

**Evaluación de Desempeño del programa Combate a la Pobreza del
ejercicio fiscal 2020 del Municipio de Monterrey, Nuevo León**

Informe final

Julio 2021



Índice

Índice	I
Glosario de términos	II
Resumen ejecutivo	III
Introducción	1
Objetivos	3
Diseño metodológico y estrategia del trabajo de campo	3
Características del programa	5
Normatividad aplicable y cumplimiento normativo	15
Evaluación de desempeño	20
Análisis FODA y hallazgos	46
Recomendaciones de mejora y resultados esperados.....	51
Conclusiones	58
Referencias y anexos.....	59

Glosario de términos

Aspectos susceptibles de mejora. Recomendaciones derivadas de una evaluación externa que el órgano responsable del programa ha considerado pertinente atenderlas mediante acciones que implican un seguimiento, a efecto de optimizar el programa para obtener resultados esperados a determinados plazos.

Ciclo presupuestario. Proceso que permite organizar en distintas etapas (planeación, programación, presupuestación, ejercicio y control, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas) el ejercicio de los recursos públicos en un determinado período.

Evaluación externa de programas. Valoración de las características de un programa con base en estándares de calidad, cobertura, eficacia, eficiencia o economía y con una metodología que permite obtener hallazgos objetivos y útiles para la toma de decisiones.

Indicador. Instrumento de medida que muestra la situación y tendencia de un fenómeno específico. Desde el punto de vista estadístico es la relación entre dos o más variables.

Lógica causal. Relación racional de los elementos que comprenden el diseño del programa, como son el diagnóstico del problema, la teoría de cambio o metodología del marco lógico del programa, las reglas de operación, el padrón de beneficiarios y los informes de avance físico-financiero.

Matriz de Indicadores para Resultados. Herramienta de planeación estratégica que expresa en forma sencilla, ordenada y homogénea la lógica interna de los programas presupuestarios, a la vez que alinea su contribución a los ejes de política pública y objetivos de planeación y sus programas derivados, y a los objetivos estratégicos de las Dependencias y Entidades; y que coadyuva a establecer los indicadores estratégicos y de gestión, que constituirán la base para el funcionamiento del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED).

Programa presupuestario. La categoría programática que permite organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos de los programas y del gasto federalizado a cargo de los ejecutores del gasto público para el cumplimiento de sus objetivos y metas, así como del gasto no programable.

Presupuesto basado en Resultados. El proceso que integra de forma sistemática, en las decisiones correspondientes, consideraciones sobre los resultados y el impacto de la ejecución de los programas presupuestarios y de la aplicación de los recursos asignados a éstos.

Política pública. La intervención deliberada del Estado para corregir o modificar una situación social o económica que ha sido reconocida como problema público.

Resumen ejecutivo

Este informe integra los hallazgos de la evaluación de desempeño aplicada al programa Combate a la Pobreza del ejercicio fiscal 2020 del Municipio de Monterrey, Nuevo León. El objetivo general de la evaluación fue contar con una valoración del desempeño del programa sobre dimensiones de impacto, eficacia, sostenibilidad, eficiencia, economía, cobertura y mejora continua, para contribuir a la toma de decisiones con fines de mejora de los bienes y servicios.

La metodología empleada en la evaluación se apegó a los Términos de Referencia emitidos por el Municipio de Monterrey, los cuales a su vez se encuentran vinculados a los TdR del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. El enfoque de investigación empleado fue cualitativo, se utilizaron las técnicas de investigación de análisis documental y entrevista semiestructurada. La información analizada fue la proporcionada por los operadores del programa a través de los coordinadores de la evaluación en el municipio, y otra información recabada por el equipo evaluador, y proveniente de fuentes oficiales. Se realizó una entrevista grupal con las Direcciones encargadas de la operación del programa dentro de la Secretaría de Desarrollo Social.

El informe está orientado a que el personal involucrado en las etapas de diseño, monitoreo y evaluación del programa obtenga el mayor beneficio instrumental y conceptual de las recomendaciones propuestas. Un valor agregado de este informe es que se incluyeron en la medida de lo posible las expectativas de los usuarios de la evaluación, se integraron prácticas destacables en el análisis y recomendaciones, y se diseñó una tabla que facilita el aprovechamiento del informe, pues define por cada recomendación una propuesta de acciones a seguir con resultados esperados y posibles responsables de aplicarlas.

En la introducción se describe el contexto de la evaluación externa y los objetivos que se propuso; después se exponen las características del programa evaluado en el contexto del Municipio de Monterrey; luego se describe la normatividad aplicable y el cumplimiento de ésta en el ejercicio fiscal 2020; y enseguida se explica la metodología utilizada y su justificación. La evaluación comienza con el análisis del programa, cuyos hallazgos se basan en la información documental que se compartió al equipo evaluador y en la experiencia compartida mediante entrevistas al personal. Entre las conclusiones más importantes se encontró lo siguiente.

El programa Combate a la Pobreza tiene el objetivo de disminuir el rezago social y las brechas sociales existentes en el Municipio de Monterrey. Se integra de tres componentes, el componente de apoyos económicos a mujeres constituido en el programa Tarjeta Regia; un componente de salud enfocado en la prevención; y el componente de educación que integra becas para educación media superior y superior y el programa Útiles Útiles para educación básica (preescolar, primaria y secundaria). En respuesta a la pandemia ocasionada por la COVID-19 y atendiendo a la emisión de la Declaratoria de Emergencia en el territorio de Monterrey el 18 de marzo de 2020 contempla también el programa “Higiene y Bienestar” a través del cual se entregan apoyos alimentarios, paquetes de limpieza para el hogar e higiene personal y paquetes de artículos lúdico educativos.

El programa sí cumple en general con el marco normativo vigente en términos de desarrollo social y transparencia. No obstante, éste no dispone de indicadores que permitan conocer sus efectos netos, así como tampoco otros que permitan monitorear adecuadamente sus resultados a nivel Propósito y Fin.

Analizando el cumplimiento de las metas a 2020, 10 de 11 se cumplieron, lo cual representa el 90.9%. Para mantener los resultados alcanzados en la disminución del rezago social y las brechas sociales se requiere que principalmente que el Municipio continúe priorizando recursos económicos para la población que se encuentra en desventaja social y económica; e implemente de manera eficaz acciones que atiendan a sus actuales necesidades y dote a la población de oportunidades, herramientas y habilidades para que esta pueda continuar por sí misma su propio desarrollo.

La adjudicación de los bienes que ofrece el programa se realizó a partir de procesos de licitación pública. La entrega de los bienes atiende a la suficiencia presupuestal. Las medidas que se consideran para garantizar mejores condiciones en cuanto a calidad, precio y oportunidad del programa son las contenidas en el marco normativo vigente, y en particular en el Reglamento de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Gobierno Municipal de Monterrey.

Respecto a la cobertura, el programa Combate a la Pobreza no tiene cuantificada su cobertura general. Una cobertura aproximada para 2020 de los programas es la siguiente: 91.83% del programa Útiles Útiles, 73% del programa Tarjeta Regia, 36.65% de las acciones de salud y 39.57% de los apoyos alimentarios del programa Higiene y Bienestar.

En el año 2020 se evaluaron en materia de diseño dos componentes del programa: los programas Tarjeta Regia y Útiles Útiles en su ejercicio fiscal 2019. De ellas derivaron 17 recomendaciones al programa Tarjeta Regia y 15 del programa Útiles Útiles, no se reconoció ninguna como ASM.

Se encontró que el programa se enfoca en la atención de la población en situación de vulnerabilidad social y que atiende directamente tres derechos sociales establecidos en la Constitución Política federal y estatal, así como en las Leyes de Desarrollo Social respectivas: el derecho a la salud, el derecho a la alimentación y el derecho a la educación. En el corto plazo y durante la vigencia del programa, éste genera beneficios económicos y sociales a la población que recibe los apoyos, sin embargo, no contempla beneficios ambientales.

Los hallazgos se sistematizan en el análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas del programa, el cual profundiza en recomendaciones que el personal puede atender en el corto plazo y los resultados que éstas producirían. Por último, se describen las conclusiones generales y específicas sobre el programa evaluado y su orientación a resultados.

Introducción

Este informe corresponde a la evaluación de desempeño del programa Combate a la Pobreza del ejercicio fiscal 2020 del Municipio de Monterrey, Nuevo León.

La evaluación externa de programas públicos en México es más que una atribución legal de los gobiernos, es una fuente de aprendizaje, mejora y cambio organizacional para el personal involucrado en la gestión y para la población beneficiaria. Además, la evaluación puede contribuir a reducir las brechas entre la ley y el ejercicio de derechos humanos por la sociedad. En particular, la evaluación de desempeño es no solo una herramienta para valorar el resultado de las actividades, bienes y servicios de forma inmediata, a corto o mediano plazo en la población o áreas de enfoque a quien se ofrece.

Una práctica multidisciplinaria como la evaluación donde convergen diversas áreas del conocimiento como el derecho administrativo, la economía, la administración pública, la ciencia política, la sociología y la ingeniería, por mencionar algunas, es también una práctica democrática que fomenta la rendición de cuentas sobre el ejercicio de recursos públicos.

Ante un contexto de resiliencia producida por la crisis sanitaria del COVID-19 los gobiernos tienen la oportunidad de revisar cuál es la consistencia de los fines y medios de sus programas con respecto a los problemas públicos de su competencia, como también revisar cuáles han sido los resultados inmediatos, de corto, mediano o largo plazo en la población o área de enfoque. De esta forma se generan hallazgos y recomendaciones de mejora oportunas, justificadas, factibles y con resultados verificables.

En ese sentido, como producto de esta evaluación de desempeño del programa Combate a la Pobreza 2020 del Municipio de Monterrey se derivan hallazgos, recomendaciones y conclusiones generales que pueden ser utilizadas de forma conceptual, instrumental y simbólica no solo por el personal involucrado en el programa sino por el resto de las personas interesadas. De forma instrumental se puede reorientar el destino de recursos del programa, redefinir objetivos o el diseño del programa, a fin de hacer más eficiente la operación, mejorar la calidad de los servicios que este presta a la población y hacer que estos tengan efectos más significativos. De forma conceptual se puede fomentar el aprendizaje colaborativo con actores interesados en las materias de desarrollo social, educación y salud, a fin de comprender con un enfoque más integral y multidisciplinario las problemáticas en las que interviene y crear sinergia en torno a acciones que promuevan un desarrollo más efectivo. Asimismo de forma simbólica pueden respaldarse decisiones orientadas a mantener el programa, escalarlo o reorientarlo.

Marco jurídico de la evaluación

En México a nivel federal, así como en el Estado de Nuevo León y sus municipios, diversas normas facultan a los gobiernos a evaluar programas que ejercen recursos públicos. De mayor a menor jerarquía el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece que los recursos económicos de que dispongan la federación, entidades, municipios y demarcaciones se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez. Además, establece que los resultados del ejercicio de estos recursos serán evaluados por instancias técnicas, a efecto de que estos se asignen en los respectivos presupuestos.

El artículo 79 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) establece que los entes públicos federales, estatales y municipales deberán publicar un Programa Anual de Evaluación (PAE), junto con los resultados de las evaluaciones aplicadas a los programas, así como informar de las personas que evaluaron. Esta información deberá publicarse conforme a 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 materia de gasto federalizado la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) establece en su artículo 85, fracción I, que los recursos federales transferidos a entidades y municipios se evalúen con base en indicadores estratégicos y de gestión por instancias técnicas independientes, conforme al artículo 110 de esta misma, el cual a su vez establece los criterios que deben seguirse en la evaluación del desempeño.

Al igual que a nivel federal, la Constitución del Estado de Nuevo León establece en su artículo 128 que los recursos de la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los gobiernos municipales con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. Asimismo, la Ley de Egresos para el Estado de Nuevo León para el ejercicio fiscal 2020, la cual se refiere a los recursos financieros aprobados por el Congreso del Estado para los entes públicos estatales y municipales, establece en su artículo 4 los principios bajo los cuales se administrarán estos recursos: eficiencia, eficacia, economía, transparencia, perspectiva de género y honradez.

En el ámbito de los municipios de Nuevo León, la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León establece en su artículo 104 la facultad de la Contraloría Municipal de aplicar el sistema de control y evaluación al desempeño de las Dependencias, así como de fiscalizar el gasto municipal y vigilar la aplicación de los recursos federales y estatales.

Con respecto al Municipio de Monterrey, una de las facultades del Contralor Municipal prevista en el artículo 39, fracción XVII del Reglamento de la Administración Pública Municipal de Monterrey es *“Controlar, vigilar, fiscalizar y evaluar las políticas, planes, programas y acciones de gobierno, de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Municipal, informando al Presidente Municipal los resultados”*. En apoyo a esto, la Dirección de Planeación y Evaluación del Desempeño (DPyED) se encarga de implantar y dar seguimiento al Sistema de Evaluación del Desempeño, así como de vincular la planeación y la evaluación de los programas presupuestarios, por mencionar algunas facultades previstas en el artículo 44.

Objetivos

Expuesto el contexto de la evaluación de programas y el marco normativo, con fundamento en el Programa Anual de Evaluación (PAE) 2021 del Municipio de Monterrey, Nuevo León, así como en los Términos de Referencia (TdR) para la evaluación de desempeño se atendieron los siguientes objetivos:

Objetivo general

- Contar con una valoración del desempeño del programa Combate a la Pobreza sobre dimensiones de impacto, eficacia, sostenibilidad, eficiencia, economía, cobertura y mejora continua del programa, para contribuir a la toma de decisiones con fines de mejora de los bienes y servicios.

Objetivos específicos:

- Analizar el avance de las metas de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR);
- Analizar la evolución de la cobertura y el ejercicio presupuestal del programa;
- Analizar la implementación y resultados de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) derivados de evaluaciones anteriores al programa;
- Analizar qué componentes del programa producen más beneficios y ameritan una mayor asignación de recursos o modificaciones;
- Identificar Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas que deriven en recomendaciones de mejora específicas que el personal responsable del programa pueda implementar; y
- Fomentar entre el personal responsable del programa el aprendizaje orientado a mejorar diversas áreas de éste hacia resultados tangibles.

A efecto de cumplir estos objetivos se presenta a continuación el contenido de la evaluación conforme a los TdR.

Diseño metodológico y estrategia del trabajo de campo

La metodología empleada en esta evaluación se apega a los TdR emitidos por el Municipio de Monterrey, los cuales a su vez se encuentran vinculados a los respectivos TdR del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

La estructura del informe comprende 10 preguntas, una por cada criterio de impacto, eficacia, sostenibilidad, eficiencia, economía, cobertura, mejora continua, enfoque de política pública, enfoque de derechos humanos y enfoque de desarrollo sostenible.

Un primer insumo de la evaluación del programa fue información documental proporcionada por las personas Enlaces del mismo ante la Contraloría a través de personal de la Dirección de

Planeación y Evaluación del Desempeño, además de información externa y oficial citada en las referencias.

En complemento a la información documental se realizó una entrevista grupal con personal de las Dependencias normativas y ejecutoras del programa a fin de conocer su experiencia y complementar los hallazgos sobre la evidencia documental. A la entrevista asistió personal de la Secretaría de Desarrollo Social, de las áreas de Grupos Prioritarios, Salud Pública y Educación, así como de la Contraloría Municipal.

Tanto la información documental y anecdótica se analizó en función a los objetivos de la evaluación, a fin de interpretar hallazgos y sistematizarlos en las secciones y anexos correspondientes, en especial al de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y recomendaciones.

La justificación de esta metodología es que la información documental representa evidencia de las decisiones tomadas por el personal responsable del programa en torno al desempeño en distintos niveles, enfoques y alcances. Dado que no se planteó una hipótesis para poner a prueba una afirmación respecto al programa ni tampoco se planeó profundizar en un aspecto operativo o en la opinión de una muestra de personas beneficiarias se descartaron métodos experimentales, demoscópicos y de observación participante.

Características del programa

Identificación del programa, antecedentes y evolución.

El programa Combate a la Pobreza tiene su antecedente desde el año 2015; formó parte de la política de gobierno del Municipio de Monterrey de 2015 a 2018 y de 2019 a 2021 con algunos ajustes a sus componentes.

En 2015 se denominaba Combate a la Pobreza y Apoyo a la Economía Familiar y se planteó como objetivo reducir el porcentaje de población que vive en situación de pobreza, en 2019 se denominó únicamente Combate a la Pobreza y en sustancia el objetivo continúa, empero, éste se plantea como disminuir las brechas sociales y reducir el rezago social en el municipio.

En 2015 éste tuvo varios componentes, tales como comedores comunitarios, huertos urbanos, brigadas en colonias, ampliación de la cobertura de los centros de salud, mercado regio (espacio de venta de productos a bajo precio), vivienda digna, paquetes escolares, becas y patrimonio seguro.

En 2019 integró tres componentes, el componente de apoyos económicos a mujeres constituido en el programa Tarjeta Regia; el componente de salud que integra campañas y ferias preventivas; y el componente de educación que integra becas escolares y el programa Útiles Útiles.

En respuesta a la pandemia ocasionada por la COVID-19 y atendiendo a la emisión de la Declaratoria de Emergencia en el territorio de Monterrey el 18 de marzo de 2020 inició el programa “Higiene y Bienestar”; los bienes y servicios que se integraron consistieron en apoyos alimentarios, paquetes de limpieza para el hogar e higiene personal y paquetes de artículos lúdico educativos.

La Unidad Administrativa responsable del programa Combate a la Pobreza es la Secretaría de Desarrollo Social del Municipio de Monterrey a través de las siguientes direcciones:

- Dirección de Atención a Grupos Prioritarios (Responsable de la operación del programa Tarjeta Regia).
- Dirección de Desarrollo Social (Responsable de la operación del componente de salud y del programa Higiene y Bienestar).
- Dirección de Educación (Responsable de los programas Útiles Útiles y Becas escolares).

Problema o necesidad que pretende atender.

El problema de largo plazo que busca reducir el programa son las brechas sociales aún existentes en el Municipio de Monterrey. El problema central y que se busca resolver directamente con el programa es el rezago social en el municipio; para el cual se identifican como las principales causas el acceso limitado a servicios de salud, la deserción escolar y la insuficiencia de apoyos sociales a mujeres. Las sub causas se presentan en la siguiente tabla.

Tabla 1. Causas y sub causas del problema que busca solucionar el programa Combate a la Pobreza.

Causas	Sub causas
Acceso limitado a servicios de salud.	Altos costos de los servicios. Ubicación geográfica de los centros de salud.
Deserción escolar.	Insuficiencia económica para la compra de material educativo. Falta de subvención del sistema educativo.
Insuficiencia de apoyos sociales a mujeres.	Insuficientes capacitaciones y talleres de oficios para las mujeres regiomontanas. Insuficientes apoyos sociales económicos para las mujeres regiomontanas.

Fuente: Municipio de Monterrey (2020).

Descripción de teoría de cambio o lógica causal del programa.

La cadena de resultados del programa representada en su Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) se describe a continuación.

- Impactos.
El impacto del programa en el largo plazo, establecido en su MIR, es “disminuir las brechas sociales que existen dentro del Municipio de Monterrey”.
- Resultados.
El resultado esperado en el mediano plazo representado como el Propósito en la MIR del programa consiste en “disminuir el rezago social” en el Municipio de Monterrey.
- Productos.
El programa integra tres productos o componentes referidos a los bienes y servicios que entrega el programa y estos son: 1. acciones para el fomento de la salud, 2. acciones para la continuidad y acceso a la educación de niños, jóvenes y adultos y 3. apoyos económicos para que las mujeres regiomontanas mejoren su economía familiar.
- Actividades.
En la MIR también se establecen las actividades que implica cada uno de los tres componentes del programa. El primer componente de “acciones para el fomento de la salud” integra dos actividades, estas son la “ejecución de campañas de prevención de la salud” y la “ejecución de ferias de prevención de la salud”.
El segundo componente de “acciones para la continuidad y acceso a la educación de niños, jóvenes y adultos” integra dos actividades: la “entrega de becas y asesorías escolares para niños, jóvenes y adultos” y “apoyos de útiles escolares a alumnos de educación básica”.
El tercer componente de “apoyos económicos para que las mujeres regiomontanas mejoren su economía familiar” integra dos actividades, estas son la “creación de

programas o mecanismos de apoyo dirigidos a las mujeres regiomontanas” y talleres de oficios para capacitaciones de la mujer regiomontana que permita que estén en condiciones de generar ingresos para sus hogares.

Descripción de los objetivos del programa, así como de los bienes y/o servicios que ofrece.

Los componentes del programa Combate a la Pobreza se describen a continuación.

1. Acciones para el fomento de la salud.

Ferias y campañas de prevención de salud. Las ferias y campañas de prevención de salud no cuentan con un documento normativo en el cual se establezcan sus objetivos específicos, la zona de cobertura y dinámica operativa. En los programas operativos anuales para 2019 y 2020, se establece la realización de las siguientes actividades.

- Acciones y servicios en campañas de prevención contra la influenza, tabaquismo, ludopatía, diabetes mellitus, hipertensión y cáncer de mama.
- Ferias de prevención de salud, ferias de la mujer y brigadas médico sociales, maratón de salud en centros de salud realizando prevención de diabetes, vacunación, papanicolau, mamografías, podología, electrocardiogramas, consulta médica y dental.

Derivado de solicitud para esta evaluación se compartió un listado que enuncia las siguientes actividades que integran:

- Campaña preventiva de salud: pláticas a los vecinos en temas de salud; capacitación práctica; inspecciones sanitarias; recorridos por la colonia; consulta primer contacto de salud; entrega de material informativo alusivo al tema.
- Campaña de salud bucal: capacitación a los alumnos; pláticas de higiene bucal; revisión dental a cada alumno; aplicación de fluoruro; recomendaciones y consejos para mantener limpia su boca; entrega de material informativo alusivo al tema.
- Campaña de prevención del cáncer de mama: pláticas y capacitaciones en temas de prevención del cáncer de mama; técnicas de autoexploración; mastografías; entrega de material informativo alusivo al tema.
- Campaña de fumigación contra mosquitos: fumigación aeroespacial a toda la colonia o sector; fumigación por termonebulización en la colonia; fumigación por aspersión en domicilios; inspecciones sanitarias; entrega de material informativo alusivo al tema.
- Campaña de vacunación antirrábica: vacunación antirrábica canina; desparasitaciones; consultas o valoraciones rápidas de las mascotas en centro; entrega de material informativo alusivo al tema; baños garrapaticidas.
- Campaña preventiva de salud en contra de la diabetes: sesiones de ejercicio para mujeres; tomas de niveles de azúcar; sesiones de activación física; pláticas y talleres; consulta médica; entrega de material informativo alusivo al tema.

- Campaña de salud contra la influenza: pláticas y capacitaciones en temas de salud; inspecciones sanitarias; entrega de material informativo alusivo al tema.

En entrevista se mencionó que éstas actividades se realizan en catorce centros de salud públicos del Municipio de Monterrey: C.S.M Filiberto Sagrero, C.S.M Francisco y Madero, C.S.M Lucio Blanco, C.S.M Hogares Ferrocarrileros, C.S.M Tierra y Libertad, C.S.M Unidad Pedreras, C.S.M Cedeco 8, C.S.M Fomerrey 124, C.S.M Fomerrey 105, C.S.M Inf. Valle Verde, C.S.M Inf. Valle Verde “Cambio”, C.S.M Edad de Oro, C.S.M Ciudad de la Inclusión (Antonio I. Villarreal) y C.S.M “Croc”.

Programa Higiene y Bienestar. Este programa inicia de manera extraordinaria en respuesta a la Declaratoria de Emergencia por la pandemia ocasionada por la COVID-19. En las Reglas de Operación del Programa (ROP) para 2020 se establece que tiene el objetivo de contribuir a mitigar la dispersión y transmisión del virus, así como sus efectos directos e indirectos en la población que reside en el Municipio de Monterrey. El programa consiste en la entrega de bienes básicos de limpieza del hogar e higiene personal, apoyo alimentario y herramientas recreacionales infantiles.

2. Acciones para la continuidad y acceso a la educación de niños, jóvenes y adultos.

Útiles Útiles. En las ROP para 2020 se establece que el programa consiste en la entrega de paquetes escolares a los alumnos de preescolar, primaria y secundaria de escuelas públicas del Municipio de Monterrey, para promover y favorecer el acceso y permanencia a una educación básica completa. Los útiles escolares son aquellos establecidos en la lista oficial de la Secretaría de Educación Pública según el grado y ciclo que corresponda, los cuales se entregan al inicio de un nuevo ciclo escolar en espacios públicos diversos del municipio.

Becas. El Municipio de Monterrey cuenta con convenios con diferentes instituciones educativas, las cuales otorgan un porcentaje de beca que varía del 5 al 80%, según la institución, para estudios de nivel medio superior, superior y de posgrado. Las opciones de becas disponibles se pueden consultar en el Catálogo de becas del Municipio de Monterrey, disponible en el siguiente enlace <http://portal.monterrey.gob.mx/pdf/new/Procedimientos/DesarrolloSocial/Catalogo%20de%20Becas.pdf>. Este programa no tiene reglas de operación. Se cuenta con el documento de “procedimiento de solicitud y gestión de becas”.

3. Apoyos económicos para que las mujeres regiomontanas mejoren su economía familiar.

Tarjeta Regia. En las ROP para 2020 se establece que el programa se integra de apoyos económicos y actividades de desarrollo personal para las mujeres regiomontanas en situación de pobreza. Consiste en la entrega de apoyos bimestrales de mil pesos a través de tarjetas electrónicas y los cuales deberán ser usados para la adquisición de bienes y artículos generales para cubrir sus necesidades más básicas; así como en acciones y servicios que promuevan su inclusión social en los ámbitos cultural, educativo, salud, laboral y económico. Las acciones y servicios consisten en talleres que promuevan el mejoramiento y el cuidado de su salud, la formación cultural y educativa, el aprendizaje de oficios, oportunidades en la obtención de

créditos y la identificación, prevención y denuncia de la violencia de género para fortalecer su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación. En ningún documento oficial y público se comparte información más detallada de los talleres. Como resultado de una solicitud expresa para esta evaluación, el personal del Municipio compartió que en 2019 y 2020 el taller impartido fue sobre el “uso correcto del apoyo Tarjeta Regia”, además en 2020 se integró el taller de “cubre bocas multiusos”. En 2021 los talleres que se tiene contemplado implementar son: manzanas cubiertas de tamarindo, conferencia “Hablemos de salud” con el Dr. Ricardo de la Rocha, arreglos de dulces para festejos, paletas de chocolate, obleas rellenas de tamarindo y bolsas tejidas con listón rafia. Aunado a lo anterior, en entrevista se mencionó que aun cuando en las ROP no se establece una vinculación interinstitucional, en la operación se tiene una relación con el Instituto de la Mujer Regia, con el DIF municipal y con la Dirección de Salud pues se realizan canalizaciones entre estas instituciones.

La población interesada y que cubre el perfil hace su solicitud ante la Dirección de Atención a Grupos Prioritarios perteneciente a la Secretaría de Desarrollo Social del Municipio de Monterrey.

Identificación y cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida.

La población potencial del programa es aquella que habita en el Municipio de Monterrey, y la población objetivo está constituida por la que presenta alguna carencia social o se encuentra en situación de pobreza¹. Cada componente del programa se enfoca en diferentes grupos de población, véase la Tabla 2.

Tabla 2. Población que atiende el programa Combate a la Pobreza.

Componente	Población que atiende
Salud	<p>Ferias y campañas de salud: Población de Monterrey que asiste a los centros de salud que forman parte del área de cobertura².</p> <p>Higiene y Bienestar: Población que reside en el Municipio de Monterrey con focalización en quienes se encuentren en zonas de atención prioritaria; quienes cumplen los requisitos documentales y realizan su solicitud de inscripción al programa.</p>
Educación	Útiles Útiles: Niños (as) en edad escolar que se encuentran inscritos en el

¹ De acuerdo con el Gobierno Municipal de Monterrey (2020b) y con base en la metodología de medición multidimensional de la pobreza del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos de la vivienda y acceso a la alimentación) y si su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

² Información recuperada en entrevista con los operadores de este componente del programa.

Componente	Población que atiende
	<p>sistema educativo público de Monterrey dentro de los niveles de preescolar, primaria y secundaria; y presentan la documentación y solicitud correspondiente.</p> <p>Becas: Población que reside en el Municipio de Monterrey y solicita una beca para estudios de nivel medio superior, superior o de posgrado.</p>
Apoyos a mujeres	<p>Tarjeta Regia: Mujeres regiomontanas en situación de pobreza que residen en el Municipio de Monterrey; que tienen entre 18 y 67 años, están interesadas, manifiestan y demuestran su situación de pobreza y no están inscritas en otro programa social de gobierno federal, estatal y/o municipal que entregue apoyo económico.</p> <p>Tienen preferencia las solicitantes que presentan un mayor número de carencias sociales.</p>

Fuente: Elaboración propia con información de las ROP Tarjeta Regia y Útiles Útiles para el año 2020 y la entrevista realizada a la Dirección de Salud y a la Dirección de Desarrollo Social para la recuperación de información sobre los componentes de salud y becas, respectivamente.

Cobertura y mecanismos de focalización.

El área de cobertura del programa Combate a la Pobreza es el Municipio de Monterrey. La entrega de los bienes y servicios que ofrece, responde al cumplimiento de los criterios de elegibilidad, a la demanda de inscripción de la población y a la disponibilidad presupuestal.

Presupuesto para el ejercicio fiscal en curso y tres anteriores.

En la tabla 3 se muestra el presupuesto pagado por el programa Combate a la Pobreza de 2017 a 2020.

Tabla 3. Presupuesto del programa Combate a la Pobreza del Municipio de Monterrey de 2017 a 2020.

Año	Presupuesto pagado
2020	\$389,039,729.90
2019	\$74,791,182.36
2018	\$570,182,677.19
2017	\$485,389,652.43
Variación real del presupuesto pagado	
2019-2020	402,2%
2018-2019	-87,3%
2017-2018	11,9%

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el personal responsable del programa y deflatores del PIB de la SHCP (2021).

El presupuesto no se encuentra desglosado por componente. Para esta evaluación se proporcionó el monto de Útiles Útiles y Tarjeta Regia para los años 2019 y 2020. En 2019 se asignó a Útiles Útiles un total con IVA de \$17,977,645.20 y en 2020 de \$18,199,100.80. A Tarjeta Regia se le asignó en 2019 un total con IVA de \$14,079,576.00 y en 2020 de \$111,764,679.97 con una ampliación por contingencia de \$54,831,516.30.

Principales metas de Fin, Propósito y Componentes.

Las metas establecidas para el programa Combate a la Pobreza se presentan en la tabla 4.

Tabla 4. Metas de la MIR establecidas para el programa Combate a la Pobreza de febrero 2019 a mayo 2021.

Nivel	Metas
Fin	Para 2021 haber otorgado 750,000 apoyos sociales. En 2020 el Municipio alcanzó la meta, para 2021 esta se actualizó a 1,350,000. apoyos sociales.
Propósito	Para 2021 haber realizado 750,000 acciones sociales. En 2020 el Municipio alcanzó la meta, para 2021 esta se actualizó a 1,350,000.
Componente	(1) Para 2021 haber realizado 144,000 acciones sociales para el fomento de la salud. (2) Para 2021 haber realizado 15 acciones para la continuidad y acceso a la educación de niños, jóvenes y adultos. (3) Para 2021 haber entregado 204,000 apoyos bimestrales a mujeres regiomontanas a través de la tarjeta regia. En 2020 el Municipio alcanzó la meta, para 2021 esta se actualizó a 375,715.
Actividad	(1.1) Para 2021 haber realizado 50,000 acciones para la obtención de hábitos saludables y cambio de rutina diaria enfocados a mejorar la salud (campañas de prevención de salud). En 2020 el Municipio alcanzó la meta, para 2021 esta se actualizó a 163,161. (1.2) Para 2021 haber realizado 12 ferias de salud. (2.1) Para 2021 haber entregado 15,000 becas para niños, jóvenes y adultos. (2.2) Para 2021 haber entregado a 225,000 alumnos útiles escolares. (3.1) Para 2021 haber creado 2 programas para las mujeres regiomontanas. (3.2) Para 2021 haber realizado 18 talleres de oficios para mujeres.

Fuente: MIR del programa Combate a la Pobreza 2020 y 2021; y CMU-PLC-76 PP Combate a la Pobreza.

Alineación a la planeación nacional, estatal y municipal.

En la tabla 5 se presenta la alineación del programa a la planeación nacional, estatal y municipal con base en información del Municipio de Monterrey.

Tabla 5. Alineación del programa Combate a la Pobreza a la planeación nacional, estatal y municipal.

Plan	Eje, objetivo y estrategia
Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.	<p>Eje II. Política social.</p> <p>Construir un país con bienestar: el objetivo más importante del gobierno de la Cuarta Transformación es que en 2024 la población de México esté viviendo en un entorno de bienestar.</p>
Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021.	<p>Tema / Eje rector: Inclusión social y grupos prioritarios.</p> <p>Objetivo 1: Promover la inclusión social y el desarrollo integral de la población neoleonesa, bajo el compromiso de garantizar sus derechos sociales, igualdad de género y corresponsabilidad social.</p> <p>Estrategia 1.1: Incrementar el bienestar de los grupos prioritarios.</p> <p>Líneas de acción:</p> <p>1.1.2 Potenciar las intervenciones institucionales dirigidas a grupos en situación de pobreza y/o vulnerabilidad.</p> <p>1.1.3 Optimizar los mecanismos de coordinación e intervención entre los tres órdenes de Gobierno y la sociedad, orientados a reducir la pobreza extrema y mejorar la calidad de vida de los grupos prioritarios.</p> <p>1.1.4 Brindar mayores oportunidades para el desarrollo individual en los temas de alimentación, salud, educación, capacitación para el empleo y recreación.</p>
Plan Municipal de Desarrollo 2019-2021.	<p>Eje Rector II. Bienestar social y servicios públicos.</p> <p>Objetivo II.1. Incrementar las acciones en beneficio de la población con carencias sociales y en situación de pobreza, a través de intervenciones y apoyos sociales, alimentarios, educativos, de salud y de vivienda.</p> <p>Estrategia II.1.1. Incrementar los servicios de salud y fortalecer la detección de enfermedades de manera oportuna.</p> <p>Líneas de acción:</p> <p>1.1.1. Realizar campañas de prevención de la salud.</p> <p>1.1.2. Realizar ferias de prevención de la salud.</p>

Plan	Eje, objetivo y estrategia
	<p>Estrategia II.1.3. Contribuir a la continuidad y acceso a la educación de niñas, niños, jóvenes y adultos. Líneas de acción: 1.3.1. Gestionar la entrega de becas y asesorías escolares. 1.3.2. Apoyar con útiles escolares a alumnos de educación básica.</p> <p>Estrategia II.1.5. Apoyar a las mujeres regiomontanas a mejorar su economía familiar. Líneas de acción: 1.5.1. Crear programas o mecanismos de apoyo dirigidos a las mujeres regiomontanas. 1.5.2. Realizar talleres de capacitación en oficios y autoempleo para las mujeres regiomontanas, buscando permitirles estar en condiciones de generar ingresos para sus hogares.</p>

Fuente: Alineación programática del programa ubicada en la MIR del programa para 2020.

Alineación a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

El programa Combate a la Pobreza se alinea a los siguientes objetivos y metas de la Agenda 2030.

- Objetivo 2. Poner fin al hambre.
 - o Para 2030 poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones vulnerables, incluidos los lactantes, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año.

- Objetivo 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.
 - o Para 2030, reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles mediante la prevención y el tratamiento y promover la salud mental y el bienestar.

- Objetivo 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.
 - o Para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños terminen los ciclos de la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad.

- Objetivo 10. Reducir las desigualdades y garantizar que nadie se quede atrás.

- 10.2 De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición.

En la alineación programática del Municipio de Monterrey para 2020, incluida en el documento referente a la MIR, no se incluye el objetivo 10 al cual también se alinea el programa Combate a la Pobreza ni la meta del objetivo 3, en su lugar se integran el objetivo 11 referente a “lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles” y la meta “para 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales” los cuales no están directamente asociados al programa.

Normatividad aplicable y cumplimiento normativo

El Municipio tiene como ejes normativos rectores para la creación, implementación y transparencia de programas sociales los que se detallan a continuación.

Ley General de Desarrollo Social (LGDS).

Artículo 9. Los municipios, los gobiernos de las entidades federativas y el Poder Ejecutivo Federal, en sus respectivos ámbitos, formularán y aplicarán políticas compensatorias y asistenciales, así como oportunidades de desarrollo productivo e ingreso en beneficio de las personas, familias y grupos sociales en situación de vulnerabilidad, destinando los recursos presupuestales necesarios y estableciendo metas cuantificables.

Artículo 16. Los municipios, los gobiernos de las entidades federativas y el Gobierno Federal harán del conocimiento público cada año sus programas operativos de desarrollo social, a través de los medios más accesibles a la población, en un plazo máximo de 90 días a partir de la aprobación de sus presupuestos de egresos anuales respectivos.

Artículo 61. El Gobierno Federal, los de las entidades federativas y los municipios garantizarán el derecho de los beneficiarios y de la sociedad a participar de manera activa y corresponsable en la planeación, ejecución, evaluación y supervisión de la política social.

Ley de Desarrollo Social para el Estado de Nuevo León (LDSENL).

Artículo 5. La Política de Desarrollo Social se sujetará, entre otros, a los siguientes principios: IV. Integralidad: Articulación y complementariedad de programas y acciones que conjunten a los diferentes beneficios sociales, en el marco de la Política Estatal y Municipal de Desarrollo Social; V. Participación social: intervención e integración, individual o colectiva, de las personas y organizaciones en la formulación y evaluación de las políticas, programas y acciones del desarrollo social.

Artículo 8. Corresponden a los Municipios, en el ámbito de su competencia, las siguientes atribuciones: III. Realizar gestiones interinstitucionales para que los programas de desarrollo social en que participe el Gobierno Municipal alcancen los objetivos previstos; X. Vigilar que los recursos públicos que se destinan al desarrollo social se ejerzan con honradez, transparencia y equidad.

Artículo 14. Para fomentar la participación de la población en la Política de Desarrollo Social se promoverán mecanismos de participación de la sociedad informándola permanentemente acerca de las acciones, proyectos y programas que pretendan implementar la Federación, el Estado y los Municipios, a fin de favorecer y estimular su participación, tanto en la realización como en la evaluación de resultados e impacto de los mismos.

Artículo 19. Para instrumentar planes y programas en materia de desarrollo social se deberá contar con: I. El diagnóstico sobre las zonas de atención prioritaria; II. Las estrategias para la vinculación, coordinación y concertación de acciones para el desarrollo social; III. La inclusión de

unidades administrativas responsables de la operación de los programas, y IV. Las reglas de operación y términos de referencia para la implementación, seguimiento y evaluación de los programas para el desarrollo social.

Artículo 20. El Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría y los Municipios en el ámbito de su competencia, fomentarán la participación de la sociedad de manera activa y corresponsable en la planeación, diseño, evaluación y supervisión de la Política de Desarrollo Social.

Artículo 30. Con el propósito de asegurar la transparencia, la equidad y la eficacia de los programas sociales, el Estado integrará el Padrón de Beneficiarios de los Programas Sociales el cual estará a disposición de la ciudadanía en los términos de la Ley de Acceso a la Información Pública.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León (LTAIPENL).

Artículo 95. Los sujetos obligados pondrán a disposición del público y mantendrán actualizada, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, la información, por lo menos, de los temas, documentos y políticas que a continuación se señalan: XVI.- La información de los programas de subsidios, estímulos y apoyos, en el que se deberá informar respecto de los programas de transferencia, de servicios, de infraestructura social y de subsidio, en los que se deberá contener lo siguiente: a) Área; b) Denominación del programa; c) Periodo de vigencia; d) Diseño, objetivos y alcances; e) Metas físicas; f) Población beneficiada estimada; g) Monto aprobado, modificado y ejercido, así como los calendarios de su programación presupuestal; h) Requisitos y procedimientos de acceso; i) Procedimiento de queja o inconformidad ciudadana; j) Mecanismos de exigibilidad; k) Mecanismos de evaluación, informes de evaluación y seguimiento de recomendaciones; l) Indicadores con nombre, definición, método de cálculo, unidad de medida, dimensión, frecuencia de medición, nombre de las bases de datos utilizadas para su cálculo; m) Formas de participación social; n) Articulación con otros programas sociales; ñ) Vínculo a las reglas de operación o Documento equivalente; o) Informes periódicos sobre la ejecución y los resultados de las evaluaciones realizadas; y p) Padrón de beneficiarios mismo que deberá contener los siguientes datos: nombre de la persona física o denominación social de las personas morales beneficiarias, el monto, recurso, beneficio o apoyo otorgado para cada una de ellas, unidad territorial, en su caso, edad y sexo.

Reglamento de la Administración Pública Municipal de Monterrey.

Artículo 109. La Secretaría de Desarrollo Social es la Dependencia responsable de la planeación y ejecución de las políticas, programas y acciones en materia de desarrollo social, en el ámbito de competencia del Municipio de Monterrey.

Artículo 110. Son facultades y obligaciones del Secretario de Desarrollo Social: V. Planear, proponer, aprobar y dirigir las estrategias y acciones de intervención social y urbana que contribuyan a reducir las carencias sociales de acuerdo a los criterios establecidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social. IX. Autorizar la ejecución de las políticas de desarrollo

social y de combate a la pobreza, a la marginación, discriminación, a grupos sociales en situación de vulnerabilidad y grupos de atención prioritaria.

Artículo 122. Establece que son obligaciones y atribuciones de la Dirección de Atención a Grupos Prioritarios de la Secretaría de Desarrollo Social: I. Fomentar, coordinar, ejecutar y supervisar las políticas, programas y acciones, competencia de la Secretaría de Desarrollo Social, de apoyo, atención y vinculación a grupos sociales en situación de vulnerabilidad y de atención prioritaria del municipio: mujeres, niñas y niños, adultos mayores y personas con discapacidad. VII. Elaborar los estudios, informes, reportes, estadísticas y proyectos para la correcta planeación y ejecución de sus atribuciones, así como aquellos que le solicite el Titular de la Dirección General de Bienestar Social de la Secretaría de Desarrollo Social.

Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Monterrey.

Inciso XX del artículo 42 que indica que los sujetos obligados al generar y modificar sus Tablas de Aplicabilidad de las Obligaciones de Transparencia deben considerar: La información relacionada con los programas de subsidios, estímulos y apoyos, montos, criterios, convocatorias y listado de personas físicas o morales a quienes, por cualquier motivo, se les asigne o permita usar recursos públicos o, en los términos de las disposiciones aplicables, realicen actos de autoridad. Asimismo, los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos, así como la información de los programas que ofrecen, incluyendo información sobre la población, objetivo y destino, se deberá publicar por los sujetos obligados encargados de los programas respectivos, con el apoyo de la Tesorería Municipal en el llenado de los rubros que le competan.

Disposición cuarta, punto 5 de la Declaratoria de Emergencia de Monterrey por COVID-19.

Establece que el C. Presidente Municipal instruye a todas las Dependencias, Entidades, Órganos y Unidades de la Administración Pública Municipal para que, en el ámbito de sus atribuciones o bien en coordinación con otras autoridades municipales, ejecuten las disposiciones de la Declaratoria, priorizando sus actividades hacia la prevención de riesgos de contagio, auxilio, apoyo y atención de la población de Monterrey que se considere más vulnerable o que haya sido afectada directa o indirectamente por los efectos del COVID-19.

Cumplimiento normativo

El Municipio atiende a las siguientes prescripciones del marco normativo señalado anteriormente.

- Al artículo 9 de la LGDS pues formula y aplica políticas compensatorias y asistenciales dirigidas a personas en situación de vulnerabilidad, destinando recursos presupuestales y estableciendo metas cuantificables.
- Al artículo 16 de la LGDS pues publica su Programa Operativo Anual (POA) de desarrollo social y éste se encuentra publicado en su Portal Oficial.
- Respecto al artículo 8 de la LDSENL, el Municipio publica en su Portal Oficial la información de la cuenta pública, la cual pueden consultar los ciudadanos para conocer el monto

destinado a los programas. Así también, en cumplimiento al artículo 14, el Municipio publica las ROP de desarrollo social en su Portal Oficial, para que la población interesada esté informada y pueda participar en ellos.

- En atención al artículo 19 de la LDSENL, el Municipio sí cuenta con un diagnóstico de las problemáticas sociales municipales, contenido en el Plan Municipal de Desarrollo de Monterrey 2019-2021, más no de las Zonas de Atención Prioritaria; con las oficinas que implementan las acciones sociales; con algunas ROP (Tarjeta Regia, Útiles Útiles e Higiene y Bienestar) o bien con la descripción de sus procesos (como es el caso de Becas). No obstante, el Municipio no cuenta con algún documento normativo que establezca los objetivos generales y específicos del componente de salud relacionado a las ferias y campañas de salud. En cambio, sí cuenta con los TdR de las evaluaciones que se han realizado a algunos de sus programas (Útiles Útiles y Tarjeta Regia).
- En relación al artículo 30 de la LDSENL, el Municipio sí cuenta con los padrones de beneficiarios de algunos de los componentes del programa Combate a la Pobreza: Tarjeta Regia e Higiene y Bienestar, y estos son públicos. Para esta evaluación se entregó información sobre los beneficiarios de becas y útiles escolares, mas ésta no se encuentra pública³. Del componente de salud no se entregaron padrones de beneficiarios.
- Respecto al artículo 95 de la LTAIPENL, el Municipio en lo general sí cumple con lo establecido, pues en su Portal Oficial tiene las ROP de los componentes del programa Combate a la Pobreza que cuentan con estas, y en ellas se establecen los objetivos, alcances, requisitos de acceso y procedimientos de queja, se encuentran también los indicadores a los cuales se les da seguimiento, los resultados de las evaluaciones realizadas en periodos anteriores, los montos aprobados al programa Combate a la Pobreza y algunos de los padrones de beneficiarios.

En general, el programa sí cumple con el marco normativo. Sin embargo algunos de sus componentes no tienen ROP (componente de salud relacionado con ferias y campañas de salud y becas) y no tiene públicos los padrones de beneficiarios (becas, ferias y campañas de salud, Útiles Útiles). Además, respecto al artículo 61 de la LGDS y 20 de la LDSENL, el Municipio no tiene un mecanismo abierto con la ciudadanía para promover la participación activa y corresponsable de los beneficiarios del programa Combate a la Pobreza. En las ROP de los programas Tarjeta Regia y Útiles Útiles se establece que la ciudadanía puede hacer llegar sus quejas y sugerencias a través de la Secretaría de Desarrollo Social y la Contraloría Municipal⁴; mas no se cuenta con un mecanismo

³ Al respecto, estos sí pueden ser publicados con apego a los criterios de protección de datos establecidos en la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Nuevo León.

⁴ “Las quejas respecto a la operación y entrega del apoyo del Programa o algún otro aspecto relacionado con el mismo podrán ser presentadas por las beneficiarias o por la población en general ante la Secretaría. Asimismo, las quejas o denuncias respecto de la operación y entrega de apoyos del Programa, o algún otro aspecto relacionado con el mismo podrán ser presentadas por las beneficiarias o por la población en general ante la Contraloría Municipal” (ROP del programa Tarjeta Regia y Útiles Útiles 2020).

de participación propio que involucre a los beneficiarios en los procesos de planeación, ejecución y evaluación del programa. En respuesta a la mecánica de operación de los componentes del programa (son programas dirigidos a población con características específicas pero que entregan los bienes y servicios en respuesta a solicitud abierta de las personas que solicitan su inscripción al mismo, y por tanto, el programa no se focaliza en colonias o zonas específicas⁵) la integración de Comités de Participación Social podría no ser el mecanismo más adecuado por cuestión de logística, costo y pertinencia. Sin embargo, el Municipio sí puede hacer uso de medios digitales de comunicación y a través de estos dar seguimiento a la población beneficiaria incluyendo, por ejemplo y en general, instrumentos que recaben información sobre la utilidad y satisfacción respecto a los bienes entregados; y de manera particular, involucrar a la ciudadanía en aspectos del diseño o la implementación del mismo programa y sus componentes.

⁵ A excepción del componente de salud, referido a ferias y campañas de salud, el cual opera en catorce centros de salud fijos.

Evaluación de desempeño

Impacto

1. ¿En qué sentido la información generada en las etapas del programa permite medir los efectos netos o resultados a largo plazo de este en la población o área de enfoque beneficiaria? En caso de sí, ¿cuáles son estos?

Los indicadores para la medición de los efectos netos o resultados de largo plazo de un programa tienen como referencia el diagnóstico del problema que éste pretende atender y su modelo de intervención y más directamente la MIR que da sustento a dicho programa. Los indicadores establecidos en la MIR son el punto de partida para la generación de información que permita dar seguimiento a los logros alcanzados por el programa. Generalmente el indicador establecido a nivel Fin es el que hace referencia a los efectos netos de un programa. Mientras que el indicador a nivel Propósito permite medir los resultados directos del mismo.

El Municipio de Monterrey sí dispone de la MIR del programa Combate a la Pobreza, y en esta se describen los objetivos a nivel Fin y Propósito, los cuales refieren a los objetivos de corto y mediano o largo plazo; sin embargo, su redacción no es adecuada y esto conlleva a la definición de indicadores que no responden a un enfoque orientado a resultados.

Los indicadores establecidos en la MIR del programa Combate a la Pobreza permiten llevar un seguimiento en cuanto a la entrega de los bienes y servicios que ofrece el programa y no respecto a los efectos netos o resultados a largo plazo de este en la población o área de enfoque beneficiaria.

El Fin del programa está referido como “contribuir al incremento de las acciones en beneficio de la población con carencias sociales y en situación de pobreza, mediante intervenciones y apoyos sociales, alimentarios, educativos y de salud y así lograr disminuir las brechas sociales que existen dentro del Municipio de Monterrey”; para el cual se establece el indicador de “cantidad de apoyos sociales” y la fórmula “cantidad de apoyos sociales otorgados / cantidad de apoyos sociales identificados para entregar”.

El Propósito del programa se anota como “la población de Monterrey obtiene mayores opciones de apoyos sociales en materia de alimentación, educación y salud para disminuir el rezago social”; para el cual se fija el indicador de “cantidad de acciones sociales en materia alimentaria, salud, educativa y de vivienda” y la fórmula “cantidad de acciones sociales en materia de salud, educativa y de vivienda otorgados / cantidad de acciones sociales en materia de salud, educativa y de vivienda identificados para entregar”. Véase el Anexo 1 referente a la MIR.

Respecto a la MIR conviene señalar que el nombre y descripción del indicador no coincide con la fórmula de cálculo pues el indicador hace referencia al número de apoyos o acciones sociales entregadas y la fórmula de cálculo refiere al grado de atención de la demanda de las mismas. Aunado a lo anterior los indicadores a nivel Fin y Propósito no dejan clara la distinción entre uno y

otro, pues uno refiere a la cantidad de “apoyos” y otro a la cantidad de “acciones” y no se definen estas variables en las fichas técnicas respectivas.

Aun cuando los objetivos a nivel Fin y Propósito no se encuentran correctamente redactados⁶, sí contienen la información clave sobre la cadena de causalidad del programa. En este sentido, el objetivo a nivel Propósito es “la disminución del rezago social” y el objetivo a nivel Fin “contribuir en la reducción de las brechas sociales que existen dentro del Municipio de Monterrey”. Ambos objetivos conllevan indicadores clave del desarrollo social en nuestro país: el Coeficiente de Gini y el Índice de Rezago Social.

Considerando que el objetivo que refiere a los efectos netos y de largo plazo es el que se encuentra a nivel Fin (disminución de las brechas sociales), sobre éste se integra información en el diagnóstico del eje II de Bienestar Social y Servicios Públicos del Plan Municipal de Desarrollo de Monterrey 2019-2021. En este documento se menciona que “a nivel municipal para 2010, las estimaciones del Coeficiente de Gini que mide la desigualdad de ingresos, arrojan que los municipios con más desigualdad en la distribución del ingreso son: San Pedro Garza García, Gral. Treviño, Monterrey, Montemorelos y Gral. Bravo”.

Al respecto, conviene señalar que el Coeficiente de Gini “mide la desigualdad económica de una sociedad, mediante la exploración del nivel de concentración que existe en la distribución de los ingresos entre la población” (CONEVAL, 2015a). Este Coeficiente toma valores entre 0 y 1; un valor que tiende a 1 refleja mayor desigualdad en la distribución del ingreso. Por el contrario, si el valor tiende a cero, existen mayores condiciones de equidad en la distribución del ingreso.

Por otro lado, de acuerdo a CONEVAL (2020a) “el Índice de Rezago Social es una medida ponderada que resume cuatro indicadores de carencias sociales (educación, salud, servicios básicos y calidad y espacios en la vivienda) en un solo índice que tiene como finalidad ordenar a las unidades de observación según sus carencias sociales”. Los cinco estratos o grados de rezago social en que se distribuyen las unidades de observación, de acuerdo con su Índice, son: muy bajo, bajo, medio, alto y muy alto rezago social.

Los resultados de la medición del Coeficiente de Gini y del Índice de Rezago Social no los genera el Municipio de Monterrey, estos los genera CONEVAL y los publica en su Portal Oficial.

El cálculo del Coeficiente de Gini, así como de la medición multidimensional de la pobreza tiene como insumo de información la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH); la cual tiene periodicidad bienal, recaba información desde 2008 y la más reciente es de 2016 y 2018. Sobre este Coeficiente se arrojan resultados a nivel, nacional, estatal y municipal.

Los resultados del Índice de Rezago Social tienen como fuente de información la base de datos de los “Principales Resultados por Localidad” (ITER) 2000, 2005, 2010 y 2020 así como la Encuesta Intercensal 2015 de INEGI. Estos resultados se disponen a nivel municipio, localidad y AGEB urbana

⁶ El Fin redactado correctamente quedaría como “Contribuir a la reducción de las brechas sociales en el municipio de Monterrey”. El Propósito como “El rezago social en el municipio de Monterrey disminuye”.

desde 2000 y hasta 2020, con periodicidad quinquenal. A nivel municipal se tiene con periodicidad quinquenal desde el año 2000 al 2020. Mientras que para el nivel de localidad se cuenta con información para los años 2000, 2005, 2010 y 2020.

A continuación se presentan los últimos resultados para el Municipio de Monterrey, de acuerdo a la información disponible en el portal oficial de CONEVAL.

Tabla 6. Indicadores relacionados a los resultados del programa Combate a la Pobreza.

Indicador	2010	2015	2020
Coefficiente de Gini	0.394	0.380	ND
Índice de Rezago Social	-1.616967 Muy bajo	-1.474153 Muy bajo	-1.33268 Muy bajo

Fuente: CONEVAL (2015a y 2020a).

Como se puede apreciar en la tabla 6, el Coeficiente de Gini tuvo una disminución en el periodo de 2010 a 2015 de 0.014 puntos. Sin embargo, dado el periodo de la información disponible, esta no se asocia al programa Combate a la Pobreza. El grado de rezago social de Monterrey es muy bajo desde el año 2000 y hasta el 2020.

Respecto al Índice de Rezago Social, de éste son tres los indicadores⁷ relacionados al programa Combate a la Pobreza. A continuación se presentan y su evolución de 2000 a 2020.

Tabla 7. Indicadores del Índice de Rezago Social relacionados al programa Combate a la Pobreza.

Indicador	2000	2005	2010	2015	2020
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela.	4.7%	3.8%	3.3%	1.9%	6.0%
Población de 15 años y más con educación básica incompleta.	33.9%	31.4%	27.2%	23.3%	18.5%
Población sin derechohabiencia a servicios de salud.	31.8%	30.4%	23.3%	13.1%	19.7%

Fuente: CONEVAL (2020a).

Como se puede visualizar en la tabla 7, el indicador de población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela aumentó en un 4.1% en el periodo de 2015 a 2020. Al respecto se puede ver una tendencia a la baja de 2000 a 2015, el aumento de 2015 a 2020 podría responder a la pandemia ocasionada por la COVID-19 y los cambios que ésta conllevó en el ámbito educativo. El indicador

⁷ Los indicadores que integran el Índice de Rezago Social son: población de 15 años o más analfabeta; población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela; población de 15 años y más con educación básica incompleta; población sin derechohabiencia a servicios de salud; viviendas con piso de tierra; viviendas que no disponen de excusado o sanitario; viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública; viviendas que no disponen de drenaje; viviendas que no disponen de energía eléctrica; viviendas que no disponen de lavadora; y viviendas que no disponen de refrigerador (CONEVAL, 2020a).

de población de 15 años y más con educación básica incompleta disminuyó en el mismo periodo en un 4.8%. El indicador de población sin derechohabencia a servicios de salud aumentó en el mismo periodo en un 6.6%.

Por considerarse de relevancia se revisaron también los indicadores de pobreza, sin embargo, la periodicidad de información es la misma que para el Coeficiente de Gini. A la fecha hay datos a nivel municipal de los años 2010 y 2015. A continuación se presentan.

Tabla 8. Indicadores de pobreza del Municipio de Monterrey.

Indicador	2010	2015
Porcentaje de población en situación de pobreza	21%	16.7%
Porcentaje de población en situación de pobreza extrema	1.6%	1%
Carencias promedio	2.1	1.9
Porcentaje de población con rezago educativo	13.4%	11.3%
Porcentaje de población con carencia por acceso a servicios de salud	22.9%	15.3%
Porcentaje de población con carencia por acceso a la alimentación	13.5%	13.6%

Fuente: CONEVAL (2015).

Los indicadores presentados muestran una tendencia hacia la disminución de la pobreza en Monterrey, empero algunos de ellos presentan en 2020 un aumento respecto a su año inmediato anterior. Por otra parte, si bien estos indicadores permiten monitorear el problema público que busca atender el programa Combate a la Pobreza definido en su árbol de problemas, éstos no permiten realizar una medición de los efectos netos del mismo.

En este sentido el Municipio tampoco ha realizado alguna medición del impacto de este programa, la cual disponga de información sobre un grupo de tratamiento y uno de control; ya sea para un diseño experimental o cuasi experimental. Sin embargo, previo a pensar en los resultados de una medición de impacto es importante considerar que para ello se requiere de información sobre la situación de dos grupos (beneficiarios y no beneficiarios) en dos momentos del tiempo, antes y después de la implementación de la intervención. Esta información debe considerar las variables sobre las que se quiere incidir y generar cambios positivos, sobre otras que podrían verse afectadas también y además sobre aquellas que podrían explicar los cambios resultantes; para ello el programa a evaluar debe disponer de un modelo de intervención claro y fundamentado (basado en evidencia buenas prácticas o marcos teóricos previamente construidos y aceptados), así como de un marco de resultados sólido (MIR con una relación lógica causal adecuada entre las Actividades, Componentes, Propósito y Fin, e indicadores pertinentes).

Continuando, para este programa es factible además medir otros efectos netos diferenciados de acuerdo al componente recibido (salud, educación y apoyos a mujeres). Para medir estos efectos netos diferenciados igualmente es necesario identificar claramente el marco de resultados de cada

uno de ellos por separado y sustentarlos en un marco teórico o hallazgos de buenas prácticas, y con base en ellos definir indicadores de resultados (a nivel Fin y Propósito). Luego, el Municipio podrá elaborar instrumentos para la recolección de la información necesaria para medir tales indicadores, diferenciados y globales.

Por ejemplo, si bien para el programa Tarjeta Regia se recaba información socioeconómica, ésta no es suficiente para una medición de los efectos del programa⁸.

En el informe de la evaluación de diseño realizada en 2019 al Programa Tarjeta Regia se presentó un marco teórico que propone una relación de causalidad entre la entrega de recursos económicos y mayores probabilidades de obtención de un mayor ingreso salarial, este podría servir como marco referencial para la definición de indicadores a nivel Fin (impacto) del programa. El marco teórico refiere al “círculo virtuoso de la protección social no contributiva” de S. Cecchini y L. Vargas (2014) que plantea la cadena de causalidad de que las transferencias monetarias garantizan niveles mínimos de subsistencia que permiten a la población que las recibe cubrir costos de inserción laboral y llevan a una mejor negociación salarial y esto conlleva al aumento del ingreso de las familias de manera sostenida y por ende a una mejora de la economía local.

La disposición de un marco de resultados sólido del programa y de sus componentes (modelo de intervención claro y fundado, objetivos e indicadores adecuados), así como la incorporación de instrumentos de recolección de información sobre las características socioeconómicas de la población atendida al inicio de la implementación del programa permitirá minimizar los costos futuros que implicaría la realización de una evaluación de impacto⁹.

Eficacia

2. ¿Cómo se cumplieron las metas y los objetivos del programa con base en los términos que estableció la planeación?

Las metas del programa Combate a la Pobreza fueron establecidas en su MIR y en los Programas Operativos Anuales de la Secretaría de Desarrollo Social de Monterrey, su cumplimiento se difirió en los años 2019, 2020 y 2021. El Municipio llevó un formato para su seguimiento “Tabla Maestra de Indicadores a diciembre 2020” y el avance a 2020 se registró en la “Matriz de Seguimiento de Cumplimiento de Metas 2020”.

⁸ Como parte del programa Tarjeta Regia se recaba información a través de la aplicación del Estudio Socioeconómico, el cual es uno de los requisitos documentales para ingresar al programa y sobre el cual se valora su acceso al mismo. Este recaba información sobre: número de personas que viven en la misma vivienda, salud (derechohabencia, discapacidad, si recibe algún apoyo gubernamental, violencia), alimentación (para identificar carencia alimentaria), escolaridad, condiciones de la vivienda, y situación actual por la COVID-19 (empleo y carencia alimentaria).

⁹ Es recomendable que una evaluación de impacto se diseñe en conjunto con el programa mismo, o bien, se inicie desde antes de la implementación de éste.

Para 2020 estas metas se alcanzaron casi en su totalidad, e incluso algunas fueron rebasadas.

Tabla 9. Metas del programa Combate a la Pobreza de 2019 a 2021 y avance a 2020.

Nombre del Indicador	Meta para mayo 2021	Meta parcial a 2019	Meta parcial a 2020	Meta parcial a 2021	Acciones realizadas en 2020	% de cumplimiento de las metas en 2020
Fin: Cantidad de apoyos sociales otorgados.	750,000	235,000	320,000	195,000	1,639,052	512%.
Propósito: Cantidad de acciones sociales en materia alimentaria, salud, educativa y de vivienda.	750,000	235,000	320,000	195,000	1,268,389	396%
Componente: Cantidad de acciones para el fomento a la salud.	144,000	48,000	59,000	37,000	231,141	391%
Componente: Acciones de educación para niños, jóvenes y adultos.	15	3	6	6	42	700%
Componente: Apoyos económicos bimestrales a mujeres regiomontanas.	204,000 ¹⁰	24,000	120,000	60,000	155,214	129%
Actividad: Talleres de oficios para mujeres.	18	6	6	6	30	500%
Actividad: Útiles escolares entregados.	225,000	75,000	75,000	75,000	75,000	100%
Actividad: Becas y asesorías gestionadas.	15,000	4,576	5,424	5,000	3,127 becas 687 asesorías ¹¹	70.3%
Actividad: Cantidad de acciones para la mejora de hábitos saludables y cambio de rutina diaria (campañas de prevención de salud).	50,000	16,000	23,700	10,300	68,486	289%
Actividad: Ferias de salud.	12	9	3	0	5	166%
Actividad: Programas creados para las mujeres regiomontanas.	2	2	0	0	0	N.A.

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el Municipio de Monterrey para esta evaluación. El dato de las metas a mayo 2021 y desglosadas por año proviene de la "MIR 2020", las metas a 2020 toman el valor resultante de la sumatoria de las metas mensuales de la calendarización establecida en

¹⁰ Los operadores del programa informaron que en 2020 se autorizaron 20,000 apoyos más. 20,000 apoyos bimestrales (120,000). Por lo que la meta debió actualizarse a 240,000, pero en el registro oficial la meta no fue cambiada. Considerando esta actualización de la meta, se podría decir que en 2020 está se cumplió en un 65%. Sin embargo, conviene señalar también que en entrevista se mencionó del manejo de listas de espera para acceder al programa Tarjeta Regia.

¹¹ Datos proporcionados por el personal responsable del programa en el Municipio. Sin documento de referencia.

la “MIR” y las cuales coinciden con los de la “Tabla maestra de indicadores a diciembre 2020” y finalmente, el avance a 2020 proviene de la “Matriz de seguimiento de cumplimiento de metas 2020” que coincide con los datos de la Tabla maestra.

Las metas parciales de la MIR (calendarizadas) no coinciden en algunos casos con las establecidas en los POA de la Secretaría de Desarrollo Social. Algunas de ellas tampoco coinciden con las establecidas en el documento de seguimiento del municipio. A continuación se anotan.

- Talleres de oficios, en la MIR se establece que son 18, 6 cada año (2019, 2020 y 2021). En el POA se anotan 3 para 2019, 6 para 2020 y 2 para 2021, los cuales suman 11. En la Tabla maestra se anota una meta para diciembre 2020 de 10.
- Ferias de salud, en la MIR se establece una meta de 12, 9 en el primer año y 3 en el segundo. En el POA de 2019 se tiene establecida una meta de 4 y en el de 2020 de 12, sumando 16. En la Tabla maestra se anota una meta a diciembre 2020 de 12.
- Acciones para la mejora de hábitos saludables y cambio de rutina diaria (campañas de prevención de salud) en la MIR se establece una meta de 50,000, 16,000 el primer año, 23,700 el segundo año y 10,300 el tercer año. En el POA se registra una meta de 4412 para 2019, 25,070 en 2020 y en 2021 0. En la Tabla maestra se anota una meta para diciembre de 2020 de 19,200.
- Programas creados para las mujeres regiomontanas, en la MIR se establece una meta de 2. En los POA no se integra esta información. En la Tabla maestra se anota “N.A.” referente a no aplica.
- Apoyos económicos bimestrales, en la MIR se establece una meta de 204,000, en el primer año 24,000, en el segundo 120,000 y en el tercero 60,000. En el POA para 2019 se registran 24,000, en el del segundo año 120,000 y en el tercero 200,000. En la Tabla maestra se anotó una meta a diciembre 2020 de 160,000.
- Becas escolares, en la MIR se registra una meta de 15,000, en el primer año 4,576, en el segundo 5,424, y en el tercero 5,000. En el POA en 2019 se registran 5,000, en 2020 5,424 y en 2021 2,772. En la Tabla maestra se registra una meta a diciembre 2020 de 3,696.
- Útiles escolares entregados, en la MIR se establece una meta de 225,000, con la entrega de 75,000 por cada uno de los tres años. En los POA se registra una meta de 75,000 cada año (de 2019 a 2021). Coincide en la meta a diciembre 2020 de la Tabla maestra.

Como se puede apreciar, el registro de metas solo coincide en el indicador referente a la cantidad de útiles escolares entregados. Empero lo anterior, analizando el cumplimiento de las metas a 2020 y tomando como referencia las metas del año 2020 establecidas en la MIR, entonces 10 de

¹² Se suma el valor de las actividades 1 y 5: 1.- Campañas de prevención contra la influenza, tabaquismo, ludopatía, diabetes mellitus, hipertensión y cáncer de mama. 5.- Pláticas en comunidades y escuelas sobre prevención de embarazo en adolescentes, *bullying*, adicciones, higiene bucal, contaminación ambiental, ludopatía y pediculosis.

11 se alcanzaron, lo cual representa el 90.9%. La que no se alcanzó fue la referente a la cantidad de becas, ésta se cumplió en un 70.3%.

En respuesta a que algunas de las acciones realizadas alcanzaron sus metas en el trienio, así como por los efectos ocasionados por la pandemia ocasionada por la COVID-19, en la MIR del programa se informó sobre la actualización de las siguientes para el ejercicio 2021:

- La cantidad de apoyos sociales otorgados. “Se modificó la meta ya que se cumplió la meta del trienio”. Se actualizó a 1,350,000¹³ para 2021.
- La cantidad de acciones sociales en materia alimentaria, salud, educativa y de vivienda: “Se modificó la meta ya que se cumplió la meta del trienio”. Se actualizó a 1,350,000 para 2021.
- La cantidad de acciones para la mejora de hábitos saludables y cambio de rutina diaria: “Se modificó la meta ya que se cumplió la meta del trienio”. Se actualizó a 163,161 para 2021.
- En la MIR 2021 se habla de un ajuste en las metas referentes a la cantidad de becas y asesorías gestionadas por la situación de contingencia por la COVID-19, sin embargo, el valor no cambia (15,000). Se anota que estas “han disminuido por la pandemia”.
- La cantidad de apoyos bimestrales de Tarjeta Regia: Se ajusta la meta debido al Plan de Contingencia 2020 por el cual se aprobaron 20,000 apoyos bimestrales extra de los ya establecidos. Para 2021 se amplió a 375,715.
- Además, se informó que en los talleres de oficios a mujeres se agrega la modalidad virtual.

Con base en los datos anteriormente presentados conviene rescatar dos elementos centrales. Primero, si bien el Municipio ha cumplido sus metas, el hecho de que estas se hayan cumplido en algunos casos hasta seis veces más, muestra que no fueron establecidas con base en un análisis objetivo de los recursos del municipio¹⁴. Al respecto CONEVAL (2014) recomienda que las metas deben ser “retadoras y realistas”, en el sentido de considerar en su establecimiento la capacidad técnica, humana y financiera disponible para su cumplimiento. Así también CONEVAL (2014) indica que “la meta es el objetivo cuantitativo que el programa o proyecto se compromete alcanzar en un periodo determinado” (página 65) y para el caso de las metas para el programa Combate a la Pobreza fue complicado entender la periodicidad de las mismas, ya que en algunos documentos se habla de cumplimiento al trienio y en otros al año, en algunos casos sin haber concordancia en los datos contenidos en los documentos citados al inicio de esta pregunta de la evaluación. Luego, CONEVAL (2014) también establece que “las metas permiten acreditar el grado de avance de los

¹³ No se especifica si ésta meta refiere al total de acciones a realizar en 2021 o a un acumulado referido a la meta del trienio. Si fuese una meta para el trienio, este valor también fue alcanzado con las acciones realizadas en 2020.

¹⁴ Además de la información sobre el aumento de apoyos al programa Tarjeta Regia durante 2020, no se presentó para ésta evaluación, información sobre otras modificaciones al presupuesto o a las metas de los programas o actividades integradas en el de Combate a la Pobreza durante 2020, derivadas de decisiones en respuesta a la pandemia ocasionada por la COVID-19.

objetivos” y al respecto las metas establecidas por el programa Combate a la Pobreza no presentan una justificación en su caso relacionada a la atención del problema público que buscan solucionar. En ningún documento se establece un plan de atención de cobertura de la población objetivo. Si bien la población objetivo se cuantifica en los documentos de creación de los programas Tarjeta Regia y Útiles Útiles, en éstos no se menciona algún plan de cobertura, el cual podría facilitar la definición de metas.

Luego, el segundo elemento central consiste en reconocer el esfuerzo del Municipio en la implementación de un sistema de monitoreo de las metas para el cual, sin embargo, se identifican aspectos de mejora. Primero, es importante contemplar que la definición de metas es parte de la planeación estratégica de un programa y su correcto seguimiento depende de la definición de metas claras con su correspondiente especificación de periodicidad de medición y fuentes de verificación. Para el programa Combate a la Pobreza no se presentaron como parte de esta evaluación las fuentes de verificación del cumplimiento de algunas de las metas monitoreadas por el Municipio (las correspondientes al nivel Fin, Propósito y Componente de la MIR, así tampoco las de los referentes a las acciones de salud).

Sostenibilidad

3. ¿Cómo los resultados a nivel propósito y fin del programa podrían mantenerse al término o ausencia de éste?

Los resultados a nivel fin y propósito del programa están dirigidos a la reducción de las brechas sociales y el rezago social en el Municipio de Monterrey, respectivamente. Además, de manera desagregada el programa se plantea los de:

- Promover y favorecer el acceso y permanencia a la educación a través de su componente de educación.
- Cubrir las necesidades básicas y promover la inclusión social de las mujeres en los ámbitos cultural, educativo, salud, laboral y económico a través del programa Tarjeta Regia.
- Promover la salud y hábitos saludables a través del componente de salud.

Para mantener los resultados alcanzados en lo referente a la disminución del rezago social y las brechas sociales se requiere que el Municipio continúe priorizando recursos económicos para la población que se encuentra en desventaja social y económica; e implemente de manera eficaz, acciones que atiendan a sus actuales necesidades y dote a la población de oportunidades, herramientas y habilidades para que esta pueda continuar por sí misma su propio desarrollo.

Además, para que estos perduren en el tiempo se requiere que prevalezca la estabilidad económica en el Municipio y en el país, y que las personas beneficiadas en el lapso de tiempo en el cual recibieron el apoyo hayan encontrado o mejorado su fuente de ingresos.

De manera desagregada, los apoyos dirigidos a mujeres no incluyeron el objetivo de promover la empleabilidad o el emprendimiento o bien, no estuvieron vinculados con otros programas que lo

impulsaran, y por ende los beneficios otorgados no son propiamente considerados como sostenibles, pues son destinados a gasto corriente de las familias. Por lo anterior es que se recomienda que el Municipio procure la implementación de intervenciones integrales que doten a la población de las habilidades, capacidades y oportunidades de continuar su propio desarrollo de manera autónoma. Si bien, en el Plan Municipal de Desarrollo 2019 – 2021 se incluyen otras acciones dirigidas a esta población, tal como “el desarrollo de competencias y habilidades, niveles de recreación y esparcimiento y participación en acciones comunitarias a través de los Centros de Bienestar Familiar” (Objetivo II.8) no se encontró el establecimiento de una vinculación formal o normativa (establecida en algún documento rector) con el programa Combate a la Pobreza y con la población que éste atiende; y lo mismo con las acciones de impulso al desarrollo social, laboral, de salud, educativo deportivo y cultural de las mujeres (Objetivo II.12).

Para el componente de educación, los beneficios son sostenibles en la medida en que las personas beneficiarias hayan concluido el nivel de estudios respectivo y estos les permitan acceder a un empleo que les genere mayores beneficios, de lo contrario dependerán de la posibilidad de encontrar apoyos similares para lograr la conclusión de sus estudios.

Para el componente de salud, los beneficios continuarán en la medida en que las ferias y campañas de salud sí hayan logrado visibilizar, sensibilizar y cambiado conductas y/o comportamientos relacionados a la adopción de hábitos saludables (sobre lo cual no se tiene evidencia).

Eficiencia

4. ¿Cómo se utilizaron los insumos del programa para lograr productos de la cantidad y calidad deseadas?

El programa Combate a la Pobreza tuvo insumos materiales, financieros y humanos. Los recursos humanos estuvieron constituidos por la plantilla municipal ordinaria, los recursos financieros y materiales fueron administrados por la Secretaría de Administración del Municipio de Monterrey, quien también se encargó de los procesos de adjudicación implicados.

De acuerdo a la normativa vigente, las Dependencias municipales elaboran sus programas anuales de adquisiciones con base en los objetivos que pretenden lograr (Artículo 13 del Reglamento de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Gobierno Municipal de Monterrey) y lo envían a la Secretaría de Administración (Artículo 14 del Reglamento de Adquisiciones). La Dirección de Adquisiciones de la Secretaría de Administración del Municipio es la encargada de ejecutar los procedimientos de adquisición para las compras, arrendamientos y contratación de los servicios que requiere la Administración Pública Municipal (Reglamento de la Administración Pública Municipal de Monterrey).

Los principales bienes adquiridos por parte del programa fueron los paquetes escolares para el programa de Útiles Útiles y las tarjetas para el programa de Tarjeta Regia, los cuales son estandarizados y su entrega responde a la suficiencia presupuestal para este rubro del gasto. Los demás apoyos que entregó el programa consistieron en servicios: gestión de becas, facilitación de

talleres, realización de acciones de fomento a la salud, los cuales fueron prestados por los recursos humanos ordinales del municipio.

El presupuesto del programa no se encuentra estructurado por componente y por los gastos generados por cada uno de ellos. A continuación se anotan los porcentajes del presupuesto pagado en 2020 de acuerdo al capítulo que corresponden.

Tabla 10. Porcentaje del presupuesto pagado en 2020 según capítulo.

Capítulo	Presupuesto pagado	Proporción del total 2020	Pagado 2019	Variación real Pagado 2019-2020
1000 - Servicios Personales	\$31,945,639.11	8.21%	\$25,529,249.99	21%
2000 - Materiales y Suministros	\$4,900,420.98	1.26%	\$3,502,926.00	35%
3000 - Servicios Generales	\$9,630,003.63	2.48%	\$11,686,128.03	-20%
4000 - Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas	\$342,563,666.18	88.05%	\$33,894,719.20	876%
5000 - Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles	\$0	0%	\$178,159.14	-100%
	\$389,039,729.90	100%	\$74,793,201.36	402.2%

Fuente: Elaboración propia con información del presupuesto ejercido para el ejercicio fiscal 2020, proporcionada por el Municipio de Monterrey y deflatores del PIB de la SHCP (2021).

La tabla 10 muestra que el 88.05% del presupuesto pagado del programa consistió en las transferencias realizadas a la población atendida en 2020.

La cantidad de los bienes y servicios entregados estuvo guiada por las metas fijadas por el programa. Las metas relacionadas a la entrega de bienes sí fueron alcanzadas en 2020. Para analizar la suficiencia de los servicios ofrecidos no se dispone de la información necesaria, si bien, el Municipio reporta el cumplimiento de las metas relacionadas a estos, no se cuenta con un plan de cobertura que permita verificar el porcentaje de la población atendida (respecto a la población objetivo y planeada a atender en determinado año) en las campañas y ferias de salud, en la asistencia a los talleres de oficios y en las asesorías escolares.

Finalmente, el Municipio no aplicó encuestas o cuestionarios de satisfacción respecto a los bienes y servicios entregados, lo cual permitiría contrastar elementos de calidad y satisfacción.

Economía

5. ¿Qué medidas de adquisición de insumos que garanticen mejores condiciones en cuanto a calidad, precio y oportunidad se siguen en el programa?

Las medidas que se consideran para garantizar mejores condiciones en cuanto a calidad, precio y oportunidad del programa son las contenidas en el marco normativo vigente, y en particular en el Reglamento de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Gobierno Municipal de Monterrey.

En el Municipio de Monterrey la Dirección de Adquisiciones de la Secretaría de Administración del Municipio es la encargada de ejecutar los procedimientos de adquisición para las compras, arrendamientos y contratación de servicios y esta dirección tiene como responsabilidad asegurar las mejores condiciones de servicio, costos, calidad, financiamiento, bajo los principios de disciplina presupuestal, fomento al ahorro y transparencia (Artículo 67 del Reglamento de la Administración Pública Municipal de Monterrey). Además, se cuenta con el Comité de Adquisiciones¹⁵, el cual es un órgano auxiliar del municipio, de consulta, análisis, opinión y orientación, que tiene por objeto intervenir en el proceso de adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, a fin de optimizar los recursos (Artículo 15 del Reglamento de Adquisiciones). Los tipos de contratación son I. Adjudicación directa, II. Invitación mediante cotización por escrito de cuando menos tres proveedores, III. Concurso por invitación a cuando menos tres proveedores y IV. Licitación Pública (Artículo 18 del Reglamento de Adquisiciones). El Artículo 64 de la Ley de Egresos del estado de Nuevo León establece los montos que corresponden a cada tipo de contratación.

Las adquisiciones, arrendamientos y servicios se adjudican, por regla general, a través de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública, para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Gobierno Municipal las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes (Artículo 20 del Reglamento de Adquisiciones).

Si bien, el artículo 32 del Reglamento de Adquisiciones contempla que el Municipio puede optar por no llevar a cabo el procedimiento de licitación pública y celebrar contratos a través de procedimientos de invitación a cuando menos tres personas o adjudicación directa, indica que la selección del procedimiento deberá fundarse y motivarse, en criterios de economía, eficacia,

¹⁵ El Comité de Adquisiciones está integrado por I. El Síndico Primero, con derecho a voz y voto; II. El Síndico Segundo, con derecho a voz y voto; III. Un Regidor de mayoría, con derecho a voz y voto; IV. Un Regidor de la primera minoría, con derecho a voz y voto; V. Un representante de la Secretaría de la Tesorería, con derecho a voz y voto; VI. Un representante de la Secretaría de Administración, con derecho a voz y voto; VII. Un representante de la Secretaría del Ayuntamiento, con derecho a voz y voto; VIII. Tres representantes ciudadanos, con derecho a voz y voto; IX. Un representante de la Dependencia directamente involucrada con la adquisición o arrendamiento del bien o contratación del servicio respectivo, en su caso, con derecho a voz; X. Un representante de la Contraloría, con derecho a voz (Artículo 15 BIS del Reglamento de Adquisiciones).

eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Gobierno Municipal. El acreditamiento de los criterios mencionados y la justificación de las razones para el ejercicio de esta opción, deberá constar por escrito y ser firmado por el titular del área usuaria o requirente de los bienes o servicios. En el artículo 33 del Reglamento de Adquisiciones se citan las circunstancias bajo las cuales esto podría presentarse.

Con base en lo anterior, los principales productos que entrega el programa, los paquetes de útiles escolares y las tarjetas, fueron sujetos a concurso de licitación pública.

Cobertura

6. ¿Cuál es la cobertura de la población atendida respecto a la población objetivo?

La población objetivo del programa Combate a la Pobreza, como la tiene definida en su MIR, es la “población con algún tipo de carencia social o en situación de pobreza”.

CONEVAL (2020) señala que “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”. En 2020 el 16.7% de la población de Monterrey se encontraba en situación de pobreza¹⁶: 187,847 personas. Para acercarnos a la identificación del porcentaje de cobertura, los padrones de beneficiarios del programa y de sus componentes son el medio oficial a través del cual se puede cuantificar el total de la población atendida. A continuación se presenta una aproximación al porcentaje de cobertura por cada uno de los componentes del programa Combate a la Pobreza.

Útiles Útiles

El padrón de beneficiarios del programa de Útiles Útiles referente al 2020 sumó un total de 74,999 personas, de los cuales el 45.95% son mujeres y el 47.38% hombres. Al revisarse las edades, están comprendidas en el rango de 0 y 997, lo cual muestra errores en el registro de la población atendida. En el padrón de beneficiarios de 2019 se identifica que se atendió a la misma cantidad de personas, 74,999.

En el documento de diagnóstico del programa se contabiliza a la población que no asiste a la escuela (parte la población objetivo) y a la que se encuentra en edad escolar (población potencial). Considerando que el programa entrega útiles escolares a quienes se encuentren o vayan a ingresar a educación preescolar, primaria o secundaria, se tiene un registro de 111,859 individuos que no están dentro del sistema educativo (el 35 % tiene entre 3 y 5 años, el 1.30% entre 6 y 11 y el 4.10%

¹⁶ En el informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social del Municipio de Monterrey para 2020 que emite con periodicidad anual la Secretaría de Bienestar se registra en el Municipio un total de población de 1,124,835 personas.

entre 12 y 14 años) (información citada de INEGI, 2015). De estos 111,859, el 42% no estudia por falta de recursos económicos (documento de diagnóstico del programa con base en INEGI, 2015), lo cual representa 46,980 personas. Además, en el mismo documento se establece que “de acuerdo a los datos publicados por la Secretaría de Educación del Estado de Nuevo León, en el Municipio de Monterrey se tiene un total de 207,697 alumnos cursando la educación básica”, considerando que el 16.7% de la población se encuentra en pobreza, este porcentaje representa 34,685 alumnos. Finalmente la población objetivo de alumnos, con base en los datos anteriormente retomados, es de 81,665 personas (estudiantes y fuera del sistema educativo). En este sentido, considerando que se atendió a un total de 74,999, se logró una cobertura del 91.83%.

Becas escolares

En el reporte de avance de metas el Municipio informó que en 2020 se otorgaron 3,127 becas y 687 asesorías. En los registros proporcionados para esta evaluación (listado de personas que solicitaron beca) en 2020 aparece un total de 1,536. La cuantificación de la población objetivo de este componente no se tiene identificada por el programa, por lo cual no es factible conocer su porcentaje de cobertura.

Tarjeta Regia

El programa Tarjeta Regia si bien está dirigido a la población en pobreza, se enfoca en mujeres. Al respecto las mediciones de pobreza que realiza CONEVAL no tienen un desglose por sexo. En la evaluación de diseño realizada en 2020 al programa se anotó que “se estima que de las 182,930 personas que se encuentran en pobreza en el Municipio de Monterrey (en 2019), 93,111 son mujeres, considerando que las mujeres ocupan el 50.9% de la población total del municipio” (UERRE, 2020, p. 12). Y otro punto a considerar son las edades, pues este programa está dirigido a mujeres que tienen entre 18 a 67 años de edad, “... de acuerdo con las estadísticas censales 2015 publicadas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la población del sexo femenino en el rango de 20 a 67 años de edad representa el 30.7% de la población en el Municipio de Monterrey y en tal virtud, se estima que la población potencial del Programa asciende a 56,160 personas” (UERRE, 2020, p. 13). El Municipio lleva un registro bimestral de las mujeres que recibieron el apoyo¹⁷. En los registros bimestrales se suma un total de 44,826, sin embargo algunas se dan de baja y otras continúan por lo que algunas se repiten. Al respecto, los operadores del programa indicaron que en de 2019 a mayo 2021 se ha atendido a 40,937 mujeres¹⁸. Considerando como referencia el dato proporcionado por los operadores del programa, éste ha tenido una cobertura del 73%.

¹⁷ El padrón de beneficiarios se presenta en el Portal Oficial del Municipio por año y por mes, para el programa Tarjeta Regia se contiene los siguientes registros: mayo 4135, junio 0, julio 7365, agosto 0, septiembre 15105, octubre 0, noviembre 18221 y diciembre 0.

¹⁸ No se proporcionó para esta evaluación un padrón de beneficiarias que contará con esta cantidad de registros. Se informó que en 2019 se atendió a 7,927 mujeres, en 2020 a 31,030 y a mayo 2021 a 1,980.

Higiene y Bienestar

El programa Higiene y Bienestar, de acuerdo a los padrones de beneficiarios, tiene registro de haber entregado 295,891 apoyos: 74,336 apoyos alimentarios¹⁹, 84,644 de gel antibacterial²⁰, 70,600 de insumos de limpieza²¹ y 66,311 de kits de entretenimiento infantil²². Hay personas que han recibido más de uno de los diferentes apoyos que ofrece el programa por lo tanto para conocer el número de beneficiarios no es adecuado hacer una sumatoria simple.

El porcentaje de cobertura por tipo de apoyo entregado con respecto a la población en situación de pobreza se presenta a continuación:

- Apoyo alimentario: 39.57%.
- Gel antibacterial: 45.06%
- Insumos de limpieza: 37.58% al menos, pues este apoyo beneficiaría a la población que vive en la misma vivienda.
- Kit de entretenimiento infantil: 35.30%.²³

El porcentaje de cobertura presentado para el apoyo de kit de entretenimiento infantil es un aproximado porque el Municipio no tiene cuantificada a la población objetivo de este apoyo, por ejemplo, el kit de entretenimiento infantil está dirigido para población entre cierto rango de edad, y que vive en situación de pobreza. Aun así, CONEVAL no proporciona directamente información de pobreza desagregada por edad.

¹⁹ Los padrones mensuales del apoyo alimentario registran la siguiente cantidad de beneficiarios: abril 7,835, mayo 23,079, junio 16,065, julio 9,308, agosto 3,161, septiembre 5139, octubre 2415, noviembre 5800, diciembre 1534.

²⁰ Los padrones mensuales del apoyo de gel antibacterial registran la siguiente cantidad de beneficiarios: abril 14,918, mayo 27,645, junio 16495, julio 8,929, agosto 3,059, septiembre 3949, octubre 2375, noviembre 5743, diciembre 1,531

²¹ Los padrones mensuales del apoyo de insumos de limpieza registran la siguiente cantidad de beneficiarios: abril 11,133, mayo 20,458, junio 15779, julio 8,925, agosto 3,053, septiembre 3,980, octubre 141, noviembre 5,600, diciembre 1,531.

²² Los padrones mensuales del apoyo de kits de entretenimiento registran la siguiente cantidad de beneficiarios: abril 4,218, mayo 20,294, junio 15,812, julio 9,138, agosto 2,905, septiembre 5,068, octubre 2,411, noviembre 5,225, diciembre 1,240.

²³ Los operadores del programa indicaron que se realizó la adquisición y entrega de 200,000 apoyos alimentarios, 200,000 apoyos de limpieza del hogar, 288,00 apoyos de gel antibacterial y 200,000 kits de entretenimiento infantil. Considerando estos datos y teniendo como referencia que en Monterrey 187,847 personas viven en situación de pobreza, y bajo el supuesto de haber atendido a la población objetivo y en lo particular a la que vive en situación de pobreza, el programa en 2020 habría atendido al total de su población objetivo según los datos disponibles.

Ferias y campañas de salud

El Municipio no entregó un padrón de beneficiarios, reportó un total de población atendida de 61,417 personas. Tampoco se presentó la cuantificación de la población objetivo de estos apoyos, considerando que es la que atiende o busca atenderse en los catorce centros de salud citados al inicio de este informe. Si se realiza un cálculo de la cobertura considerando como población objetivo a la población con carencia por acceso a servicios de salud 167,565 (CONEVAL, 2015), esta es de 36.65%.

Mejora continua

7. En caso de existir recomendaciones de mejora al programa derivadas de evaluaciones o auditorías anteriores ¿cómo se han atendido por el personal responsable del programa y qué resultados han producido?

En el año 2020 se evaluaron en materia de diseño dos componentes del programa Combate a la Pobreza: los programas Tarjeta Regia y Útiles Útiles en su ejercicio fiscal 2019.

En el documento de posición institucional se da respuesta a cada una de las 17 recomendaciones al programa Tarjeta Regia y a las 15 del programa Útiles Útiles. En el documento de posición institucional se menciona que fueron atendidas durante la realización de tales evaluaciones y que por esta razón no fueron clasificadas como Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM), para esta evaluación no se entregó evidencia de ello. En entrevista con el personal de los programas se indicó que los principales aspectos que se están atendiendo están relacionados con el fortalecimiento de los padrones de beneficiarios, se mencionó que se está incorporando información sobre las carencias sociales y la fecha de nacimiento, para ubicar las zonas que tienen más carencias y a la población que deja de cubrir los requisitos de acceso y con ello no promover la duplicación de acciones (por el programa estatal similar que hay en Nuevo León). No se tiene un resultado todavía por lo cual no se han generado implicaciones al momento de esta evaluación.

De manera integrada, las recomendaciones de los programas giraron respecto a los elementos de diseño referentes a:

- Definición de poblaciones (potencial y objetivo).
- Cuantificación de la población objetivo y actualización de la misma.
- Contar con una estrategia de cobertura (Tarjeta Regia).
- Localización territorial de la población objetivo.
- La disposición del padrón de beneficiarios (Útiles Útiles).
- Establecer mecanismos para la verificación de entregas de los útiles escolares.
- Promover la participación social (Tarjeta Regia).
- La inclusión de una MIR.
- La inclusión del diagnóstico (útiles útiles) y árbol de problemas para ambos programas.

- Definir los plazos para la revisión y actualización del programa.
- Transparencia del gasto.

A continuación se resumen por programa las principales recomendaciones, la posición institucional y las observaciones identificadas a partir de esta evaluación.

Recomendaciones derivadas de la evaluación de diseño al programa Tarjeta Regia.

- I. Elaborar el árbol de problemas de Tarjeta Regia para dar mayor sustento al programa.

Posición Institucional: La información ya está contenida en la MIR de la Secretaría de Desarrollo Social, el generar una nueva MIR podría duplicar la información, podría ampliarse la información ya entregada a la Secretaría agregando los cursos y talleres ya no de manera genérica, sino específica, para que se pueda valorar por separado y no de manera general.

Observaciones: El programa sí requiere el establecimiento de un marco de resultados para así monitorear y dar seguimiento tanto a sus componentes como a sus propios objetivos a nivel Fin y Propósito. El programa no tiene de manera independiente algún indicador de impacto sobre el cual se pueda valorar su efectividad; cuando este programa sí podría estar incidiendo en otros elementos de mayor alcance. Tomando como insumo el análisis del problema específico de las mujeres regiomontanas, el cual está comprendido en una de las secciones del documento de creación de éste, se podrán identificar los componentes del árbol de problemas y a partir de este elaborar el árbol de objetivos y MIR, para así disponer de indicadores apropiados que permitan recolectar información que permita conocer el éxito del programa de manera independiente en términos de beneficios de mediano y largo plazo.

- II. Definir los plazos para la revisión y actualización del programa a fin de incidir en su mejora progresiva, así como el seguimiento y evaluación del gasto asignado al programa.

Posición institucional: Pueden definirse en los documentos plazos de revisión final del programa y establecer una ruta específica de valoración para su revisión futura si es considerado para permanecer como tal.

Observación: La MIR del programa Combate a la Pobreza y las ROP de Tarjeta Regia se revisan y actualizan con periodicidad anual.

- III. Realizar la localización territorial de la población potencial.

Posición institucional: En base a la información que se tiene si es posible mostrar el impacto o las zonas en donde se localizan las beneficiadas del programa, igual no tan elaborado, ya que no se cuenta presupuestalmente con la capacidad de realizarlo pero si, sería posible generar un documento en donde se indique las colonias en donde se generó mayor impacto y cómo se distribuyeron los apoyos a lo largo de la aplicación del programa.

Observaciones: La recomendación estuvo dirigida a la localización de la población potencial, no a la atendida como se establece en la respuesta institucional. Localizar a la población potencial (la

que tiene el problema: mujeres en situación de pobreza o con carencia alimentaria) y objetivo (la que tiene el problema y busca atender el programa: mujeres 18 y 67 años que se encuentran en situación de pobreza o tienen carencia alimentaria) permitiría disponer de información para una planeación estratégica enfocada en zonas geográficas. Esto permitiría vincular a otros programas municipales para dar una atención integral con un enfoque territorial, el cual maximice los beneficios de la intervención de gobierno. Además, esto contribuiría a mejorar los indicadores de pobreza y desigualdad de manera más efectiva. Esta localización se podría realizar tomando como referencia los Iter del Censo de Población de INEGI, los cuales contienen información a nivel localidad y a partir de éste ubicar las localidades con más carencias sociales y pobreza. O bien, se podrían identificar las ZAP, luego elaborar un plan de acción dentro de las áreas priorizadas. En este sentido, el mecanismo de operación implicaría realizar una calendarización para la inscripción al programa por zonas o localidades. Al respecto el artículo 19 de la Ley de Desarrollo Social del estado de Nuevo León establece que “para instrumentar planes y programas en materia de desarrollo social se deberá contar con: I. El diagnóstico sobre las zonas de atención prioritaria...”.

- IV. Elaboración de sistemas informáticos para obtener a partir de los mismos, la demanda total de apoyos, así como la estratificación de las características socioeconómicas de sus beneficiarios.

Posición institucional: Se tiene un sistema básico en el cual se capturan los datos de padrón de beneficiarias y que se puede ir ampliando en datos y calidad de los mismos que perfectamente nos da la información que se requiere sobre el impacto del programa, esto para no incurrir en costos adicionales.

Observaciones: La recomendación no es completamente clara. Sin embargo, el mecanismo de captura del Padrón de Beneficiarios no se traduce en un sistema informático. Los datos contenidos en el padrón son insuficientes para estar en condiciones de un análisis del impacto.

- V. Determinar la cantidad de la población objetivo permitirá medir la cobertura real del programa.

Posición institucional: En el sustento o marco teórico en donde se basa la creación del programa de tarjeta Regia, se define claramente los estudios como el informe de medición de pobreza del CONEVAL del 2015 son uno de los sustentos en donde se marca que Monterrey es el Municipio del estado de Nuevo León en donde mayor cantidad de población en situación de pobreza, definiéndose después de un análisis de las cifras que el programa va dirigido al 30.7% de la población de la ciudad que entrarían dentro de los parámetros de elegibilidad de Tarjeta Regia, que estarían cumpliendo los supuestos de ser mujer, vivir en Monterrey y sufrir algún tipo de carencia.

Observaciones: En el documento de creación del programa Tarjeta Regia se presenta una aproximación de la cuantificación de la población objetivo del programa. Dado el desglose de información pública respecto a la medición de pobreza que presenta CONEVAL, no es posible disponer de una cuantificación por sexo y edad. Los informes de pobreza a nivel municipal para 2010 y 2015 contienen la información de manera agregada. En este sentido, el Municipio puede

hacer un cálculo de la cobertura del programa considerando el valor aproximado de la población objetivo (establecido en su documento de creación).

- VI. Se sugiere que la base de datos cuente con la siguiente información: - Nombre y edad - Dirección - Tipo de carencia social - Ocupación - Tipo de unidad doméstica - Historial de transferencias - Cursos recibidos - Talleres recibidos.

Posición institucional: Si es posible de incluir estos datos que ya están incluidos en el Padrón de Excel, solo se tiene que ampliar a la captura del tipo de carencia que presenta cada beneficiaria (en este punto solo se tiene la precaución por protección de datos que el informe que se envía a transparencia no contiene dirección de la beneficiaria para proteger a la persona) la actualización del padrón se hace de manera bimestral cuando se revisa que el apoyo está siendo utilizado, esto se contempla en las reglas de operación y se envía a transparencia una copia del procedimiento.

Observaciones: Parte de la información que se cita en la recomendación está en el padrón de beneficiarios y otra en los estudios socioeconómicos. En el formato de estudio socioeconómico sería útil incluir datos en línea con los objetivos de este componente, los cuales permitieran contrastar los resultados del programa en la población atendida tales como el monto de ingresos (quincenal o mensual) de la persona y la familia y número de dependientes económicos, así como preguntas sobre su situación de empleabilidad (horas que trabaja, en qué trabaja (empleado, comerciante, profesional por cuenta propia, otro).

- VII. Se sugiere dar atención a la participación ciudadana.

Posición institucional: El programa no tiene carácter de permanente en este momento, sí se coincide en el punto de generar las bases para su corrección y la participación de la gente, con la instrumentación de encuestas o mecanismos en donde pueda ser escuchada la voz de las beneficiarias, así como sus inquietudes e ideas para mejorarlo, esto podría generarse como un documento a futuro (contemplando que el programa pueda ser conservado en futuras administraciones) y no tanto como algo de aplicación inmediata, ya que no se cuenta con la infraestructura o el presupuesto para llevarlo a cabo y tomando en cuenta que se tiene ya en puerta su fase final.

Observaciones: El marco normativo nacional y estatal que rige la política de desarrollo social promueve la participación ciudadana. El artículo 20 de la Ley de Desarrollo Social para el estado de Nuevo León, establece que "El Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría y los Municipios en el ámbito de su competencia, fomentarán la participación de la sociedad de manera activa y corresponsable en la planeación, diseño, evaluación y supervisión de la Política de Desarrollo Social". Con base en lo anterior, el no incluir aspectos de participación social incumple con el marco normativo vigente. Si bien hay diferentes mecanismos y niveles de participación, el Municipio podría incluir los más apropiados al programa. Por ejemplo, se podría implementar un cuestionario (cuya aplicación sea en línea para no implicar costos adicionales a la operación del programa) para impulsar la participación en cuanto a la selección de las temáticas de los talleres y cursos que ofrece el programa.

- VIII. Establecer mecanismos de transparencia en este rubro.

Posición institucional: El gasto o la erogación más grande del programa lo representa el apoyo económico, en el documento presentado por el revisor se califica como claro y definido, los demás gastos que representan los cursos, talleres o servicios prestados son en donde se marca cierta opacidad, pero están contenidos dentro del presupuesto general de la secretaría, podría solicitarse un desglose del costo real del centro de costos a tesorería, para solventar el punto, ya que en general se mantiene un costo bajo en operación.

Observación: Para garantizar la transparencia del programa debería disponerse del presupuesto del programa por separado y por capítulos como lo está el de Combate a la Pobreza.

Recomendaciones derivadas de la evaluación de diseño al programa Útiles Útiles

- I. Realizar el árbol de problemas propio del programa Útiles Útiles.

Posición institucional: Los resultados se integran en una MIR general, al crearse una nueva se estaría solo duplicando la misma información.

Observación: El documento de creación del programa Útiles Útiles contiene un diagnóstico del problema que este busca atender, por lo cual es el insumo para elaborar el árbol de problemas. Este permitirá identificar los indicadores apropiados a nivel Fin y Propósito y con su medición conocer la efectividad del programa.

- II. La elaboración del diagnóstico que permita describir causas, efectos y características del problema que desea atender.

Posición institucional: En las bases y objeto general de la creación del programa existe la justificación del mismo, el cual se complementa y actualiza con la tarjeta informativa que se va actualizando.

Observación: En el diagnóstico del Plan Municipal de Desarrollo de Monterrey 2019-2021 y en el documento de creación del programa se describe la problemática.

- III. Georreferenciar la población objetivo, así como la población atendida.

Posición institucional: En la tarjeta informativa de Útiles Útiles, se definen los polígonos de pobreza en donde se atiende a la población, con la información de entregas que se entrega a transparencia si nos es posible generar un mapa en donde se reflejen las zonas en donde se aplica el beneficio.

Observación: La recomendación no es clara, con disponer de la información sobre la definición de y cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo se estará en condiciones de medir la cobertura del programa. La elaboración de mapas de pobreza permitirá una atención focalizada y más efectiva, para esta evaluación no se presentó evidencia de los polígonos de pobreza de los que se hace mención en la respuesta institucional.

- IV. Contar con una sistematización de la población beneficiada a través de una base de datos o padrón de beneficiarios en sistemas informáticos.

Posición institucional: Ya se cuenta con un sistema en el cual se encuentra la información de entregas.

Observación: Para esta evaluación se entregó el padrón de beneficiarios de 2020.

V. Cuantificar la población objetivo.

Posición institucional: Dentro de la justificación general de la creación del programa y en la tarjeta informativa, se contempla la información y se va actualizando la misma sobre la población objetivo a beneficiar que en este caso se refiere a los estudiantes del sistema básico de educación (preescolar, primaria y secundaria) así mismo se contempla y cruza con la información de la población en condición de pobreza y los polígonos en donde se encuentra la misma. Los mismos documentos enmarcan la cantidad de beneficiarios, el presupuesto y el porcentaje que se utilizará como gasto de ejecución del mismo programa.

Observación: En las ROP del programa se define a la población objetivo y esta se encuentra cuantificada en el documento de creación del programa. Para esta evaluación no se encontró evidencia sobre la definición o localización de los polígonos de los que se hace mención en la posición institucional.

VI. Definir la población potencial ya que permite conocer la población que tiene el problema, y permite definir y cuantificar la población objetivo.

Posición institucional: Misma respuesta que la anterior.

Observaciones: Esta información se encuentra en el documento de creación del programa, aunque no identificada con tales nombres.

VII. Contar con una sistematización de la población beneficiada a través de una base de datos en sistemas informáticos del padrón de beneficiarios.

Posición institucional: En el punto 4.12.2 dentro de la descripción del programa en el documento R-SDS-DES-01 en su segunda versión emitida el 5 de agosto de 2020, se dispone que mensualmente se mantendrá actualizada la información, en donde vienen incluidas las solicitudes y las aprobadas que integran el padrón de beneficiarios.

Observación: Para esta evaluación se presentó el padrón de beneficiarios del programa para 2020 en formato de base de datos en Excel.

VIII. Plasmar en los documentos del programa el diagnóstico de Útiles.

Posición institucional: En las bases y objeto general de la creación del programa existe la justificación del mismo, el cual se complementa y actualiza con la tarjeta informativa que se va actualizando.

Observaciones: En términos de política pública, todo programa público deriva de la identificación de un problema de la misma naturaleza, su justificación se basa en la elaboración del diagnóstico del problema; por lo cual todo programa público debería disponer de su correspondiente diagnóstico, de lo contrario la intervención del gobierno no tiene su justificación de creación. Este se encuentra en el documento de creación del programa.

- IX. La creación del MIR propia del programa Útiles Útiles, ya que permitirá tener mayor claridad en los objetivos y resultados del programa, así como definir indicadores estratégicos y de gestión que permitirán conocer más claramente los resultados generados en el programa.

Posición institucional: Los resultados se integran en una MIR general, al crearse una nueva se estaría solo duplicando la misma información.

Observaciones: El programa sí requiere el establecimiento de un marco de resultados para así monitorear y dar seguimiento a sus propios objetivos a nivel Fin y Propósito. El programa de manera independiente no tiene algún indicador de impacto sobre el cual se pueda valorar su efectividad; cuando este programa sí podría estar incidiendo en otros elementos, como por ejemplo, en la permanencia escolar o en la tasa de aprobación /reprobación.

- X. Establecer mecanismos de transparencia en este rubro.

Posición institucional: Al ser un gasto público se encuentra publicado en el portal del Municipio en el rubro correspondiente conforme a lo estipulado por la ley.

Observación: Para garantizar la transparencia del programa debería disponerse del presupuesto del programa por separado y por capítulos como lo está el de Combate a la Pobreza.

Enfoque de política pública

8. ¿Qué contribución tiene el programa a la política pública municipal que interviene en un problema público en común?

Una política pública es una acción de gobierno dirigida a la atención de un problema público, ésta tiene varias fases entre las que se encuentran la identificación y definición del problema, la identificación de posibles soluciones, la selección de la mejor alternativa, la puesta en la agenda, la implementación y la evaluación. Una política de desarrollo social hace alusión a la acción de contribuir en garantizar los derechos sociales establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes locales respectivas; por lo cual los componentes que abarcan son, para Nuevo León, de acuerdo al artículo 25 de la Ley de Desarrollo Social de Nuevo León: la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo, la seguridad social y los relativos a la no discriminación.

El programa Combate a la Pobreza considera tres de los elementos de la política de desarrollo social: la salud, la educación y la alimentación; y estos están plasmados en el eje 2 del Plan Municipal de Desarrollo 2019-2021, denominado “Bienestar Social y Servicios Públicos”.

Este eje se dirige a diversos grupos de población y comprende acciones específicas para cada uno de ellos, véase la tabla 11.

Tabla 11. Acciones de la política social municipal 2019 - 2021 según grupo de población al que se dirigen.

Grupos de población	Acciones de la política social municipal
Para la población en situación de vulnerabilidad por ingresos y otras condiciones socioeconómicas.	Entrega de apoyos sociales, educativos, de salud y vivienda, para el desarrollo e incremento de competencias y habilidades, de recreación y esparcimiento.
Población en situación de desventaja social: adultos mayores, población con discapacidad, jóvenes, niños, niñas y adolescentes y mujeres. Además, se integran objetivos para promover el respeto y bienestar animal.	Acciones para el desarrollo integral de las mujeres en los ámbitos social, laboral, salud y educativo. Acciones para el desarrollo integral de jóvenes en los ámbitos social, laboral, salud, educativo, deportivo y cultural. Servicios de atención integral especializada a las personas con discapacidad. Servicios asistenciales, talleres y actividades para el mejoramiento de la calidad de vida y la integración social de los adultos mayores. Acciones para promover el ejercicio pleno, respeto, protección y promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.
Para toda la población sin distinción alguna.	Acciones de activación física, cultural y artística, así como de recreación y convivencia.

Fuente: Elaboración propia con información del Plan Municipal de Desarrollo 2019-2021 de Monterrey.

Entre las acciones dirigidas a la población en situación de vulnerabilidad por ingresos y otras condiciones socioeconómicas²⁴, se identifican las siguientes.

- Acciones de salud para la detección de enfermedades de manera oportuna (campañas y ferias de prevención de salud, programa Médico de Barrio, mejoras al sistema de salud municipal).
- Apoyos alimenticios para mejorar la calidad nutricional (habilitación de espacios y colaboración con otras organizaciones públicas y privadas).
- Para la continuidad de la educación (becas, asesorías y útiles escolares).
- Acciones para el mejoramiento del entorno urbano (mejora de las viviendas, rehabilitación y mejora de espacios públicos de las colonias).
- Apoyos económicos a mujeres y de capacitación para oficios y autoempleo.

²⁴ Contendidas en los siguientes objetivos del Plan Municipal de Desarrollo 2019 – 2021: II.1. Incrementar las acciones en beneficio de la población con carencias sociales y en situación de pobreza, a través de intervenciones y apoyos sociales, alimentarios, educativos, de salud y de vivienda y II.8. Contribuir a que las personas de zonas vulnerables desarrollen e incrementen competencias y habilidades, niveles de recreación y esparcimiento, y participación en acciones comunitarias.

- A través de los Centros de Bienestar Familiar prestar servicios educativos, formativos, deportivos, recreativos y de autoempleo; de mediación para la solución pacífica de conflictos; de prevención de adicciones; y para el fomento del sentido de identidad y pertenencia de los vecinos aledaños a los Centros de Bienestar Familiar.

Con base en lo anterior se identifica que el programa Combate a la Pobreza es el que, además de las acciones implementadas en los Centros de Bienestar Familiar, se enfoca en la atención de la población en situación de vulnerabilidad social. Sin embargo, el programa Combate a la Pobreza atiende a la población del Municipio que solicita los apoyos, y los Centros de Bienestar están abiertos a la población en general pero principalmente atienden a la población vecina. En este sentido, no toda la población que es beneficiada por los apoyos del programa Combate a la Pobreza recibe los beneficios de los Centros de Bienestar, por lo que no es factible hablar de una atención integral a esta población. Con base en lo anterior se puede concluir que la política de atención a la población que vive en situación de desventaja social no se encuentra articulada completamente.

Considerando que el desarrollo social se define en la Ley de Desarrollo Social de Nuevo León como “el proceso de crecimiento integral cuyo fin es el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, así como la creación y el fortalecimiento de oportunidades, la erradicación de la desigualdad y la exclusión entre los individuos y grupos, con el propósito de lograr su incorporación plena a la vida económica, social y cultural del Estado”, se concluye que el programa Combate a la Pobreza no es suficiente para garantizar la erradicación de la desigualdad para esta población, pues ésta tendrá un beneficio durante la permanencia del programa, el cual desaparecerá con la conclusión del mismo.

Las acciones dirigidas a la población en desventaja social por medio del programa Combate a la Pobreza no tienen un carácter sostenible en el corto plazo; pues se entregan bienes (apoyos económicos, paquetes escolares, becas) que durarán mientras lo haga el programa. Por lo tanto, mientras la población beneficiada no concluya sus estudios o disponga de una fuente de ingresos distinta a la del programa, los beneficios no tendrán rendimientos en el corto plazo.

El programa Combate a la Pobreza no establece en sus documentos rectores (documento de creación y ROP disponibles) una vinculación entre éste y otros programas que implementa el municipio. Por ejemplo, el objetivo II.12 dirigido al desarrollo integral de las mujeres y para el cual se proponen acciones de capacitación sobre participación política, derechos de las mujeres, detección de cáncer de mama y cervicouterino, acercamiento de servicios de salud, empleo, educación, cultura y deporte, para el desarrollo de habilidades para el autoempleo, no se encuentra focalizado en la población de mujeres en condiciones de vulnerabilidad social y se tendría que hacer un análisis complementario para determinar en qué medida estas acciones benefician a la población en situación de desventaja social y económica.

Enfoque de derechos humanos

9. ¿Cómo el programa implementa acciones para promover, respetar, proteger o garantizar uno o varios derechos humanos a la población o área de enfoque atendida?

El programa Combate a la Pobreza atiende directamente tres derechos sociales establecidos en la Constitución Política federal y estatal, así como en las Leyes de Desarrollo Social respectivas: el derecho a la salud, el derecho a la alimentación y el derecho a la educación²⁵. Además, este programa se enfoca en la población que se encuentra en condiciones de mayor vulnerabilidad²⁶. Asimismo, se dirige a quienes viven en situación de pobreza y por ende tienen al menos una carencia social, de manera focalizada en dos subgrupos de población, siendo: población en edad escolar y mujeres.

Enfoque de desarrollo sostenible

10. ¿Cómo contribuye el programa al logro de metas que incidan transversalmente en dimensiones social, ambiental y económica?

El programa Combate a la Pobreza entrega apoyos dirigidos al fortalecimiento de:

- la salud, alineado al ODS 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades, en específico a la meta de reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles mediante la prevención y el tratamiento y promover la salud mental y el bienestar.
- la educación, alineado al ODS 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos, en específico a la meta de velar por que todas las niñas y todos los niños terminen los ciclos de la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad.
- las necesidades alimentarias de las mujeres y sus familias, alineado al ODS 10: Reducir las desigualdades y garantizar que nadie se quede atrás, en específico a la meta de potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición.

²⁵ En la Ley de Desarrollo Social de Nuevo León, en su artículo 25 se establece que “son derechos para alcanzar el desarrollo social la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo, la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la particular del Estado”.

²⁶ En la Ley de Desarrollo Social de Nuevo León se define a los “grupos sociales en situación de vulnerabilidad” como “aquellos núcleos de población y personas que por diferentes factores o por la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida, y por lo tanto requieren de la atención e inversión del Gobierno para lograr su bienestar”.

En el corto plazo y durante la vigencia del programa, éste genera beneficios sociales a la población que recibe los apoyos. Sin embargo, el programa no contempla beneficios ambientales. Por lo demás, en el supuesto de que el programa logre sus objetivos en los componentes de educación²⁷ (no se tiene evidencia de ello), éste generaría beneficios económicos directos a la población atendida e indirectos al desarrollo económico municipal, estatal o nacional. Lo anterior bajo el supuesto de que una mayor educación contribuye a mayores ingresos y por tanto a una mayor captación de impuestos por parte del Estado.

Por su parte, el programa Combate a la Pobreza no da seguimiento a indicadores asociados con los ODS lo cual impide identificar cómo contribuye o se espera que contribuya a metas transversales en las dimensiones social, económica y ambiental.

²⁷ El objetivo es la permanencia y reinserción escolar, el objetivo de largo plazo (no identificado por el programa) correspondería al aumento de los años de escolaridad.

Análisis FODA y hallazgos

Con base en el análisis de desempeño del programa Combate a la Pobreza del ejercicio fiscal 2020 del Municipio de Monterrey la tabla 12 presenta la relación de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y las recomendaciones que corresponden a cada una.

Se entiende por Fortalezas los factores internos al programa que contribuyen a lograr los objetivos; por Oportunidades los factores externos al programa que representan una mejora potencial y pueden contribuir al logro de los objetivos; por Debilidades las carencias u obstáculos internos al programa que limitan el logro de los objetivos; y Amenazas, los factores externos al programa que en caso de ocurrir afectarían negativamente al programa y al logro de los objetivos.

Estas recomendaciones son enunciativas, y el personal responsable del programa, así como los actores involucrados pueden encontrar hallazgos adicionales que consideren pertinente transformar en recomendaciones de mejora al programa. La clasificación de estas recomendaciones es en tres tipos: 1) específicas, dirigidas al personal de las direcciones responsables de operar una etapa del programa en específico; 2) institucionales, dirigidas al personal de la Secretaría de Desarrollo Social responsable de operar una o varias etapas del programa; y 3) interinstitucionales, dirigidas al personal de la Secretaría de Desarrollo Social como también al personal de otras Dependencias municipales responsables de operar una o varias etapas del programa.

El nivel de priorización Alto, Medio o Bajo sugerido se estima considerando el resultado que tendría la recomendación en los objetivos de los programas y de los procedimientos, así como la factibilidad normativa y operativa de la implementación en un inmediato y corto plazo.

Tabla 12. Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y recomendaciones.

Objetivo: Identificar Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas que deriven en recomendaciones de mejora específicas que el personal responsable de los programas pueda implementar.		
Criterios de la evaluación	Fortaleza, oportunidad, debilidad o amenaza	Recomendaciones por tipo y prioridad
Fortalezas		
Características del programa.	Que el Municipio cuente con algunas ROP y padrones de beneficiarios, así como con su alineación programática, la MIR del programa y las fichas técnicas de indicadores es signo de avance en la incorporación de un enfoque para resultados y de un camino más sólido hacia la institucionalización y consolidación en el diseño de programas sociales locales. Además, el seguimiento de metas es una buena práctica que fortalece la transparencia en las acciones de gobierno.	No aplica.

Objetivo: Identificar Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas que deriven en recomendaciones de mejora específicas que el personal responsable de los programas pueda implementar.		
Criterios de la evaluación	Fortaleza, oportunidad, debilidad o amenaza	Recomendaciones por tipo y prioridad
Oportunidades		
De contexto.	Ante el contexto de cambio de administración municipal, las recomendaciones planteadas en esta evaluación sirven para fortalecer este y nuevos programas municipales de desarrollo social.	01 - Institucional - Alta - Considerar las recomendaciones de esta evaluación como referente para el rediseño de programas o la creación de nuevos programas de desarrollo social municipal.
Debilidades		
Características del programa.	Los apoyos de ferias y campañas de salud y el de becas escolares no tienen establecido en algún documento institucional los resultados que se proponen lograr.	02 - Específica - Alta - Elaborar el documento normativo de los apoyos de ferias y campañas salud y becas escolares, pues se trata de sub programas con objetivos propios como el caso de Tarjeta Regia, Útiles Útiles e Higiene y Bienestar.
	Se habla de sectores vulnerables en el municipio, pero estos no están establecidos en ningún documento normativo, no se cuenta con una definición precisa o mapeo de ellos.	03 - Específica - Alta - Establecer en algún documento normativo del programa Combate a la Pobreza o de la Secretaría, así como de los respectivos componentes la definición de los sectores vulnerables identificados y que atiende el municipio.
	Si bien es una buena práctica que el Municipio cuente con las ROP de sus programas municipales, en estas no se contiene una descripción completa de los bienes o servicios que entregan los programas (por ejemplo en el programa "Higiene y Bienestar" no se especifica en qué consisten los apoyos alimentarios, si es a paquetes de alimentos o a un ingreso económico para la adquisición de productos de la canasta básica), además no se incluyen los procesos operativos que estos implican.	04 - Institucional - Alta - Elaborar una guía de elementos que deben contener las ROP y criterios que deben de cumplir.
	No hay una relación lógica causal entre las causas identificadas en el árbol de problemas y las actividades que comprende el programa en el componente de salud. Se anota que las acciones para el fomento de la salud responden "al acceso limitado a servicios de salud", lo cual se origina por los altos costos de los servicios y a la ubicación geográfica de los centros de salud, empero, las actividades dirigidas a atender este problema se indicó en entrevista que se realizan en los centros de salud.	05 - Específica - Alta - Revisar la lógica causal del componente de salud establecida en los árboles de problemas y de objetivos (a nivel causas y actividad) y conciliar el planteamiento de diseño del programa con su operación.
	El componente y las actividades de los apoyos a mujeres están planteados de manera inadecuada. El componente correspondería a la "creación de programas" considerando que se crea el programa Tarjeta Regia, a la meta le correspondería el valor de 1, luego, las actividades corresponderían a talleres realizados y apoyos económicos entregados pues estas son las bienes y servicios que entrega el programa.	06 - Específica - Alta - Revisar la MIR en lo referente a los apoyos económicos a mujeres y hacer las adecuaciones pertinentes.
Los talleres que se realizaron durante 2019, 2020 y 2021 como parte del programa Tarjeta Regia no responden directamente a los objetivos establecidos para ellos en las ROP, o bien, son insuficientes pues estos no contribuyen a	07 - Específica - Alta - Asegurar que las actividades que se implementan lleven al logro de los objetivos de los programas y éstas atiendan a las establecidas en sus documentos normativos.	

Objetivo: Identificar Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas que deriven en recomendaciones de mejora específicas que el personal responsable de los programas pueda implementar.

Criterios de la evaluación	Fortaleza, oportunidad, debilidad o amenaza	Recomendaciones por tipo y prioridad
	la inclusión social de las mujeres.	
Normatividad aplicable y cumplimiento normativo.	<p>Los programas municipales Tarjeta Regia y Útiles Útiles, así como los demás componentes del programa Combate a la Pobreza no cuentan con mecanismos de participación social que promuevan la participación activa y corresponsable de los beneficiarios, como lo establece el artículo 61 de la LGDS y el artículo 20 de la LDFNL, esto refleja el insuficiente involucramiento de la población beneficiaria en las diferentes etapas del programa (diseño, seguimiento, evaluación).</p> <p>El Municipio no tiene públicos los padrones de beneficiarios de los apoyos de ferias y campañas de salud y becas escolares. Para cumplir con el artículo 95 de la LTAIPENL estos deben estar publicados atendiendo a los criterios establecidos en la Ley General de Protección de datos Personales en posesión de sujetos obligados y la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Nuevo León.</p> <p>El no contar con padrones de beneficiarios impide obtener información para el seguimiento y evaluación de los programas; así como verificar el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad, determinar otras necesidades de la población atendida y transparentar la entrega de los bienes y servicios que ofrece el programa.</p>	<p>08 - Específica - Alta - Desarrollar y aplicar mecanismos de participación ciudadana a los componentes de salud, educación y apoyos económicos a mujeres en el diseño, seguimiento y/o evaluación del programa.</p> <p>09 - Específica - Alta - Publicar los padrones de beneficiarios de los apoyos de ferias y campañas de salud y becas escolares.</p>
Impacto	<p>Respecto a la MIR del programa Combate a la Pobreza. Los objetivos fijados en el resumen narrativo a nivel Fin y Propósito no están escritos de manera correcta. Los indicadores no corresponden a este nivel de objetivos, son indicadores de entrega de bienes y servicios y no de resultados (no permiten medir los efectos netos y resultados directos). Las fórmulas de los indicadores no coinciden con su nomenclatura y descripción. Las variables de los indicadores no tienen su definición en las fichas técnicas respectivas.</p> <p>Los componentes del programa Combate a la Pobreza (salud, apoyos económicos a mujeres, educación) al no contar con un marco de resultados propio de cada uno, no cuentan ni dan seguimiento a indicadores que permitan conocer sus efectos netos de manera desagregada.</p> <p>El programa no genera información suficiente que permita medir sus efectos netos y/o resultados a nivel Fin y Propósito porque los indicadores no son adecuados. El programa sí podría estar generando valor público pero</p>	<p>10 - Específica - Alta - Adecuar los objetivos del programa a nivel Fin y Propósito, sus indicadores y sus respectivas fórmulas y agregar la definición de variables de los indicadores y la especificación de las fuentes de verificación.</p> <p>11 - Específica - Alta - Definir los indicadores de resultados a nivel Propósito y Fin de cada uno de los componentes del programa: Tarjeta Regia, Útiles Útiles, Higiene y Bienestar, ferias y campañas de salud y becas escolares, esto permitiría medir su efectividad en cuanto a la solución del problema público que buscan atender cada uno de ellos en lo individual.</p> <p>12 - Específica - Alta - Integrar a la MIR del programa indicadores que permitan conocer los logros de éste en el corto y mediano o largo plazo desde un enfoque de orientación a resultados y recabar la información</p>

Objetivo: Identificar Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas que deriven en recomendaciones de mejora específicas que el personal responsable de los programas pueda implementar.		
Criterios de la evaluación	Fortaleza, oportunidad, debilidad o amenaza	Recomendaciones por tipo y prioridad
	éste no es verificable por la falta de información.	necesaria para su medición.
	Los programas derivados de Combate a la Pobreza en sus documentos normativos no muestran un modelo de intervención claro, basado en alguna teoría o sustentado en evidencia sobre la efectividad de programas sociales similares en otros contextos.	13 - Específica - Alta - Sustentar los programas municipales, en este caso Tarjeta Regia, Útiles Útiles, ferias y campañas de salud, becas escolares, Higiene y Bienestar en marcos teóricos que evidencien su efectividad o evidencia de intervenciones similares que han logrado los resultados esperados.
Eficacia	El hecho de que las metas se hayan cumplido hasta seis veces más indica que estas no se establecieron con base en un análisis objetivo y riguroso de los recursos humanos, técnicos y financieros del municipio.	14 - Institucional - Alta - Establecer metas basadas en un análisis objetivo del alcance del programa.
	El sistema de seguimiento de las metas en el Municipio presenta distorsiones. Las metas establecidas por el programa no coinciden en los diferentes documentos en los que se registran (MIR, POA, Tabla maestra), se presenta confusión respecto a la periodicidad de la información. Y no se presentó para esta evaluación algunas de las fuentes de verificación.	15 - Institucional - Alta - Sistematizar y unificar el sistema de seguimiento de metas.
Eficiencia	El programa Combate a la Pobreza no tiene desglosado su presupuesto por componente y esto dificulta la transparencia y el seguimiento del avance financiero de sus componentes.	16 - Institucional - Alta - Desglosar el presupuesto del programa Combate a la Pobreza por componente e incluir los capítulos del gasto de cada uno.
Cobertura	Los padrones de beneficiarios de Tarjeta Regia e Higiene y Bienestar no cuentan con un padrón único de beneficiarios del ejercicio fiscal que corresponda.	17 - Específica - Alta - Elaborar un padrón único de beneficiarios del ejercicio fiscal que corresponda para los programas Tarjeta Regia e Higiene y Bienestar.
	No se cuenta con la definición y cuantificación específica de la población objetivo de ferias y campañas de salud y becas escolares.	18 - Específica - Alta - Elaborar la definición y cuantificación de la población objetivo de ferias y campañas de salud y becas escolares.
Mejora continua	Las áreas operadoras de los programas no reconocieron ninguna recomendación como ASM por lo cual no se establecieron mecanismos de seguimiento de mejoras a los programas. Sin embargo sí se está realizando una acción de mejora.	19 - Específica - Alta - Institucionalizar y documentar las mejoras que se realizan a los programas.
Enfoque de política pública	En el Plan Municipal de Desarrollo de Monterrey 2019 – 2021 se establecen acciones para la atención de la población en situación de vulnerabilidad social y económica principalmente contenidas en el programa Combate a la Pobreza y las implementadas a través de los Centros de Bienestar Social. Las demás acciones que procuran garantizar los derechos sociales de la población regiomontana se establecen como política universal y no focalizada. Por lo tanto, considerando que la población que atiende el programa Combate a la Pobreza no recibe en su totalidad los demás beneficios proporcionados a través de los Centros de Bienestar, es factible señalar que	20 - Institucional - Alta - Promover una política de desarrollo social articulada, integral, con enfoque a la generación de beneficios sostenibles en el tiempo y focalizada.

Objetivo: Identificar Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas que deriven en recomendaciones de mejora específicas que el personal responsable de los programas pueda implementar.

Criterios de la evaluación	Fortaleza, oportunidad, debilidad o amenaza	Recomendaciones por tipo y prioridad
	<p>las acciones dirigidas a esta población no se encuentran completamente articuladas para promover su desarrollo integral. Además, las acciones contenidas en los componentes del programa Combate a la Pobreza tampoco se encuentran focalizadas en una misma población identificada (como por ejemplo familias, zonas, colonias) y se desconoce el abanico de necesidades de esta población atendida.</p> <p>Con lo anterior, se llega a la reflexión de que las acciones de desarrollo social dirigidas a la población en situación de vulnerabilidad social y económica no son suficientes para promover su desarrollo sostenido, pues los beneficios generados terminarán cuando concluyan los programas.</p>	
Amenazas		
Sostenibilidad.	<p>La población que recibió los apoyos de educación (becas y útiles escolares) y apoyos económicos a mujeres quede desprotegida al concluir el programa, por lo cual se revierta la situación que quería resolver éste.</p>	<p>21 - Específica - Alta - Diseñar un plan de acción para la canalización a otros programas, municipales, estatales o federales, de la población que recibe los apoyos de becas, útiles escolares y apoyos económicos a mujeres, para aplicarlo en caso de la eventual desaparición de estos.</p>

Recomendaciones de mejora y resultados esperados

En la tabla 13 se presenta una mayor descripción de las acciones propuestas, resultados esperados y responsables por cada recomendación derivada del análisis FODA del programa, a fin de que el personal involucrado en éste decida cuáles recomendaciones atender en función a su ámbito de competencia, recursos humanos, financieros y materiales, así como en los resultados esperados que mayor valor le generen directamente al Municipio de Monterrey e indirectamente a la población. Es importante mencionar que el logro de los resultados esperados dependerá no solo de las acciones implementadas por las Dependencias responsables, sino también de otros factores que están fuera del control de estas.

Tabla 13. Acciones propuestas por recomendación, resultados esperados y responsables.

Objetivo: Fomentar entre el personal responsable de los programas el aprendizaje orientado a mejorar diversas áreas de estos hacia resultados tangibles.			
Recomendaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados	Responsables
01 - Institucional - Alta - Considerar las recomendaciones de esta evaluación como referente para el rediseño o la creación de nuevos programas de desarrollo social municipal.	Revisar las recomendaciones realizadas en esta evaluación y que sirvan de aprendizaje para el rediseño o la creación de nuevos programas de desarrollo social municipal.	Fomentar la mejora continua en los programas de la Secretaría de Desarrollo Social.	Secretaría de Desarrollo Social
02 - Específica - Alta - Elaborar el documento normativo de los apoyos de ferias y campañas salud y becas escolares, pues se trata de sub programas con objetivos propios como el caso de Tarjeta Regia, Útiles Útiles e Higiene y Bienestar.	Elaborar las ROP de ferias y campañas de salud y del de becas escolares.	Contar con el documento normativo de estos componentes del programa y con ello atender al artículo 19 de la LDSENL.	Dirección de Salud Dirección de Desarrollo Social De la Secretaría de Desarrollo Social
03 - Específica - Alta - Establecer en algún documento normativo del programa Combate a la Pobreza o de la Secretaría, así como de los respectivos componentes la definición de los sectores vulnerables identificados y que atiende el municipio.	Elaborar un documento en el que se especifique cuáles son los sectores vulnerables identificados por el municipio. Si estos coinciden con las ZAP determinadas por la Secretaría de Bienestar entonces especificarlo igualmente en algún documento.	Identificación de los sectores vulnerables que busca atender el municipio.	Secretaría de Desarrollo Social
04 - Institucional - Alta - Elaborar una guía de elementos que deben contener las ROP y criterios que deben de cumplir.	Elaborar una guía de elementos que debe contener las ROP, asegurar que se describa de manera completa los bienes y servicios que entrega el programa, los criterios de elegibilidad, así como los procesos operativos que implica.	Contar con descripciones completas y claras de los programas sociales municipales.	Secretaría de Desarrollo Social
05 - Específica - Alta - Revisar la lógica causal del componente de salud establecida en los árboles de	Revisar la lógica causal del componente de salud establecida en los árboles de problemas y de	Diseño causal de la intervención.	Dirección de Salud de la Secretaría de Desarrollo Social

Objetivo: Fomentar entre el personal responsable de los programas el aprendizaje orientado a mejorar diversas áreas de estos hacia resultados tangibles.

Recomendaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados	Responsables
problemas y de objetivos (a nivel causas y actividad) y conciliar el planteamiento de diseño del programa con su operación.	objetivos (a nivel causas y actividad) y conciliar el planteamiento de diseño con su operación.		
06 - Específica - Alta - Revisar la MIR en lo referente a los apoyos económicos a mujeres y hacer las adecuaciones pertinentes.	Modificar de la MIR lo siguiente: El componente correspondería a la "creación de programas" considerando que se crea el programa Tarjeta Regia, a la meta le correspondería el valor de 1, luego, las actividades corresponderían a talleres realizados y apoyos económicos entregados pues estas son las bienes y servicios que entrega el programa.	Una correcta MIR del programa.	Dirección de Atención a Grupos Vulnerables de la Secretaría de Desarrollo Social
07 - Específica - Alta - Asegurar que las actividades que se implementan lleven al logro de los objetivos de los programas y éstas atiendan a las establecidas en sus documentos normativos.	Planear los talleres que se llevarán a cabo y asegurar que estos respondan de manera suficiente al cumplimiento de los objetivos establecidos en sus documentos normativos (ROP).	Mayor probabilidad de lograr los resultados establecidos por el programa.	Dirección de Atención a Grupos Vulnerables de la Secretaría de Desarrollo Social
08 - Específica - Alta - Desarrollar y aplicar mecanismos de participación ciudadana a los componentes de salud, educación y apoyos económicos a mujeres en el diseño, seguimiento y evaluación del programa.	En el programa Tarjeta Regia se podría incorporar la participación de las beneficiarias en la selección de las temáticas de los talleres, así estos atenderían directamente a sus necesidades; en el caso del programa Útiles Útiles se podría incluir algún instrumento para valorar la satisfacción con el material entregado; y a partir de este documentar las mejoras al mismo. En lo correspondiente a los apoyos de ferias y campañas de salud, en respuesta a que se realizan en espacios focalizados, en catorce centros de salud, se podría integrar un Comité de Participación Social en cada una de las colonias en las que se encuentran ubicados estos, para promover así la participación activa de la ciudadanía en las etapas de diseño e implementación de las actividades; esto contribuiría además a que las campañas y ferias atiendan en mayor medida a las necesidades locales identificadas. La Dirección de Atención y Vinculación Ciudadana tiene	Incorporar la participación activa de la población beneficiaria y con ello dar seguimiento a la implementación de los programas, promover la transparencia, la atención de necesidades locales y el cumplimiento del artículo 61 de la LGDS y el artículo 20 de la LDSENL.	Dirección de Salud Dirección de Educación Dirección de Desarrollo Social Dirección de Atención a Grupos Vulnerables Dirección de Atención y Vinculación Ciudadana De la Secretaría de Desarrollo Social

Objetivo: Fomentar entre el personal responsable de los programas el aprendizaje orientado a mejorar diversas áreas de estos hacia resultados tangibles.

Recomendaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados	Responsables
	establecidas en sus POA actividades de vinculación e identificación de necesidades de la población en condiciones de vulnerabilidad, por lo cual este aspecto es factible que se trabaje en vinculación para no duplicar esfuerzos y eficientar los recursos.		
09 - Específica - Alta - Publicar los padrones de beneficiarios de los componentes del programa Combate a la Pobreza de ferias y campañas de salud y becas escolares.	Elaborar una versión pública de los padrones de beneficiarios de los componentes de ferias y campañas de salud y becas escolares, la cual considere la debida protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados establecida en la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Nuevo León.	Dar cumplimiento al artículo 95 de la LTAIPENL.	Dirección de Salud Dirección de Educación De la Secretaría de Desarrollo Social
10 - Específica - Alta - Adecuar los objetivos del programa a nivel Fin y Propósito, sus indicadores y sus respectivas fórmulas y agregar la definición de variables de los indicadores y la especificación de las fuentes de verificación.	<p>1.- Asegurarse de que la MIR del programa tiene una lógica de causalidad: las actividades llevan a la entrega de los bienes y servicios que ofrece el programa, estos generan cambios en la vida de los beneficiarios en el corto plazo (Propósito) y con ellos se logran beneficios de largo plazo (Fin).</p> <p>2.- Revisar la redacción de los objetivos con base en la Guía para la elaboración de la MIR (CONEVAL, 2013) y el manual para el diseño y construcción de indicadores (CONEVAL, 2014).</p> <p>3.- Agregar las definiciones de las variables que contienen los indicadores en la respectiva ficha técnica de cada indicador.</p> <p>4.- Revisar que la fórmula del indicador responda a su descripción y nombre, y ajustar lo necesario y agregar la especificación de la fuente de verificación.</p> <p>Estas acciones para ser atendidas de manera efectiva deberán contar con la participación de las Direcciones involucradas, para ello se podrían realizar a manera de taller.</p>	Garantizar un marco de resultados sólido del programa y el cual permite un adecuado monitoreo.	Dirección de Salud Dirección de Desarrollo Social Dirección de Educación Dirección de Atención a Grupos Vulnerables De la Secretaría de Desarrollo Social

Objetivo: Fomentar entre el personal responsable de los programas el aprendizaje orientado a mejorar diversas áreas de estos hacia resultados tangibles.

Recomendaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados	Responsables
<p>11 - Específica - Alta - Definir los indicadores de resultados a nivel Propósito y Fin de cada uno de los componentes del programa: Tarjeta Regia, Útiles Útiles, Higiene y Bienestar, ferias y campañas de salud y becas escolares, esto permitiría medir su efectividad en cuanto a la solución del problema público que buscan atender cada uno de ellos en lo individual.</p>	<p>1.- Definir los objetivos de corto, mediano y largo plazo de cada uno de los programas, desde un enfoque para resultados. Por ejemplo, el programa Útiles Útiles tiene como objetivo directo -de corto plazo-, es decir a nivel Propósito: evitar la deserción escolar, en este sentido un objetivo a nivel Fin podría ser aumentar el nivel educativo de la población. De esta forma se puede dar seguimiento a indicadores de resultados (Propósito: tasa de deserción escolar en educación básica, Fin: Años promedio de escolaridad de la población que tiene edad de estar en la educación básica -especificar el rango-) y de gestión (sobre la entrega de bienes y servicios): cantidad de apoyos entregados, porcentaje de atención a la población objetivo.</p> <p>2.- Establecer fechas de medición de los indicadores.</p> <p>3.- Realizar la medición respectiva.</p>	<p>Medir el logro de resultados de los programas sociales del municipio.</p> <p>Ser una administración comprometida con la generación de evidencia sobre la efectividad de sus programas.</p>	<p>Dirección de Salud Dirección de Desarrollo Social Dirección de Educación Dirección de Atención a Grupos Vulnerables De la Secretaría de Desarrollo Social</p>
<p>12 - Específica - Alta - Integrar a la MIR del programa indicadores que permitan conocer los logros de éste en el corto y mediano o largo plazo desde un enfoque de orientación a resultados y recabar la información necesaria para su medición.</p>	<p>1.- Diseñar o integrar indicadores claros, relevantes, económicos, monitoreables y adecuados a nivel Fin y Propósito de la MIR del programa Combate a la Pobreza. Para lograr esto puede considerarse como referencia la Guía de CONEVAL para la construcción de MIR y el manual para el diseño de indicadores (citadas en las fuentes).</p> <p>2.- Recabar la información que permite llevar su monitoreo.</p>	<p>Que el Municipio cuente con programas locales con enfoque para resultados y así estar en condiciones de evaluar/verificar su efectividad y con ello promover una administración eficiente de los recursos públicos.</p>	<p>Dirección de Salud Dirección de Desarrollo Social Dirección de Educación Dirección de Atención a Grupos Vulnerables De la Secretaría de Desarrollo Social</p>
<p>13 - Específica - Alta - Sustentar los programas municipales, en este caso Tarjeta Regia, Útiles Útiles, ferias y campañas de salud, becas escolares, Higiene y Bienestar en marcos teóricos que evidencien su efectividad o evidencia de intervenciones similares que han logrado los resultados esperados.</p>	<p>Asegurar que toda intervención social se encuentre fundada en evidencia sobre su efectividad. Esto además es insumo para la definición de indicadores de impacto adecuados.</p>	<p>Mayor probabilidad de efectividad de las intervenciones sociales implementadas en el municipio.</p>	<p>Secretaría de Desarrollo Social</p>

Objetivo: Fomentar entre el personal responsable de los programas el aprendizaje orientado a mejorar diversas áreas de estos hacia resultados tangibles.

Recomendaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados	Responsables
14 - Institucional - Alta - Establecer metas basadas en un análisis objetivo del alcance del programa.	Definir metas basadas en un análisis derivado de la capacidad técnica, humana, financiera, y considerando la estrategia de atención a la población objetivo (estrategia de cobertura).	Programas con metas realistas y basadas en un análisis objetivo y riguroso respecto a los recursos disponibles y la atención del problema público que se busca atender.	Dirección de Salud Dirección de Desarrollo Social Dirección de Educación Dirección de Atención a Grupos Vulnerables De la Secretaría de Desarrollo Social
15 - Institucional - Alta - Sistematizar y unificar el sistema de seguimiento de metas.	1.- Elaborar los POA con base en las metas de los programas establecidas en su MIR. Y a partir de estos dar seguimiento al Formato CMU-PLC-20 Tabla maestra de indicadores. 2.- Implementar un sistema de información en el cual se capture de manera automática la información en los periodos de tiempo establecidos para la medición de las metas; con esto se podrá disponer de un solo registro para el seguimiento de metas, el cual alimenten las áreas involucradas. En el cual además se puedan resguardar los documentos de evidencia (fuentes de verificación). Además este registro podría tener una interfaz pública, un ejemplo es el "MIDE Jalisco" (Secretaría de Planeación, 2021). Lo anterior implicaría ajustar y simplificar el proceso P-CMU-PLC-04 relativo al Seguimiento al Desempeño, de las actividades 7.6 a la 7.15.	Mecanismo de seguimiento de metas sistematizado y eficiente.	Analista de Evaluación del Desempeño Analista en Tecnologías de la Información de la Dirección de Planeación y Evaluación del Desempeño
16 - Institucional - Alta - Desglosar el presupuesto del programa Combate a la Pobreza por componente e incluir los capítulos del gasto de cada uno.	Definir los capítulos del gasto y los montos correspondientes por cada uno de los componentes del programa Combate a la Pobreza: Becas, Útiles Útiles, Tarjeta Regia, Apoyos de salud.	Identificar y dar seguimiento al gasto generado por cada componente del programa presupuestario. Transparentar el uso de los recursos.	Secretaría de Desarrollo Social Secretaría de Administración
17 - Específica - Alta - Elaborar un padrón único de beneficiarios del ejercicio fiscal que corresponda para los programas Tarjeta Regia e Higiene y Bienestar.	Elaborar un padrón único de beneficiarios del ejercicio fiscal que corresponda para los programas Tarjeta Regia e Higiene y Bienestar.	Padrones de beneficiarios que permiten contabilizar al total de la población atendida para con ello disponer de la información que permita determinar el avance en cuanto a cobertura.	Dirección de Salud Dirección de Atención a Grupos Vulnerables

Objetivo: Fomentar entre el personal responsable de los programas el aprendizaje orientado a mejorar diversas áreas de estos hacia resultados tangibles.

Recomendaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados	Responsables
18 - Específica - Alta - Elaborar la definición y cuantificación de la población objetivo de ferias y campañas de salud y becas escolares.	Definir y cuantificar a la población objetivo de ferias y campañas de salud y becas escolares.	Contar con la información necesaria para medir el porcentaje de cobertura de las becas escolares y las ferias y campañas de salud.	Dirección de Salud Dirección de Educación
19 - Específica - Alta - Institucionalizar y documentar las mejoras que se realizan a los programas.	<p>En el P-CMU-PLC-11 relativo a los Mecanismos para el Seguimiento de los ASM, se establece en la actividad 7.6.1 "De acuerdo a los resultados de las Evaluaciones del Desempeño, se realiza un análisis de las recomendaciones para ser tomados en cuenta para la mejora de los programas". Estas mejoras se institucionalizan al reconocerse como ASM y a partir de esto se elabora el CMU-PLC-51 referente al Documento de Trabajo, a partir del cual se les da seguimiento y se constituye como evidencia de las mejoras implementadas al programa.</p> <p>Con base en lo anterior se recomienda que las recomendaciones que se calificaron como relevantes, factibles de atender y con prioridad alta o media se integren como ASM y se les otorgue el seguimiento establecido en el proceso antes citado.</p>	Los programas evaluados formalizan las mejoras realizadas a partir de las recomendaciones derivadas de evaluaciones.	Dirección de Planeación y Evaluación del Desempeño de la Contraloría Municipal Dirección de Educación Dirección de Atención a Grupos Vulnerables De la Secretaría de Desarrollo Social
20 - Institucional - Alta - Promover una política de desarrollo social articulada, integral, con enfoque a la generación de beneficios sostenibles en el tiempo y focalizada.	<p>Rediseñar o diseñar programas que atiendan las necesidades actuales y prioritarias de la población que vive en situación de vulnerabilidad por ingresos y carencias sociales, integrar tanto acciones que mejoren su situación de vida actual como otras que contribuyan a su empoderamiento para promover un desarrollo autónomo y garanticen la sostenibilidad de los beneficios generados.</p> <p>Para que la política genere resultados más efectivos en términos de disminución de pobreza y mejora de tales indicadores, se podría explorar y analizar la posibilidad de diseñar una política con enfoque territorial, en la cual se prioricen y</p>	Política de desarrollo social de combate a la pobreza integral, articulada con enfoque a la generación de beneficios sostenibles en el tiempo y focalizada.	Secretaría de Desarrollo Social

Objetivo: Fomentar entre el personal responsable de los programas el aprendizaje orientado a mejorar diversas áreas de estos hacia resultados tangibles.

Recomendaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados	Responsables
	<p>focalicen acciones en algunas de las ZAP identificadas como estratégicas. Incluso se podría elaborar un plan de atención de largo plazo, iniciar con la atención integral (beneficios de asistencia social, desarrollo económico, cultural) de algunas colonias (integradas en las ZAP). Esto permitiría detonar nuevos polos de desarrollo o bien el rescate de colonias en el municipio.</p> <p>Una primera acción es la elaboración de un diagnóstico con enfoque territorial y el cual abarque características de la población y las viviendas, aspecto de pobreza, infraestructura, fuentes de empleo. Luego, se identificarían las colonias o zonas con mayores carencias y posibilidades de intervención por su ubicación, así como una selección estratégica que atienda por ejemplo a la localización de los Centros de Bienestar Familiar o Centros de Salud. Y de manera seguida, la siguiente acción es el diseño del programa de atención integral (que incluya aspectos de mejora de vivienda, espacio público, actividades culturales, deportivas, de empleo, educativas).</p>		
<p>21 - Específica - Alta - Diseñar un plan de acción para la canalización a otros programas, municipales, estatales o federales, de la población que recibe los apoyos de becas, útiles escolares y apoyos económicos a mujeres, para aplicarlo en caso de la eventual desaparición de estos.</p>	<p>Elaborar un listado que contenga información de otros programas municipales, estatales o federales a los que pueda acceder la población beneficiaria en caso de la eventual desaparición de estos.</p> <p>En caso de la desaparición del programa, compartir este listado con la población beneficiaria.</p>	<p>Evitar que la población beneficiaria interrumpa los beneficios generados con este programa.</p>	<p>Dirección de Educación Dirección de Atención a Grupos Vulnerables de la Secretaría de Desarrollo Social</p>

Conclusiones

La evaluación de política pública es un mecanismo institucionalizado que contribuye a mejorar la acción de gobierno dirigida a la atención de problemas públicos identificados. En lo particular la evaluación de desempeño permite contar con información relevante sobre el avance de un programa en cuanto al logro de sus objetivos directos y de largo plazo, de sus metas y en la atención de la población objetivo; las modificaciones realizadas al programa producto de otras evaluaciones; y además permite identificar y valorar las políticas y acciones que promueven el uso eficiente de los recursos, la contribución del programa a la política pública en la materia y a los ODS y su alineación y respeto a los derechos humanos. Todo lo anterior con la intención de contribuir a la toma de decisiones que permitan proporcionar bienes o servicios de calidad y que atiendan a las necesidades reales de la población y de las exigencias del contexto.

La evaluación de desempeño al programa Combate a la Pobreza dota al Municipio de un documento en el que se describen elementos clave de los programas en él contenido: Tarjeta Regia, Útiles Útiles, Becas escolares, ferias y campañas de salud e Higiene y Bienestar. El análisis de ellos permitió identificar fortalezas y oportunidades, así como riesgos y debilidades sobre aspectos tanto de su diseño como de su implementación.

En este sentido y con base en el análisis realizado a partir de esta evaluación se identificaron avances en el Municipio de Monterrey respecto a la institucionalización de mecanismos que promueven un enfoque de gestión pública orientada a resultados. Además, se identificó un avance importante en materia de diseño, seguimiento y evaluación de programas con recursos públicos municipales.

Sin embargo, fueron identificados también varios aspectos de mejora respecto a la definición de sus indicadores, planteamiento de objetivos y sistema de seguimiento de metas, así como al fortalecimiento de documentos normativos tales como las ROP y padrones de beneficiarios.

Derivado del análisis de las oportunidades, riesgos y debilidades identificados se plantearon recomendaciones que promueven su atención y se describieron las acciones específicas que éstas conllevan, así como los resultados esperados con dicha implementación.

Para el establecimiento de las recomendaciones se realizó un análisis de su factibilidad técnica y normativa para así potencializar su adopción por parte de las áreas operadoras de los programas; pues un elemento fundamental de la evaluación es la consiguiente implementación de mejoras que incidan en programas más eficientes y que generen mayores beneficios a su población destinataria.

Referencias y anexos

- CONEVAL (2013). *Guía para la elaboración de la MIR*. Obtenido de: <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Paginas/monitoreo/metodologia/mml.aspx>
- CONEVAL (2014). *Manual para el diseño y la construcción de indicadores*. Obtenido de: <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Paginas/monitoreo/metodologia/mml.aspx>
- CONEVAL (2015). *Pobreza a nivel Municipio 2015*. Obtenido de: https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/NuevoLeon/Paginas/pobreza_municipal2015.aspx
- CONEVAL (2015a). *Indicadores de Cohesión Social*. Obtenido de: https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Cohesion_Social.aspx
- CONEVAL (2019). *Guías prácticas para mejorar la política pública*. Obtenido de: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/ESEPS/Paginas/Guias_mejorar_politica_publica.aspx
- CONEVAL (2020). *Glosario. Medición de Pobreza*. Obtenido de: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>
- CONEVAL (2020a). *Índice de Rezago Social*. Obtenido de: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Que-es-el-indice-de-rezago-social.aspx>
- CONEVAL (2021b). *Evolución de las líneas de pobreza por ingresos*. Obtenido de: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Lineas-de-Pobreza-por-Ingresos.aspx>
- Gobierno del Estado de Nuevo León (2016). *Plan Estatal de Desarrollo de Nuevo León 2016-2021*. Obtenido de: <https://www.nl.gob.mx/publicaciones/plan-estatal-de-desarrollo-2016-2021>
- INEGI (2004). *Glosario de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos en los Hogares*. Obtenido de: <https://www.inegi.org.mx/app/glosario/default.html?p=ENIGH2004>
- Municipio de Monterrey (2015). *MIR del programa presupuestario Combate a la Pobreza y Apoyo a la Economía Familiar*. Obtenido de: http://www.monterrey.gob.mx/pdf/portaln/PP/3.1.01_Combate_a_la_Pobreza_y_Apoyo_a_la_Econom%C3%ADa_Familiar.pdf
- Municipio de Monterrey (2019). *Catálogo de Becas 2019*. Obtenido de: <http://portal.monterrey.gob.mx/pdf/new/Procedimientos/DesarrolloSocial/Catalogo%20de%20Becas.pdf>
- Municipio de Monterrey (2019a). *Plan Municipal de Desarrollo de Monterrey 2019-2021*. Obtenido de: http://www.monterrey.gob.mx/transparencia/PortalN/III_Planes_Municipales_2.html

Municipio de Monterrey (2019b). *Posición institucional de Tarjeta Regia 2019*. Obtenido de: <http://www.monterrey.gob.mx/pdf/portaln/PPOA/PosicionInstitucionalTarjetaRegia2019.pdf>

Municipio de Monterrey (2019c). *Posición institucional Útiles Útiles 2019*. Obtenido de: <http://www.monterrey.gob.mx/pdf/portaln/PPOA/PosicionInstitucionalutilesutiles2019.pdf>

Municipio de Monterrey (2019d). *Procedimiento de solicitud y gestión de becas*. Obtenido de: <http://portal.monterrey.gob.mx/pdf/new/Procedimientos/DesarrolloSocial/Solicitud%20y%20Gestion%20de%20Becas.pdf>

Municipio de Monterrey (2019e). *Programa Operativo Anual de la Secretaría de Desarrollo Social 2019*. Obtenido de: <http://www.monterrey.gob.mx/pdf/portaln/PP/PP/POA%20Secretar%C3%ADa%20de%20Desarrollo%20Social%202019.pdf>

Municipio de Monterrey (2020). *Programa Operativo Anual de la Secretaría de Desarrollo Social 2020*. Obtenido de: http://www.monterrey.gob.mx/pdf/portaln/2019/PROG_OPERATIVOS_ANUALES/POA_Secretaria_de_Desarrollo_Social_2020.pdf

Municipio de Monterrey (2020a). *Reglas de operación del programa Higiene y Bienestar 2020*. Obtenido de: http://portal.monterrey.gob.mx/pdf/new/Reglas_de_Operaci%C3%B3n/Desarrollo_Social/R-SDS-DES-02_Higiene_y_Bienestar.pdf

Municipio de Monterrey (2020b). *Reglas de operación del Programa Tarjeta Regia 2020*. Obtenido de: http://portal.monterrey.gob.mx/pdf/new/Reglas_de_Operaci%C3%B3n/Desarrollo_Social/R-SDS-AGP-02_Tarjeta_Regia.pdf

Municipio de Monterrey (2020c). *Reglas de operación del Programa Útiles Útiles 2020*. Obtenido de: http://portal.monterrey.gob.mx/pdf/new/Reglas_de_Operaci%C3%B3n/Desarrollo_Social/R-SDS-DES-01_Utiles_Utiles.pdf

Municipio de Monterrey (2020d). *P-CMU-PLC-04 Proceso de Seguimiento al Desempeño*. Obtenido de: <http://portal.monterrey.gob.mx/pdf/new/Procedimientos/Contraloria/P-CMU-PLC-04SeguimientoalDesempe%C3%B1o.pdf>

Municipio de Monterrey (2021). *Formato de estudio socioeconómico del programa Tarjeta Regia*. Obtenido de: http://portal.monterrey.gob.mx/pdf/new/Reglas_de_Operaci%C3%B3n/Desarrollo_Social/SDS-AGP-01EstudioSocio-Economico.pdf

Municipio de Monterrey (2021a). *Padrón de beneficiarios Tarjeta Regia*. Obtenido de: <http://www.monterrey.gob.mx/transparencia/PortalN/PadronBeneficiarios95XVIB.html>

- Municipio de Monterrey (2021b). *Programa Operativo Anual de la Secretaría de Desarrollo Social 2021*. Obtenido de: http://www.monterrey.gob.mx/pdf/portaln/2020/PROG_OPERATIVOS_ANUALES/POA_Secretaria_de_Developmental_Social_2021.pdf
- Municipio de Monterrey (2021c). *P-CMU-PLC-11 Proceso de Mecanismos para el Seguimiento a los ASM derivados de las Recomendaciones de las Evaluaciones del Desempeño de la Administración Pública Municipal*. Obtenido de: <http://portal.monterrey.gob.mx/pdf/new/Procedimientos/Contraloria/P-CMU-PLC-11MecanismosparaelSeguimientodelosASM.pdf>
- Municipio de Monterrey (2021d). *P-CMU-PLC-10 Proceso de Evaluación del Desempeño*. Obtenido de: <http://portal.monterrey.gob.mx/pdf/new/Procedimientos/Contraloria/P-CMU-PLC-10EvaluaciondelDesempe%C3%B1o.pdf>
- S. Cecchini y L. Vargas (2014). *Los desafíos de las nuevas políticas de desarrollo social en América Latina*. Obtenido de: https://ideas.repec.org/a/ret/ecocri/rec18_08.html
- Secretaría de Bienestar (2020). *Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2020 para Monterrey*. Obtenido de: https://extranet.bienestar.gob.mx/pnt/Informe_2020/inf_municipal_19039.pdf
- Secretaría de Bienestar (2020). *Lineamientos para la constitución, actualización, autenticidad, inalterabilidad, seguridad y difusión de la información del Padrón de Beneficiarios*. Obtenido de: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5597492&fecha=30/07/2020
- SHCP (2021). *Deflatores del Producto Interno Bruto*. https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Presupuesto/Programacion/Deflatores/Deflatores_PIB.xlsx
- Secretaría de Planeación de Jalisco (2021). *MIDE Jalisco*. Obtenido de: <https://seplan.app.jalisco.gob.mx/mide/panelCiudadano/inicio>
- U-ERRE (2020). *Evaluación en materia de diseño del Programa Tarjeta Regia 2019*. Obtenido de: http://www.monterrey.gob.mx/pdf/portaln/PPOA/Evaluacion_Tarjeta_Regia_2019.pdf
- U-ERRE (2020a). *Evaluación en materia de diseño del Programa Útiles Útiles 2019*. Obtenido de: http://www.monterrey.gob.mx/pdf/portaln/PPOA/Evaluacion_Utiles_Utiles_2019.pdf

Anexo 1.1. Matriz de Indicadores para Resultados del programa Combate a la Pobreza 2020.

Nivel	Objetivo / Resumen narrative	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
Fin	Contribuir al incremento de las acciones en beneficio de la población con carencias sociales y en situación de pobreza, mediante intervenciones y apoyos sociales, alimentarios, educativos y de salud y así lograr disminuir las brechas sociales que existen dentro del Municipio de Monterrey.	Cantidad de apoyos sociales otorgados	Estadísticas y Control. Secretaria de Desarrollo Social	Contar con recurso federal suficiente
Propósito	La población de Monterrey obtiene mayores opciones de apoyos sociales en materia de alimentación, educación y salud para disminuir el rezago social.	Cantidad de acciones sociales en materia alimentaria, salud, educativa y de vivienda	Estadísticas y Control. Secretaria de Desarrollo Social	Contar con recurso federal suficiente
Componente 1	Acciones para el fomento de la salud otorgados.	Cantidad de acciones para el fomento a la salud.	Estadísticas y Control. Secretaria de Desarrollo Social	Contar con recurso federal suficiente
Actividad 1	Ejecución de Campañas de Prevención de la Salud	Cantidad de acciones para la mejora de hábitos saludables y cambio de rutina diaria	Estadísticas y Control. Secretaria de Desarrollo Social	Participación de las instancias federales y estatales en materia de salud
Actividad 2	Ejecución de Ferias de prevención de salud	Ferias de salud	Estadísticas y Control. Secretaria de Desarrollo Social	Participación de las instancias federales y estatales en materia de salud
Componente 2	Acciones para la continuidad y acceso a la educación de niños, jóvenes y adultos otorgadas.	Acciones de educación para niños, jóvenes y adultos	Estadísticas y Control. Secretaria de Desarrollo Social	Disponibilidad de las instituciones educativas
Actividad 1	Entrega de becas y asesorías escolares para niños, jóvenes y adultos del Municipio de Monterrey.	Becas y asesorías gestionadas	Estadísticas y Control. Secretaria de Desarrollo Social	Disponibilidad de las instituciones educativas
Actividad 2	Apoyar con útiles escolares a alumnos de educación básica del Municipio de Monterrey.	Útiles escolares entregados	Estadísticas y Control. Secretaria de Desarrollo Social	Mantener la prioridad de las acciones para la educación.
Componente 3	Apoyos económicos para las mujeres regiomontanas para mejorar su economía familiar otorgados.	Apoyos bimestrales	Estadísticas y Control. Secretaria de Desarrollo Social	Cumplimiento de las beneficiarias a los supuestos de las Reglas de Operación
Actividad 1	Crear programas o mecanismos de apoyo dirigidos a las mujeres regiomontanas	Programas creados para las mujeres regiomontanas	Estadísticas y Control. Secretaria de Desarrollo Social	Cumplimiento de las beneficiarias a los supuestos de las Reglas de Operación
Actividad 2	Realizar talleres de oficios para capacitaciones de la mujer regiomontana que permita que estén en condiciones de generar ingresos para sus hogares	Talleres de oficios para mujeres	Estadísticas y Control. Secretaria de Desarrollo Social	Cumplimiento de las beneficiarias a los supuestos de las Reglas de Operación

Fuente: Municipio de Monterrey 2020.