi_n_Intringulis.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/571453/Lineamientos_FAIS_2019_12-Jul-2019_Versi_n_Intringulis.pdf)

CONEVAL (2011), El Ramo 33 en el desarrollo social en México: evaluación de ocho fondos de política pública. https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Documents/Modelo_TDR_EED_2014_2015.pdf

CONEVAL (2013), Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf

CONEVAL (2015). Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación Específica de Desempeño 2014-2015

DOF (30-03-2007), Lineamientos Generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/eval_mon/361.pdf

DOF (30-01-2018), Ley de Coordinación Fiscal. Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_300118.pdf DOF (30-01-2018) Ley General de Contabilidad Gubernamental. Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCG_300118.pdf

DOF (08-05-2020), Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf

DOF (06-11-2020), Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_061120.pdf

Latham & Layton, 2019. La infraestructura social y la vida pública de las ciudades: Estudio de la socialidad urbana y los espacios públicos. Consultado en [La infraestructura social y la vida pública de las ciudades: Estudio de la socialidad urbana y los espacios públicos - Latham - 2019 - Geography Compass - Wiley Online Library.](#)

Ayuntamiento de Paraíso. (2019), Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021 Paraíso, Tabasco.

SEDESOL (2017), Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social 2017. Obtenido de <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/428513/Lineamientos FAIS 2017-09-01 VCF.pdf>

SHCP (2015) Mecanismo para el seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora. Obtenido de <https://www.gob.mx/shcp/documentos/mecanismo-para-el-seguimiento-a-los-aspectos-susceptibles-de-mejora>

SHCP, (2016) Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores de Resultados. Obtenido de <https://www.gob.mx/shcp/documentos/guia-para-el-diseno-de-la-matriz-de-indicadores-para-resultados>

TECSO (2016), Evaluación específica de diagnóstico para la línea base de la inversión del FISM 2016 Municipio de Paraíso, Tabasco

TECSO (2019) Evaluación específica de uso y destino de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), para el ejercicio fiscal 2018.

TECSO (2020) Evaluación Específica del Desempeño del Programa K022 Infraestructura para la vivienda Año 2019