

# Análisis de la pobreza para el Estado de Puebla, una mirada desde la distribución del FAISMUN-DF

Beatriz Martínez Carreño<sup>1</sup>

María Isabel Garrido Lastra<sup>2</sup>

## Resumen

La presente investigación hace un análisis del FAISMUN-DF, antes denominado FISM-DF, distribuido en el Estado de Puebla, comparando la modificación de la pobreza de acuerdo con los indicadores de rezago social y marginación publicados por el Conejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), para verificar la variación de 2020 a 2024 de acuerdo con las políticas locales implementadas, y su reflejo en el Estado de Puebla en cuando a la disminución de la pobreza.

Si bien el FAISMUN-DF es un fondo federal que atiende una política de estado, su operación depende de la decisión y autonomía del municipio, por lo que queda limitado su actuar y cumplimiento de objetivos; atenuando solamente los resultados; además de que las modificaciones metodológicas juegan un papel fundamental en el cálculo de indicadores.

Con ello, la toma de decisiones supone el punto de partida, ya que se cuenta con información que debe ser valorada, para que se entienda la naturaleza de la decisión que se está tomando, haciendo el análisis del entorno y las consecuencias probables en un futuro inmediato. Pero la realidad es que las decisiones se toman bajo condiciones de información deficiente, en cuantiosos casos se carece de información mínima necesaria y en casos extremos se está bajo el predominio de desinformación o mala información que incide en las decisiones ya sean simples o complejas.

Es decir, existe una dificultad de aplicación derivado de la distribución del recurso dado que se realiza en función de las características de los instrumentos y normas para la distribución del ingreso en los municipios, por ende, la aplicación a través de Fracciones Socioterritoriales permitirá especificar la cobertura en función de características y necesidades sociales. Este documento hace una reflexión final de encausar las acciones y políticas de gobierno no hacia la pobreza (pobre) si no al proceso que condiciona la sistematización de este fenómeno dado por el modo de producción imperante.

**Conceptos clave:** Pobreza, Territorio, FAISMUN-DF

---

<sup>1</sup> Profesora Investigadora Titular C, tiempo completo. Licenciada en Economía por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Maestra en Administración de Pequeñas y Medianas Empresas por la misma Institución. Doctora en Procesos Territoriales de la Facultad de Arquitectura por la BUAP. Estudiante del Doctorado en Administración Pública en el Instituto de Administración Pública del Estado de Puebla. Actualmente estudiante de la Licenciatura en Derecho, por la BUAP. Pertenece al Sistema Nacional de Investigadores Nivel 1. [beatriz.martinezc@correo.buap.mx](mailto:beatriz.martinezc@correo.buap.mx)

<sup>2</sup> Licenciada en Economía de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y Maestra en Desarrollo Económico y Cooperación Internacional por el Centro de Estudios en Desarrollo Económico y Social de la misma Universidad, y Doctora en Administración Pública por el Instituto de Administración Pública del Estado de Puebla. Adscrita al Observatorio Metropolitano de Puebla. Pertenece al Sistema Nacional de Investigadores Candidata [igarridolastra@gmail.com](mailto:igarridolastra@gmail.com)

## Introducción

Una de las complejidades del territorio y el municipio, la base más próxima a la ciudadanía del gobierno, radica en la distribución del recurso en función de las necesidades de la ciudadanía; por ello, conforme al esquema Federalista que se ha aplicado en México, existen participaciones o aportaciones federales que se distribuyen en función de la población y sus características sociales; mismas que se han podido modificar en el tiempo; sin embargo, no hay certeza sobre la efectividad en la ejecución de dichos recursos dado su capacidad de impacto en el largo plazo, detonando políticas de Estado con aplicación en gobierno locales.

Específicamente el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social y de las Demarcaciones Territoriales (FAISMUN-DF) tiene por objetivo el financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones que beneficien directamente a sectores de la población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema; el cuál es distribuido conforme a una fórmula de aplicación en función del nivel de pobreza y rezago social con que cuenten los municipios; sin embargo, los resultados publicado por el CONEVAL en el año 2024 referentes a pobreza, determinando modificaciones en el comportamiento sociodemográfico, que si bien pueden ser detonados por la aplicación de recurso federal en el materia, como el FAISMUN-DF, o por políticas estatales en función de los derechos básicos.

El FAISM-DF es uno de los Fondos Federales con mayor recurso destinado a los municipios y las demarcaciones territoriales en materia de Desarrollo Social , el cuál atiende las necesidades primordiales de los gobiernos locales, estatales y nacional; como lo es la pobreza y el rezago social; por tanto, su distribución de recursos de acuerdo a datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP, 2020), el Fondo de Aportaciones a la Infraestructura Social (FAIS) equivale al 2.5% de los Recursos Federales Participables (RFP) el Fondo de Aportaciones a la Infraestructura Social (FAIS); de los cuáles el 87.9% se destina a los municipios, referente al FISM-DF.

A continuación, se hace un análisis de los conceptos que giran en torno a la pobreza<sup>3</sup>, continuando con una recapitulación del marco normativo y técnico del FAISMUN-DF, para después realizar un análisis sobre los principales datos comparados por quinquenios del Estado de Puebla en materia de pobreza, distribución del Fondo Federal analizado, y datos sociodemográficos.

Por tanto, estas políticas pueden denotar un cambio en el territorio definido por una complejidad y entrelazamiento de acciones gubernamentales que determinan la capacidad del estado de atender las necesidades y derechos de la ciudadanía.

Con ello, se deja a la vista que, desde la gestión del recurso para la generación de valor público, es necesario una metodología para la Resignificación del Territorio a partir de la distribución del recurso en función no sólo de las condiciones sociales (pobreza) sino de cuestiones territoriales; además de que la información está en el centro de cualquier modelo de decisión que pretenda ser eficiente y efectivo.

---

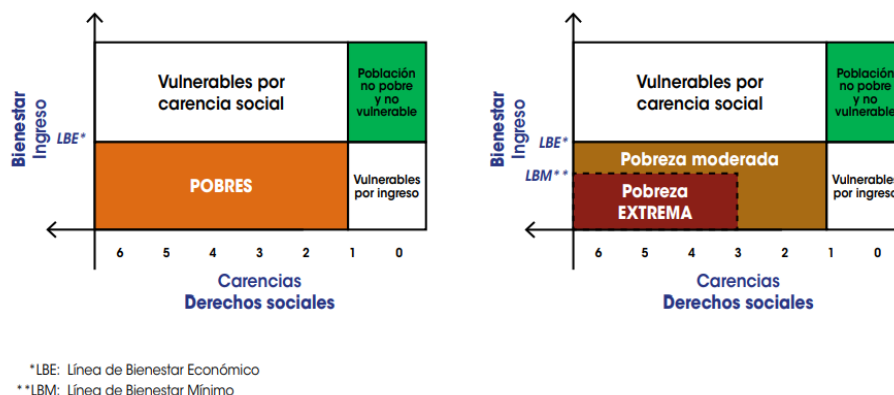
<sup>3</sup> De acuerdo al Informe de la equidad del gasto público en la infancia y la adolescencia realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de manera anual; desde el año 2000 la brecha de la desigualdad se ha intensificado ya que los recursos destinados para el desarrollo humano se dirigen a las familias con mayor ingreso en vez de aquellas que en realidad lo necesitan; y esto se relaciona con la disminución de la clase media en la población mexicana (OCDE, 2014), es decir, se considera de corte regresivo, ya que la variación en los datos no es significativa, incluso se han incrementado los niveles de pobreza multidimensional dada la pandemia.

## Fundamentos Teóricos entorno a la pobreza y el territorio

Si bien existe una complejidad sobre la conceptualización de la pobreza, el Conejo Nacional de Evaluación CONEVAL (2020) la define como la falta de al menos una carencia social, de los seis indicadores de medición: educación, alimentación, seguridad social, salud, vivienda y servicios básicos de la vivienda.

La pobreza multidimensional, que se encuentra dividida en bienestar económico el cual establece la cantidad mínima de recursos monetarios, y los derechos sociales o necesidades básicas las cuales, son: educación (Nivel de rezago educativo), acceso a la salud, seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y alimentación.

Imagen 1. Forma gráfica de la pobreza multidimensional.



Fuente: Retomado del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2014). Metodología para la medición de la pobreza en México. Versión en línea <https://www.CONEVAL.org.mx/InformesPublicaciones/InformesPublicaciones/Documents/Metodologia-medicion-multidimensional-3er-edicion.pdf>

La Declaración de Copenhague de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, suscrita por los gobiernos de 117 países, incluyó la siguiente definición de pobreza absoluta: “La pobreza absoluta es una condición caracterizada por la severa carencia de necesidades humanas básicas, que incluyen el alimento, el agua potable, instalaciones sanitarias, salud, vivienda, educación e información. No depende sólo del ingreso, sino también del acceso a los servicios sociales” (ONU, 1995).

Además, Rogelio Huerta (2012) la define como un fenómeno que se registra en países atrasados, lo que denota un componente territorial sobre su concepción, en función de la vida digna y su calidad. De manera análoga, para Enrique Hernández Laos (2001), la pobreza constituye una privación y la incapacidad de satisfacer las necesidades más fundamentales del ser humano.

Townsend se refiere a la pobreza como una forma de privación relativa: “la ausencia o insuficiencia de las dietas, comodidades, estándares, servicios y actividades que son comunes o habituales en una sociedad” (Townsend, 1979: 215).

Actualmente, uno de los referentes a nivel internacional en la materia es la Organización de las Naciones Unidas, donde identifica en función del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que la pobreza es la ausencia de satisfactores apropiados para cubrir un mínimo de ciertas necesidades llamadas básicas; Para el Banco Mundial (BM) es la carencia en distintos rubros: ingresos, viviendas, alimentos, bienes de consumo o bienestar, servicios de educación y

salud adecuados, para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) es la situación de aquellos hogares que no logran reunir, en forma relativamente estable, los recursos necesarios para satisfacer las necesidades básicas de sus miembros.

Con estas definiciones se percata la complejidad del problema, así como las diferentes aristas de análisis social, económico, ambiental, cultural, entre otras; donde se converge sobre un tiempo y territorio específico, y que influye para disminuir o atenuar la brecha de la desigualdad.

De acuerdo con Bozzano (2009), el concepto de territorio proviene del latín el cual refiere que “la tierra le pertenece a alguien”, lo cual se complementa con el vocablo *stlocus* que significa “lugar o sitio”.

El territorio refiere a todos aquellos elementos, presentes en la realidad, que permiten la generación de nuevos conocimientos. No obstante, es partir de la posguerra, ubicada en el siglo XX, que el concepto se transforma a la par del término *región* -el cual es entendido por Ramírez (2003), como la división de espacios homogéneos nacionales, o bien, grandes paisajes naturales o regiones fisiográficas- para formar parte de nuevos paradigmas de estudio dentro de las ciencias sociales.

El territorio, para Hernández (2001), es un concepto disciplinario o interdisciplinario que permite el estudio de las nuevas realidades del mundo social en el contexto actual de la globalización, y que logra imprimir una relevancia central a la dimensión espacial de los procesos sociales sé que estudian.

Mientras que Geiger (1996), considera que el territorio es una extensión terrestre, la cual incluye una relación de poder o de posesión por parte de un individuo o de un grupo social. Dicha extensión contiene límites de soberanía, propiedad, apropiación, disciplina, vigilancia y jurisdicción, y transmite la idea de cerramiento.

En seguimiento Tomadoni (2008, citado en Soledad 2019), distingue que hablar de territorio es *“referirse a ámbitos construidos directa o indirectamente por la sociedad. Así, el territorio es un lugar preciso, con límites y con características específicas según posibilidades e intereses de los diferentes agentes sociales dispuestos al juego de la construcción de ese territorio. En definitiva, el territorio es un constructo social en determinadas coordenadas de tiempo y lugar”* (pp. 58). En sí, es una porción asequible del espacio geográfico<sup>4</sup>.

Sin embargo, para este análisis se considerará la perspectiva de Bossier (1994) donde asume que el territorio “es construido desde el centro abajo” por un grupo de poder constituido con el fin de asumir el monopolio del uso de la fuerza pública, aunque desvirtúe su principal objetivo.

Por tanto, la dinámica de un territorio está integrada por un conjunto de elementos objetivos y subjetivos materiales e inmateriales construidos por los organismos sociales a partir de proyecciones colectivas e individuales. Estos elementos definen el territorio a partir de la existencia

---

<sup>4</sup> Oscar Tibaduiza (2008) considera que el espacio geográfico es entendido como el conjunto de estructuras espaciales y las relaciones entre ellas, que ocurren en la superficie de la tierra como objeto de la acción, la dotación de sentido y la interpretación de los seres humanos. Por tanto, el espacio geográfico es un tejido de localizaciones, tiene una estructura por la organización de las localizaciones y es un sistema porque existen relaciones entre las mismas. Vargas Ulate (2012), refiere que, a partir del siglo XX, se originan dos enfoques que derivan de todas las concepciones conocidas del espacio geográfico. El primero señala una marcada tendencia de los geógrafos por la naturaleza y los factores físicos, mediante el cual tratan de explicar que el paisaje o conjunto observado es producto de una interacción de elementos físicos; el segundo, considera al individuo como elemento central y a la sociedad como transformadora y constructora del espacio.

de un espacio geográfico, en el cual un sujeto o un grupo social ejerce cierto dominio, una relación de poder, una calidad de poseedor o una facultad de apropiación, como afirma Montañez y Viviescas (2001), que a su vez crea un ejercicio de soberanía y el surgimiento de relaciones de identidad con dicho espacio.

Además, Aguilar (2009), agrega al concepto de territorio su resultado que lo denominará: territorialidad, la cual va a definir como: “una tentativa, o estrategia, de un individuo o de un grupo para alcanzar, influenciar o controlar recursos y personas a través de la delimitación y del control de áreas específicas”. En términos generales, esta delimitación se hace territorio solamente cuando sus límites son utilizados para influenciar el comportamiento de las personas a través del control de acceso de sus límites.

La territorialidad está, por ello, profundamente vinculada a la capacidad de mantener prácticas de pueblos que han resistido al ordenamiento territorial colonizador (Prada, 2008). Es así como, si bien hemos insistido en la diferenciación de los conceptos de territorio y territorialidad, estos no constituyen de ninguna manera conceptos antagónicos. De hecho, se puede decir que la territorialidad incluye al territorio: es territorio con contenidos de resistencia y transformación, y, por tanto, implica procesos en constante movimiento y metamorfosis, es decir la dinámica, que es importante visibilizar para la resignificación del territorio.

Con estas definiciones se especifica que existe una percepción sobre el uso del territorio en la conceptualización de la pobreza, sin embargo, si es un factor determinante para mejorar las condiciones de vida o la accesibilidad de derechos básicos, ya que constituye una barrera o puente para su fortalecimiento; mismo que se denota en los indicadores de rezago social<sup>5</sup> y marginación<sup>6</sup>.

En ese sentido, Benita y Gómez (2013), consideran que existen brechas tanto geográficas como entre grupos de población, y es precisamente la identificación de estas diferencias lo que se ha tratado de medir con la definición y construcción de indicadores sociales y económicos; que, para el caso mexicano, surge en 2007 con la creación Índice de Rezago Social, propuesto por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

### **Entendimiento de que la pobreza no está en el pobre, sino en el proceso de empobrecimiento: Rezago Social, Pobreza, Vulnerabilidad y Marginación**

Para entender el empobrecimiento como un proceso es importante reconocer cuatro rubros; salarios, empleo, finanzas y soberanía alimentaria, es el nuevo paradigma con el que podemos analizar, estudiar y entender la pobreza, ya no es el pobre el centro, es el proceso al medir el desarrollo de un país, la primera dificultad surge en la definición misma de desarrollo, podría considerarse que el desarrollo es un avance o un mejoramiento de las condiciones de vida de la

---

<sup>5</sup> El Rezago Social es una medida que, en un índice y en un grado, resume indicadores agregados del acceso a algunos de los derechos sociales de las personas y de sus bienes en el hogar para las diferentes desagregaciones geográficas (entidades federativas, municipios y localidades). De tal forma que, nos permite dar seguimiento a indicadores relacionados con cuatro dimensiones señaladas en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS): rezago educativo; acceso a los servicios de salud; calidad y espacios de la vivienda; y, servicios básicos en la vivienda. Adicionalmente, se incorporan indicadores referentes a los bienes del hogar.

<sup>6</sup> La marginación es un fenómeno multidimensional y estructural originado, en última instancia, por el modelo de producción económica expresado en la desigual distribución del progreso, en la estructura productiva y en la exclusión de diversos grupos sociales, tanto del proceso como de los beneficios del desarrollo (CONAPO, 2011).

población en su conjunto, el cual se expande por las zonas geográficas de una región, o al menos así debería ocurrir. No obstante, algunos polígonos en específico, como lo son aquellos que se encuentran en las periferias, no obtienen los beneficios que proporciona el desarrollo con mayor facilidad a las personas que residen en el centro o cualquier región, debido al crecimiento desordenado de las ciudades y a la sobrepoblación a la que se enfrenta actualmente el mundo globalizado.

En ese sentido, Benita y Gómez (2013), consideran que existen brechas tanto geográficas como entre grupos de población, y es precisamente la identificación de estas diferencias lo que se ha tratado de medir con la definición y construcción de indicadores sociales y económicos; que, para el caso mexicano, surge en 2007 con la creación Índice de Rezago Social, propuesto por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

Tabla 1. Diferencia en los conceptos de Pobreza, Vulnerabilidad, Rezago Social y Marginación.

Concepto	Definición
Pobreza	Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.
Vulnerabilidad	El concepto de vulnerabilidad se aplica a aquellos sectores o grupos de la población que por su condición de edad, sexo, estado civil y origen étnico se encuentran en condición de riesgo que les impide incorporarse al desarrollo y acceder a mejores condiciones de bienestar.
	El concepto de vulnerabilidad permite dar cuenta de la incapacidad de una persona, o de una comunidad para aprovechar las oportunidades disponibles en distintos ámbitos socioeconómicos, para mejorar su situación de bienestar o impedir un deterioro. Pero también tiene que ver con los fenómenos de inestabilidad, vinculados al mal funcionamiento de los mercados financieros y laborales; al debilitamiento de las instituciones de Estado, a la falta de seguridad social o a situaciones de alto riesgo (desastres naturales), que ponen en alerta y precariedad a una sociedad. En este sentido, la vulnerabilidad es el resultado de los activos disponibles, y de su combinación con diversas oportunidades y constreñimientos (determinados por las instituciones, los mercados de trabajo, la familia, la comunidad y el medio físico, ambiental y geográfico). Las capacidades de los individuos y hogares para hacer frente a situaciones de riesgo, es decir, sus respuestas, se deberán en gran medida a esta combinación.
Rezago social	El Rezago Social es una medida que, en un índice y en un grado, resume indicadores agregados del acceso a algunos de los derechos sociales de las personas y de sus bienes en el hogar para las diferentes desagregaciones geográficas (entidades federativas, municipios y localidades). De tal forma que, nos permite dar seguimiento a indicadores relacionados con cuatro dimensiones señaladas en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS): rezago educativo; acceso a los servicios de salud; calidad y espacios de la vivienda; y, servicios básicos en la vivienda. Adicionalmente, se incorporan indicadores referentes a los bienes del hogar.
Marginación	La marginación es un fenómeno multidimensional y estructural originado, en última instancia, por el modelo de producción económica expresado en la desigual distribución del progreso, en la estructura productiva y en la exclusión de diversos grupos sociales, tanto del proceso como de los beneficios del desarrollo (Conapo, 2011).

Fuente: Elaboración propia con información de las paginas oficiales del Gobierno de la República

### Políticas de Estado para abatir la pobreza, aplicación del FAISMUN-DF

Las políticas de estado, estas son de largo plazo, ya que en su mayoría atiende los derechos sociales de la comunidad, un ejemplo claro son las políticas de desarrollo social, entorno a la pobreza, como los son el programa solidaridad, progresa, oportunidades, prospera y ahora los programas del bienestar, el sentido de estas políticas es de izquierda a derecha que refleja transcurrido un tiempo.

Ferrater Mora (1985; citado por Xirau 2002) plantea que el Estado se contempla como el baluarte que garantiza la realización de los valores como la libertad, la justicia, la seguridad y los servicios públicos, estos últimos se transforman entonces en las aspiraciones que se espera alcancen en la entidad estatal. Con ello, una política de Estado, de acuerdo con lo expuesto por Guardamagna y Cueto (2013), es el resultado de un proceso sociopolítico. Asimismo, el propio Walter Cueto (2012) señala que, “en la medida en la que trasciende a los partidos y a las ideologías, una política de Estado debería ser el producto del consenso o de un gran acuerdo nacional que ponga por delante el interés del conjunto de la Nación” (pp. 9)

Las políticas en los diversos niveles son formuladas por el Estado y se proponen impactar en la sociedad. La administración pública está a cargo de las acciones necesarias y posee los recursos para la implementación de las acciones, programas y políticas de gobierno, un ejemplo de ello es el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales (FISM-DF hoy FAISMUN-DF), que son participaciones que reciben los gobiernos locales de la federación cuyo principal objetivo es la atención al rezago social y la pobreza; por ende, tiene sus fundamentos teóricos en los planteamientos de pobreza y rezago social que deberán ser analizados en función de su medición, indicadores y características que conlleva. Específicamente el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social y de las Demarcaciones Territoriales (FISM-DF) cuenta con mecanismos de asignación en función de la población y el rezago social, los cuales se pueden distribuir en función de lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley de Coordinación Fiscal, así como en sus Lineamientos de distribución

### Esquema 1. Rubros aplicables al FAISMUN-DF

<b>Agua potable</b>	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.
<b>Alcantarillado</b>	Proyectos vinculados a la ampliación, construcción, mantenimiento y rehabilitación de la red de alcantarillado.
<b>Drenaje y letrinas</b>	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.
<b>Electrificación</b>	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.
<b>Infraestructura básica del sector educativo</b>	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.
<b>Infraestructura básica del sector salud</b>	Proyectos destinados prioritariamente al equipamiento, mantenimiento y rehabilitación, según sea el caso, de hospitales, centros de salud o unidades médicas y dispensarios médicos.
<b>Mejoramiento de vivienda</b>	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 cocinas, cuarto dormitorio, muro firme y techo firme sin incluir el material de desecho, ni lamina 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.
<b>Urbanización</b>	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 y mercados públicos.

Fuente: Elaboración propia con información del artículo 32 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF),

Como se visualizada, dado que el Fondo atienden temas en materia de rezago social, estos puntos se vinculan con los indicadores de medición de la pobreza por el CONEVAL, por lo que su atención, deberá ser de prioridad para los municipios; sin embargo, al momento de la distribución del recurso se aplica el monto en función del nivel de pobreza y zonas de atención prioritaria que existe, es decir, existen condicionantes de marginación para la distribución del recurso.

Conforme al artículo 34 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) y de acuerdo con las especificaciones de la Secretaría de Bienestar (antes denominada Secretaría de Desarrollo Social), el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social entre las entidades se distribuirá conforme a la siguiente fórmula:

$$F_{i,t} = F_{i,2013} + \Delta F_{2013,t} (0.8z_{i,t} + 0.2e_{i,t})$$

Donde

$$Z_{i,t} = (X_{i,t}) / (\sum_{i=1}^n [ix_{i,t}]) \quad x_{i,t} = CPPE_i (PPE_{i,t}) / (\sum_{i=1}^n [iPPE_{i,t}])$$

$$e_{i,t} = ((PPE_{i,t-1}) / (PPE_{i,t-1})) / ((PPE_{i,t-1}) / (\sum_{i=1}^n [iPPE_{i,t}]))$$

Y las variables de cálculo se definen de la siguiente manera:

$F_{i,t}$  = Monto del FAIS de la entidad  $i$  en el año  $t$

$F_{i,2013}$  = Monto del FAIS de la entidad  $i$  en 2013, en el caso del Distrito Federal dicho monto será equivalente a 686,880,919.32 pesos

$\Delta F_{2013} = FAIS_t - \sum_{i=1}^n [F_{i, 2013}]$  donde  $FAIS_t$  corresponde a los recursos del Fondo en el año de cálculo  $t$ .

$Z_{i,t}$  = La participación de la entidad  $i$  en el promedio nacional de las carencias de la población en pobreza extrema más reciente publicada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social al año  $t$ .

$CPPE_t$  = Número de carencias promedio de la población en pobreza extrema en la entidad  $i$  más reciente publicada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social al año  $t$ .

$PPE_{i,t}$  = Población en Pobreza Extrema de la entidad  $i$ , de acuerdo con la información más reciente provista por el Consejo Nacional de Evaluación de la política de Desarrollo Social; y

$PPE_{i,t-1}$  = Población en Pobreza Extrema de la entidad  $i$ , de acuerdo con la información inmediata anterior a la más reciente provista por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Por tanto, esta distribución del recurso se hace en función de las carencias del municipio y su asignación depende específicamente del orden de gobierno; sin embargo, las acciones de acuerdo a puntos de convergencia relega el plano territorial, por ser un orden amplio, complejo y diverso, es por ello que surge la necesidad que plantear un mecanismo metodológico a nivel territorial, que sirva de base para la Resignificación Territorial, en función de abatir el rezago social y la distribución eficaz y eficiente de los recursos públicos.

Para el caso del Fondo analizado se determina en función de criterio compensatorio, como una transferencia condicionada ya que cuenta con fines determinados establecidos en el artículo 32 de la Ley de Coordinación Fiscal. Sin embargo, su fundamento normativo parte del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), donde se establecieron los criterios que se deben aplicar sobre los recursos públicos ejercidos por los tres órdenes de gobierno;

Por tanto, como menciona Tuan (1974), planteó que la manera más eficiente para asignar el gasto es por medio de los gobiernos locales, ya que conocen de manera más precisa las



necesidades de sus ciudadanos y tienen mayor capacidad de respuesta; por ende, es necesario crear esquemas de asignación adecuados que no sólo atiendan los instrumentos normativos de manera recta, sino también se contribuya a que los propios mecanismos no coadyuven a seguir en la pobreza, derivado de que en términos porcentuales de distribución, conforme a mayor pobreza y población hay mayor destino del recurso.

Así, dado que las transferencias federales surgen de los desequilibrios económicos que los gobiernos locales presentan por una endeble autonomía hacendaria, una distribución inadecuada de los recursos y una atención a las necesidades básicas de la ciudadanía. De acuerdo con el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Institucional (INAFED, 2022), las transferencias intergubernamentales son un conjunto de recursos que por medio de un acuerdo entre los órdenes de gobierno involucrados y mediante determinadas reglas de distribución se transfieren de un orden de gobierno a otro para atender sus necesidades de gasto. Sin embargo, si el objetivo del Fondo tiene discrepancia sobre la distribución del recurso ¿Con qué fin se aplica este? ¿Para atender su objetivo o para preservar su distribución?

### **Resultados del Estado de Puebla**

El Estado de Puebla, cuenta con 129 ZAP rurales de las cuales 8 se encuentran en rezago social muy alto, 25 en alto, 51 en rezago medio, 29 en bajo y 7 en muy bajo consideradas zonas con presencia indígena en municipios con una divergencia marcada en las zonas como son San Pedro y San Andrés Cholula, Cuautlancingo, Huejotzingo y San Martín Texmelucan.

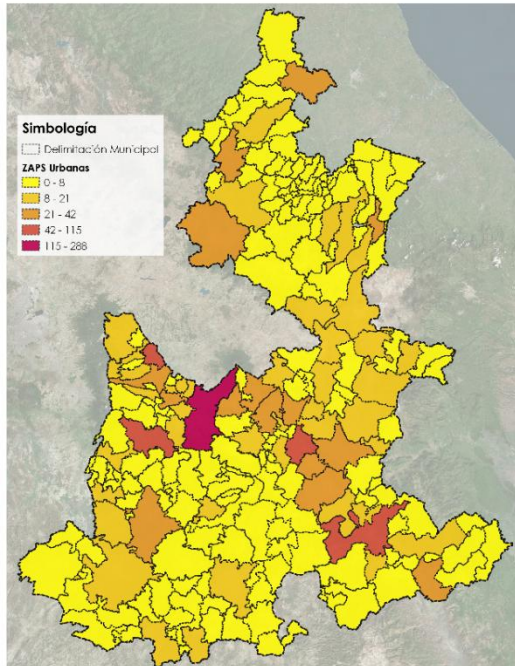
Con relación a las Zonas de Atención Prioritaria Urbanas, para el Estado de Puebla se cuentan con 423 ZAP de las cuales algunas cuentan con más de 10 Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEB) como es el caso de Acatzingo, Amozoc, Atlixco, Coxcatlán, Chignahuapan, Huauchinango, Izúcar de Matamoros, Libres, Puebla, San Andrés y San Pedro Cholula, San Martín Texmelucan, Tecamachalco, Tehuacán y Tepeaca.

Para el caso de las ZAP Urbanas se especifican en 423 localidades de 213 municipios del Estado de Puebla, esto indicado que casi el 100% de los municipios cuentan con al menos una ZAP Urbana. También se especifica que el Municipio de Puebla cuenta con 14 localidades de las cuáles existen 305 Áreas geoestadísticas básicas (AGEB) que se catalogan como ZAP Urbana.

Si bien las ZAPS se han modificado cada ejercicio fiscal, para el caso del estado de Puebla, solo existen 2 zonas urbanas nuevas de 2020 a 2023. En continuidad Acajete cuenta con 9 localidades y 38 AGEB, Huejotzingo con 8 localidades y 35 AGEB, Cuautlancingo (31 AGEB), Izúcar de Matamoros (41 AGEB), Palmar de Bravo (35 AGEB), San Martín Texmelucan (55 AGEB) y Tepeaca (37 AGEB) cuentan con 7 localidades y sus respectivas AGEB.

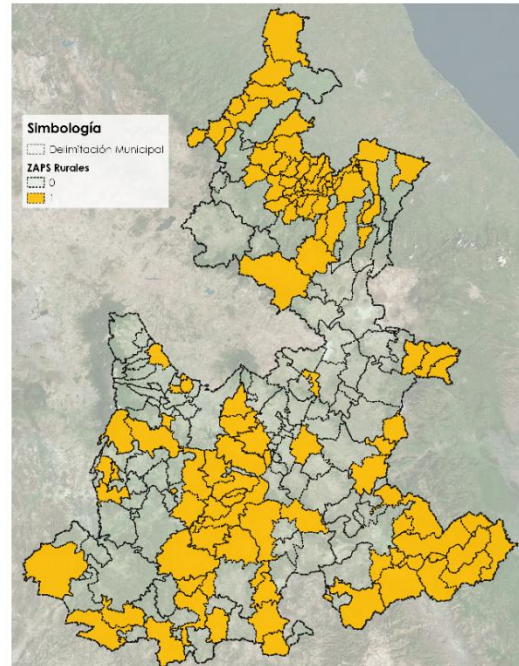
Estos datos demuestran que existe una discrepancia entre el territorio y la asignación presupuestal con respecto al FAISM-DF. Analizando los datos de pobreza y distribución del presupuesto de los diez municipios que más reciben y los diez municipios que menos reciben para el Estado de Puebla se especifica que la distribución del recurso no determina la influencia o impacto sobre los indicadores de pobreza y rezago social, en contraste, se puede apreciar que la distribución del recurso se realiza en función de la población.

Mapa 1. Zonas de Atención Prioritaria Urbanas del Estado de Puebla, 2024



Fuente: Elaborado por Aldo Martínez Ramón con base en datos del Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2024, Zonas de Atención Prioritaria Rural publicado en [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5672639&fecha=28/11/2022#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5672639&fecha=28/11/2022#gsc.tab=0) y del Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2024 publicado en <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/889715/FM21Puebla24.pdf>

Mapa 2. Zonas de Atención Prioritaria Rurales del Estado de Puebla, 2024



Fuente: Elaborado por Aldo Martínez Ramón con base en datos del Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2024, Zonas de Atención Prioritaria Rural publicado en [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5672639&fecha=28/11/2022#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5672639&fecha=28/11/2022#gsc.tab=0) y del Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2024 publicado en <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/889715/FM21Puebla24.pdf>

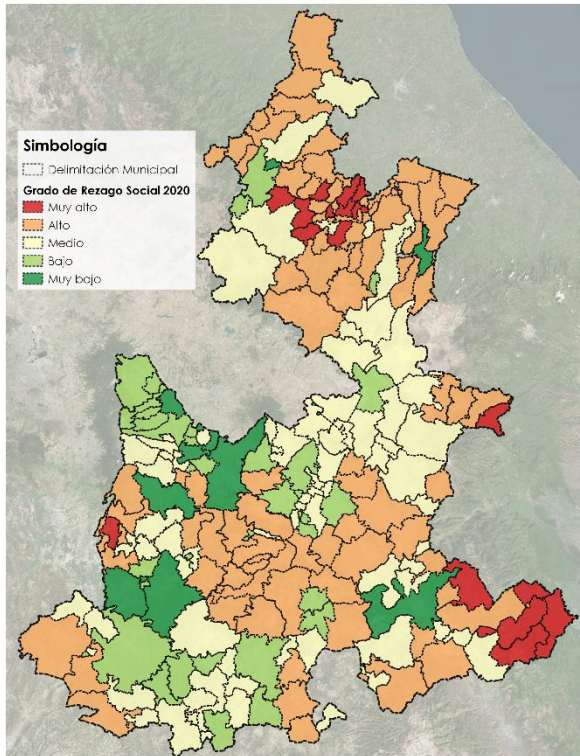
Haciendo un análisis de la población en pobreza (incluida moderada y extrema) no se observan modificaciones sobre la información publicada por CONEVAL para el año 2020 y la información publicada en los Informes Anual sobre la situación de rezago social y pobreza por municipio de la Secretaría de Bienestar Federal, sin embargo, la información a nivel estatal si cuenta con modificaciones. Esto indica que los municipios con mayor porcentaje de población en pobreza son Coyomeapan, Eloxochitlán, Tepango de Rodríguez y Zoquitlán, que representa más del 95% de su población; sin embargo, no se encuentran dentro de los municipios que reciben mayo recurso del FAISMUN-DF.

Estos datos demuestran que existe una discrepancia entre el territorio y la asignación presupuestal con respecto al FAISM-DF. Analizando los datos de pobreza y distribución del presupuesto de los diez municipios que más reciben y los diez municipios que menos reciben para el Estado de Puebla se especifica que la distribución del recurso no determina la influencia o



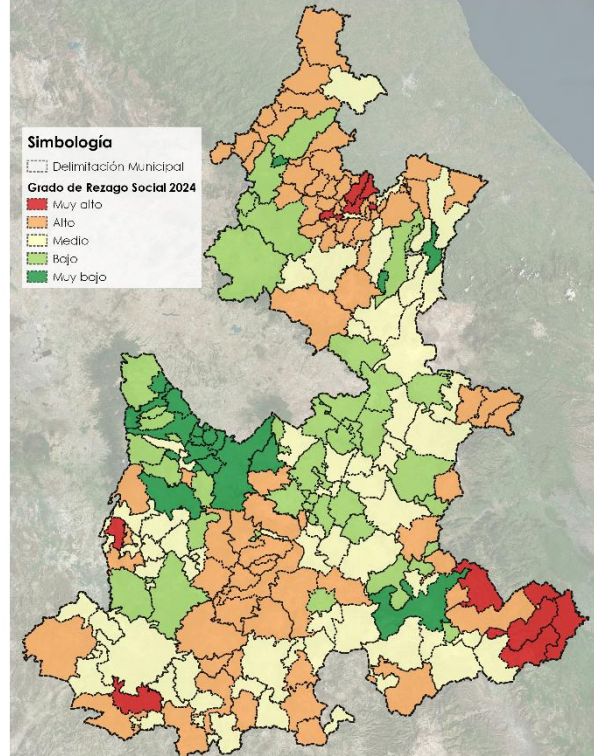
Sin embargo, con relación al grado de rezago social, si bien en proporción siguen existiendo los mismos porcentajes de municipios en cada nivel: Muy alto, 7.8%; Alto, 39.6%; Medio 31.3%; Bajo, 15.2%; Muy bajo, 6.0%; existen municipios que modificaron su grado de rezago.

Mapa 4. Grado de Rezago Social, 2020



Fuente: Elaborado por Aldo Martínez Ramón con información de Población total, indicadores, índice y grado de rezago social, 2020 CONEVAL, según municipio, 2000

Mapa 5. Grado de Rezago Social, 2024



Fuente: Elaborado por Aldo Martínez Ramón con información Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2024 publicado en <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/889715/FM21Puebla24.pdf>

Para el caso de los municipios que pasaron de Alto a Muy alto se encuentra Tepango de Rodríguez, mientras que 23 municipios cambiaron su grado de rezago de Alto a Medio y 3 a Bajo que son Ocoyucan, San Diego la Mesa Tochimiltzingo y Yehualtepec. En seguimiento, 8 municipios modificaron su grado de Muy alto a alto, mientras que otros 8 agravaron su marginación pasando de Medio a Alto o Muy Alto los cuales son: Ahuehuetitla, Atoyatempan, Guadalupe, Piaxtla, Tehuitzingo, Tulcingo, Xicotlán y Zongozotla. Con relación a los datos presupuestales del FAISMUN-DF para el caso del Estado de Puebla la fórmula de distribución, la capital es la que recibe mayor recurso con el 23.64%, mientras que los municipios que reciben menor recursos solo implican menos del 2% del recurso destinado a la entidad. Los cuatro municipios que reciben menos de 5 millones de pesos son: La Magdalena Tlatlauquitepec, Santa Catarina Tlaltempan, San Miguel Xoxtla y Mixtla, de los cuáles sólo Santa Catarina se encuentra en un grado de rezago social Alto.

Tabla 2. Municipios con mayor y menor recurso FAISMUNDF, 2024

N°	MUNICIPIO	FAISMUNDF 2024	Población total 2020	Grado de Rezago Social 2024	Porcentaje de Pobres 2024	ZAPS Urbanas	ZAPS Rurales
95	La Magdalena Tlatlauquitepec	1,866,696.78	650	Medio	85.7	42	0
146	Santa Catarina Tlaltempan	5,616,228.79	749	Alto	69.2	2	1
136	San Miguel Xoxtla	5,622,777.44	12461	Medio	69.8	21	0
97	Mixtla	5,740,144.22	2668	Medio	85.3	29	0
21	Atzala	6,124,931.77	1512	Muy alto	89.4	1	1
30	Coatepec	6,168,529.85	772	Alto	76.1	5	1
131	San Juan Atzompa	6,240,661.62	975	Alto	83.4	4	1
190	Totoltepec de Guerrero	6,372,614.26	1187	Bajo	62.1	0	0
197	Xicotepec	100,301,012.53	80591	Bajo	73.5	15	0
195	Vicente Guerrero	104,158,054.27	26559	Medio	75.9	3	0
207	Zacapoaxtla	104,661,784.54	57887	Medio	79.4	1	1
208	Zacatlán	107,105,609.36	87361	Muy bajo	61.2	7	0
19	Atlixco	108,128,228.82	141793	Alto	85.5	4	1
71	Huachinango	124,152,325.81	103946	Alto	78.7	1	1
43	Cuetzalan del Progreso	149,149,203.58	49864	Medio	82.5	6	1
156	Tehuacán	162,783,907.66	327312	Alto	90.3	3	1
10	Ajalpan	181,578,259.17	74768	Alto	78.8	1	1
114	Puebla	453,302,937.06	1692181	Muy alto	95.2	7	1

Fuente: Elaboración propia con información de con análisis de los Acuerdos de Distribución del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social y de las Demarcaciones Territoriales (FISM-DF) del Estado de Puebla. Periódico oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Puebla (POE, 2024). Secretaria de Planeación y Finanzas.  
<https://transparenciafiscal.puebla.gob.mx/>

El Estado en su totalidad recibió en el año 2024 \$ 7,643,971,506.07, de los cuáles el promedio de oscila entre los 30 y 33 millones, sin embargo, de los 217 municipios sólo 75 se encuentran por arriba del promedio. Además, existen 10 municipios que reciben más de 100 millones de pesos, lo que representa que sólo estos 19 concentran el 21% del presupuesto del Estado. Cabe mencionar que de los 10 municipios solo 4 se encuentran en grado de marginación Alto y 1 en grado Muy Alto.

El municipio que tuvo un mayor incremento respecto del año 2023 fue San Martín Totoltepec que cuenta con un grado de rezago social Alto, sin embargo, no alcanza ni los 10 millones de pesos en disposiciones. Cabe mencionar que esta discrepancia se dan por la población total del municipio.

Para el caso de la distribución per cápita del recurso otorgado a los municipios se presenta una tendencia a la alza, lo que vuelve a cuestionar el cumplimiento del objetivo del Fondo, la reducción del rezago social; en dicho análisis los municipios tienen una variación respecto de los de mayor aportación y menos aportación, dado que cambian de posiciones; es decir, los municipios que han recibido más tiene ahora una menor distribución per cápita debido al tamaño de la población, mientras que los municipios que menos reciben no coinciden con los que reciben menos

recursos y esto aplica en función del tamaño de su población y de los que cuentan con población en pobreza. Además, se especifican las siguientes consideraciones:

- Considerando la población total del Estado de acuerdo al Censo de Población y Vivienda 2020, el promedio de recurso por persona es de 1,160 pesos.
- Existen 40 municipios que están por debajo del promedio per cápita de los cuales 4 se encuentran en un grado de rezago social Muy Alto: Nealtican, Zapotitlán, Amozoc y Puebla; 15 en grado de rezago Alto, 10 en grado Medio, 9 en Bajo; y 2 en Muy Bajo los cuales son: Juan C. Bonilla y Tecamachalco.
- Los 3 municipios que tienen un promedio per cápita mayor a los 10 mil pesos por personas son: San Miguel Ixitlán, San Martín Totoltepec y Chila de la Sal con variaciones en su grado de rezago social de Alto a Medio para 2 de ello, y uno considerado el de mayor incremento de recursos; lo que se considera una efectividad en la política por la necesidad en materia de pobreza.
- De los 10 municipios que tienen un porcentaje de pobres (considerada moderada y extrema) por arriba del 90% no son los que mayor recurso reciben, exceptuando la capital, ni en términos absolutos ni per cápita; lo que denota una discrepancia sobre la distribución del recurso en función de los datos de rezago social y pobreza.

Además, los municipios que reciben menos recursos provenientes del FAISM-DF cuentan con Zonas de Atención Prioritarias, no obstante, no son los municipios que tienen un mayor porcentaje de población en pobreza extrema, índices de muy alto grado de marginación y rezago social en el Estado de Puebla.

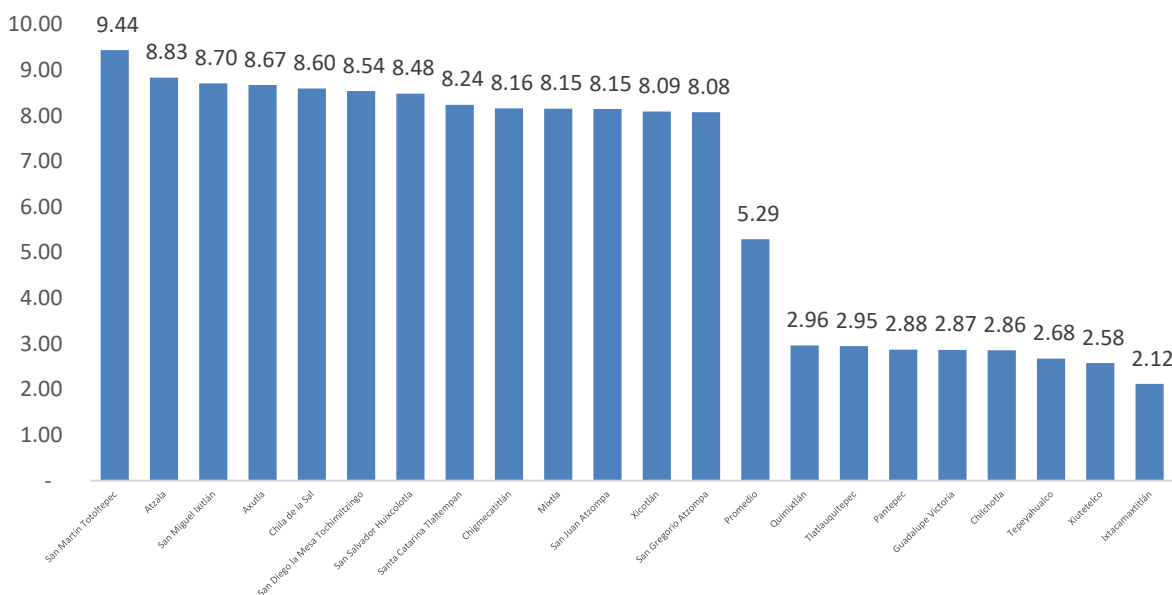
Tabla 3. Municipios con mayor y menor recurso per cápita FAISMUNDF, 2024

N°	Municipio	FAISMUNDF 2024	Población total 2020	Grado de Rezago Social 2024	Porcentaje de Pobres 2024	Recurso Percápita
135	San Miguel Ixitlán	8,924,282.90	526	Medio	85.9	16,966.32
133	San Martín Totoltepec	10,238,035.08	692	Alto	70.9	14,794.85
56	Chila de la Sal	13,995,138.17	1317	Medio	86	10,626.53
24	Axutla	8,473,259.53	976	Medio	70.6	8,681.62
30	Coatepec	6,168,529.85	772	Alto	76.1	7,990.32
198	Xicotlán	10,367,795.74	1312	Muy bajo	68.8	7,902.28
32	Cohetzala	10,614,248.70	1382	Medio	78.1	7,680.35
146	Santa Catarina Tlaltempan	5,616,228.79	749	Alto	69.2	7,498.30
132	San Martín Texmelucan	89,513,614.18	155738	Alto	87.7	574.77
140	San Pedro Cholula	76,855,963.68	138433	Alto	75.7	555.19
156	Tehuacán	162,783,907.66	327312	Alto	90.3	497.34
174	Teziutlán	50,310,772.47	103583	Medio	78.1	485.70
136	San Miguel Xoxtla	5,622,777.44	12461	Medio	69.8	451.23
119	San Andrés Cholula	64,920,704.25	154448	Alto	87.0	420.34
114	Puebla	453,302,937.06	1692181	Muy alto	95.2	267.88
41	Cuatlancingo	28,321,726.79	137435	Medio	79	206.07

Fuente: Elaboración propia con información de con análisis de los Acuerdos de Distribución del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social y de las Demarcaciones Territoriales (FISM-DF) del Estado de Puebla. Periódico oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Puebla (POE, 2024). Secretaria de Planeación y Finanzas. <https://transparenciafiscal.puebla.gob.mx/>

Para la tasa de crecimiento anual de la pobreza de los municipios que reciben mayores recursos se especifica una tendencia estable en Xicotepec, Tehuacán, Huauchinango; y se presenta una baja en el municipio de Puebla y una tendencia al alza en el municipio de Ajalpan; mientras que para los municipios que han recibido menores aportaciones, se visualiza que en los cinco existe una baja en la distribución de los recursos, aunado a que no ha bajado los índices de pobreza, marginación y rezago social; lo que hace cuestionar no sólo la efectividad de la distribución del recurso sino su impacto sobre el territorio.

Gráfica 1. Incrementos porcentuales de los Municipios FAISMUNDF, 2024



Fuente: Elaboración propia con información de con análisis de los Acuerdos de Distribución del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social y de las Demarcaciones Territoriales (FISM-DF) del Estado de Puebla. Periódico oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Puebla (POE, 2024). Secretaria de Planeación y Finanzas. <https://transparenciafiscal.puebla.gob.mx/>

Si bien la tasa de crecimiento del recurso es del 5.29, existe el 50.69% municipios por debajo de ese promedio. Aunado a ello, del municipio que más incremento recibió al municipio que menos incremento recibió existe una diferencia de 6 puntos porcentuales.

No obstante, al revisar el recurso que es destinado por número de habitantes en situación de pobreza para cada una de las localidades, se puede observar una relación inversa, teniendo que los municipios que reciben por arriba de los 10 mil pesos son: San Martín Totoltepec, San Miguel Ixitlán, San Diego la Mesa Tochimiltzingo, Chila de la Sal, Axutla, Xicotlán, Santa Catarina Tlaltempan, Coatepec; mientras que los municipios con Muy Alto grado de marginación son los que reciben menos recursos.

Si bien el FAISMUN-DF busca generar las condiciones básicas en infraestructura para reducir las brechas de desigualdad y construir un país más justo; de acuerdo con el análisis

presentado de los recursos, no se cumple el objetivo de la aportación derivado de que los recursos se distribuyen a la población con mayor tamaño de acuerdo al territorio, pero no con mayor necesidades y condiciones de aplicación en función de la marginación y el rezago social; que es el objetivo del propio fondo.

## Conclusiones

Los conceptos teóricos que giran en torno al FAISMUN-DF derivan de su aspecto normativo, su objetivo y su proceso de distribución. En un primer momento, desde el objetivo del Fondo se establece el concepto de pobreza y rezago social al ser el elemento de análisis para su distribución, pero también porque es el objetivo principal del Fondo, *abatir la pobreza y el rezago social*, mediante distintos elementos que integran el bienestar: agua, vivienda, saneamiento, educación, salud y urbanización.

El principal enfoque es el citado por el Consejo de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2020) que define a la pobreza como la falta de al menos una carencia social, de los seis indicadores de medición: educación, alimentación, seguridad social, salud, vivienda y servicios básicos de la vivienda.

Si bien el concepto de pobreza y rezago social termina siendo un enfoque subjetivo y complejo, la importancia radica en las características y acciones que se determinan para abatir la pobreza y que, el propio CONEVAL establece métodos de medición cuantitativos.

Para el segundo aspecto, los conceptos teóricos que se determinan en la distribución es el territorio y la territorialidad derivado de que la distribución del recurso se deberá hacer en función de las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) y las zonas con alto índice de marginación<sup>8</sup>, considerando que las que poblaciones y/o localidades que no tengan identificado el índice de rezago social; deberán de justificarse a través del Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS)<sup>9</sup>.

Aunado a ello, el territorio se entiende como el espacio de interacción donde se encuentran delimitadas las acciones que realiza una sociedad en específico y que tiene características económicas, socioculturales, políticas y normativas propias. Por último, derivado de que el Fondo es un programa a nivel federal de largo plazo se definieron el aspecto normativo de su concepción como una política de Estado que ha permeado a lo largo de las administraciones con el objetivo de abatir la pobreza, sin embargo, no ha tenido los alcances e impactos necesarios derivado de la complejidad de su ejecución y el diseño de las mismas, a partir de la problematización y la forma de incidir territorialmente una vez planteado el estado del arte y conceptual del territorio.

Con ello, se vuelve prioritario que las asignaciones de recursos se apliquen en función de las condiciones territoriales y socioeconómicas, derivado de que los recursos de un solo Fondo que es una de las principales fuentes de recurso del Municipio, se aplican en función de la población total, más no de las condicionantes en el territorio a lo largo del tiempo y su concentración de

---

<sup>8</sup> Al inicio del capítulo en la tabla 1, se pone la diferencia de los conceptos de Pobreza, Vulnerabilidad, Rezago social y Marginación.

<sup>9</sup> Es un instrumento de recolección de información socioeconómica, consta de 95 preguntas. Estima el ingreso y analiza las 6 carencias sociales para cada hogar y sus integrantes.



marginación y pobreza; lo que implica en vez de un soporte de mejor distribución, una acción que agrava la desigualdad en el territorio.

## Reflexión

A manera de reflexión, si bien el empobrecimiento, según Puerta (2009) que retoma de Max-Neef, que la pobreza no sólo debiera redefinirse como plural, o sea, pobrezas, sino como un sistema que, a su vez, es un subsistema de otro más amplio, se trata de comprender en un modelo teórico sistémico, tanto el empobrecimiento o pauperización (pp. 91) y la relación compleja de los bajos salarios para la Población Económicamente Activa, lo que impacta en la adquisición de los bienes necesarios para la satisfacción de las necesidades básicas, así como las condiciones de empleo, ya que en este país cuatro de cada diez están en la formalidad y los seis restantes en la informalidad esto impacta en la recaudación de impuestos, que se ven reflejado en los fondos de aportaciones que atienden las diversas necesidades sociales, tal es el caso del FAISMUN-DF, expuesto a lo largo de este documento, y que tiene una dificultad de aplicación derivado de la distribución del recurso en función de las características de los instrumentos y normas para la distribución del ingreso en los municipios con niveles de pobreza multidimensional, rezago social y vulnerabilidad, en cuanto a la especificación de la cobertura en función de características y necesidades sociales. Esto al ser sistémico impacta en las finanzas públicas y personales, así como en la necesidad prioritaria a atender que es la alimentación, por lo que las acciones y políticas de gobierno deben de ir encausadas a un nuevo paradigma para incidir en la pobreza y que las propuestas se dirijan al proceso, no al pobre.

## Referencias literarias

- Aguilar, L.** (2009). “Marco para el análisis de las políticas públicas”. En: Martínez, F. y Garza, V. (Coord.). *Política pública y democracia en América Latina. Del análisis a la implementación*. México: Editorial Porrúa, 1ª ed.
- Benita, F. y Gómez, M.** (2013). “El rezago social en áreas metropolitanas de México”. *Estudios Socioeconómicos*, 28 (2), pp. 265-297. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/597/59728813004.pdf> [Consultado].
- Boisier, S.** (1994). “Crisis y alternativas en los procesos de regionalización”. *Revista de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe*, 52, pp. 179-190. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11942/1/052179190\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11942/1/052179190_es.pdf) [Consultado 06-12-2022].
- Bozzano, H.**, (2009). “Territorios: El Método Territorial. Una mirada territorial a proyectos e investigaciones no siempre territoriales”, 8º *Congreso Internacional de Inteligencia Territorial*. ENTI. Salerno, 4-7 noviembre 2009. Italia: Universidad Nacional de la Plata, p. 10. Disponible en: [https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.15773/ev.15773.pdf](https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.15773/ev.15773.pdf) [Consultado 06-12-2022].
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social**, (2014). *Metodología para la medición de la pobreza en México*. México: CONEVAL. Disponible en:

<https://www.CONEVAL.org.mx/InformesPublicaciones/InformesPublicaciones/Documents/Metodologia-medicion-multidimensional-3er-edicion.pdf> [Consultado 16-06-2024].

**Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social**, (2020). *Indicadores de pobreza a nivel municipal para el año 2020*. México: CONEVAL. Disponible en: [https://www.CONEVAL.org.mx/coordinacion/entidades/Paginas/pob\\_municipal.aspx](https://www.CONEVAL.org.mx/coordinacion/entidades/Paginas/pob_municipal.aspx) [Consultado 16-06-2024].

**Consejo Nacional de Población**, (2011). *Conceptos y dimensiones de la marginación*. México: CONAPO. Disponible en: <http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Resource/1755/1/images/01Capitulo.pdf> [Consultado 22-02-2023].

**Diario Oficial de la Federación**, (2022). *Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2024*. México: DOF. Disponible en: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5672639&fecha=28/11/2022#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5672639&fecha=28/11/2022#gsc.tab=0) [Consultado 16-06-2024].

**Gerring, J.** (2014). *Metodología de las Ciencias Sociales*. España: Alianza Editorial.

**González, A.**, (2011). “Nuevas percepciones del territorio, Espacio social y el tiempo. Un estudio desde los conceptos tradicionales desde los conceptos tradicionales (o clásicos) hasta su concepción en el siglo XXI”, *VI Jornadas de Jóvenes Investigadores*. Buenos Aires, 10-12 noviembre 2011. Argentina: Universidad de Buenos Aires. Disponible en: <https://www.academica.org/000-093/199.pdf> [Consultado 18-12-2022].

**Guardamagna, M. y Cueto, W.** (2013). “Políticas de Estado en democracia: la relación Estado/sociedad cómo ámbito de construcción de la política”. *Revista Si Somos Americanos*, 13 (2), pp. 59-80. Disponible en: [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0719-09482013000200004](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-09482013000200004) [Consultado 19-01-2023].

**Hernández, E.** (2001). “Retos para la medición de la pobreza en México”. *Revista Comercio Exterior*, 51 (10), pp. 860-868. Disponible en: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/31/14/RCE1.pdf> [Consultado 19-01-2023].

**Huerta, R.** (2012). “Pobreza, distribución del ingreso y renta básica”. *Economía UNAM*, 9(26), pp. 68-81. Disponible en: [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-952X2012000200003](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-952X2012000200003) [Consultado 25-01-2023].

**Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Institucional** (2022). *Curso de Hacienda Municipal. Módulo 6 Recursos Federales Transferidos*. México: INAFED. Disponible en: [Consultado 20-06-2024].

**Montañez, G. y Viviescas, F.** (2001). “Espacios y Territorios. Razón, Pasión e Imaginarios”. *Revista de Estudios Sociales*, 12. Disponible en: <https://journals.openedition.org/revestudsoc/27412>. [Consultado 22-02-2023]:

**Organización de las Naciones Unidas** (1985). *Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social*. Dinamarca: ONU. Disponible en: <https://www.un.org/es/conferences/social-development/copenhagen1995> [Consultado 16-12-2022].

- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos** (2014). *La desigualdad perjudica el crecimiento económico*. Francia: OCDE. Disponible en: <https://web.archive.org/2014-12-09/331636-inequality-hurts-economic-growth.htm> [Consultado 16-12-2022].
- Puerta, J.** (2009). El empobrecimiento/ enriquecimiento como sistema. En: <file:///C:/Users/Beatriz%20Mtz%20C/Downloads/Dialnet-ELEMPOBRECIMIENTOENRIQUECIMIENTOCOMOSISTEMA-3987264.pdf>
- Ramírez, B.** (2003). *Modernidad, posmodernidad, globalización y territorio. Un recorrido por los campos de las teorías*. Ciudad de México: Editorial Porrúa, 216 p.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público** (2020). *Estimaciones del Observatorio del Gasto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Pública para el Fondo de Aportaciones a la Infraestructura Social (FAIS)*. México: SHCP. Disponible en: <https://www.gob.mx/bienestar/documentos/fondo-de-aportaciones-para-la-infraestructura-social-fais> [Consulta 30-08-2022].
- Tibaduiza, O.** (2008). “Construcción del concepto de espacio geográfico en el estudio y enseñanza de la geografía”. *Geoenseñanza*, 13 (1), pp. 19-30. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/360/36014579003.pdf> [Consultado 10-12-2022].
- Townsend, P.** (1979). *Poverty in the United Kingdom: A survey of household resources and standards of living*. California: University of California Press.
- Tuan, Y.** (1974). *Topophilia: A Study of Environmental Perception. Attitudes and Values*. New York: Ed. Prentice-Hall.
- Ubilla-Bravo, G.**, (2018). “Espacio geográfico, territorio y gobernanza: apuntes conceptuales y metodológicos”. *Seminario Sustentabilidad y Gobernanza*. Santiago de Chile, 22 octubre 2018. Chile: Universidad de Chile, pp. 1-13. Disponible en: <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01995457/document> [Consultado 22-02-2023].
- Vargas, G.** (2012). “Espacio y territorio en el análisis geográfico”. *Reflexiones*, 91 (1), pp. 313-326. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/729/72923937025.pdf> [Consultado 22-02-2023].

