Evaluación de consistencia y resultados del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal del ejercicio fiscal 2021 del Municipio de Santiago, Nuevo León

Informe final

Septiembre 2022

Gobierno de Santiago

Gubernamétrica

Índice

Resumen ejecutivo I
Siglas y acrónimos II
Glosario de términos III
Introducción 1
Diseño metodológico y estrategia del trabajo de campo 3
Características del fondo 5
Cumplimiento normativo 7
Evaluación de consistencia y resultados 8
I. Diseño. 8
II. Planeación y Orientación a Resultados 14
III. Cobertura y focalización 16
IV. Operación 17
V. Percepción de la población o área de enfoque atendida. 22
VI. Resultados. 22
VII. Enfoques transversales. 23
Análisis FODA y hallazgos 25
Recomendaciones de mejora y resultados esperados 27
Conclusiones 29
Referencias 30

Resumen ejecutivo

Este informe presenta los hallazgos de la evaluación de consistencia y resultados del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM) del ejercicio fiscal 2021 del Municipio de Santiago, Nuevo León. El objetivo general de la evaluación fue valorar la coherencia interna y orientación a resultados del FISM en aspectos de diseño, planeación estratégica, operación, cobertura y focalización, percepción de beneficiarios y resultados, a efecto de incidir en la optimización de éste a través de recomendaciones de mejora.

La metodología empleada en la evaluación se apegó a los Términos de Referencia (TdR) emitidos por el Municipio, 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 evaluación empleado fue principalmente cualitativo, ya que se utilizaron técnicas de investigación como el análisis documental y la entrevista semiestructurada. La información analizada fue la proporcionada por el personal involucrado en las actividades del fondo a través de la Dirección General de Planeación, Gestión Pública e Innovación, y otra información recabada por el equipo evaluador, proveniente de fuentes oficiales. Además, se realizó una entrevista semiestructurada en formato presencial con personal involucrado en el fondo.

El informe está orientado a que el personal involucrado en las etapas de planeación, ejecución, monitoreo y evaluación del FISM obtenga el mayor beneficio instrumental y conceptual de las recomendaciones propuestas. Un valor agregado de este informe es que 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 fondo evaluado en el contexto del Municipio de Santiago; luego se explica la metodología utilizada y su justificación. La evaluación comienza con el análisis del fondo, cuyos hallazgos se basan en la información documental que se compartió al equipo evaluador y en la experiencia compartida mediante entrevistas al personal.

Los hallazgos se resumen en una Fortaleza, que comprenden un avance positivo de los indicadores de actividades; tres Oportunidades, con relación a la posibilidad de medir resultados de las obras pagadas con el fondo, detectar necesidades de evaluación externa del fondo y crear un proceso interno de las actividades que implica el fondo en el Municipio; una Debilidad relativa a que la decisión de asignar el presupuesto del fondo a determinadas necesidades de la población no se documentó. Por cada hallazgo, excepto en la fortaleza, se deriva una recomendación que el personal puede atender dentro de un año, incluidas las actividades propuestas y los resultados que éstas producirían.

Entre las principales conclusiones se encontró que el ejercicio del fondo se ajustó a la normatividad que lo rige en materia contable y de adquisiciones, se ejerció al 100% conforme al monto modificado y la evidencia de su eficacia, operación y cobertura se concentró en las obras pagadas con el fondo.

Siglas y acrónimos

CONEVAL. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

DOF. Diario Oficial de la Federación.

FAIS. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

FISE. Fondo de Infraestructura Social para las Entidades.

FISMDF. Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.

FODA. Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas.

LCF. Ley de Coordinación Fiscal.

LFPRH. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

LGCG. Ley General de Contabilidad Gubernamental.

LGDS. Ley General de Desarrollo Social.

MIDS. Matriz de Indicadores de Desarrollo Social.

MIR. Matriz de Indicadores para Resultados.

POA. Programa Operativo Anual.

SHCP. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

SRFT. Sistema de Recursos Federales Transferidos.

TdR. Términos de Referencia.

ZAP. Zonas de Atención Prioritaria.

Glosario de términos

Acciones Sociales Básicas: Son aquellas tendientes a satisfacer necesidades básicas de la población.

Infraestructura Social Básica: Obras y acciones de infraestructura relacionadas con los rubros de gasto señalados en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal para el FISE y el FISM.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR): Es la herramienta que permite vincular los distintos instrumentos para el diseño, organización, ejecución, seguimiento, evaluación y mejora de los programas, resultado de un proceso de planeación realizado con base en la Metodología de Marco Lógico, conforme a lo señalado en la Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados.

Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS): Es la herramienta que la Secretaría de Bienestar utiliza para identificar la incidencia de los proyectos que realicen las entidades, municipios y alcaldías en los indicadores de situación de pobreza, rezago social, acceso a derechos sociales y brechas de desigualdad que se señalan en el Informe Anual.

Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT): Es el sistema establecido por la SHCP en términos del artículo 85 de la LFPRH, mediante el cual se reporta el ejercicio, destino y los resultados obtenidos de los recursos federales transferidos a las entidades, municipios y alcaldías.

Zonas de Atención Prioritaria (ZAP): conforme a la definición establecida en el artículo 29 de la LGDS "se consideran zonas de atención prioritaria las áreas o regiones, sean de carácter predominantemente rural o urbano, cuya población registra índices de pobreza, marginación indicativos de la existencia de marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social establecidos en esta Ley".

Introducción

El presente informe corresponde a la evaluación de consistencia y resultados del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM) del ejercicio fiscal 2021 del Municipio de Santiago, Nuevo León.

La evaluación externa de programas públicos que ejercen recursos federales, estatales o municipales consiste en valorar las características de una intervención gubernamental en un problema público con base en estándares de calidad, cobertura, eficacia, eficiencia o economía con base en una metodología que permite obtener hallazgos objetivos y útiles para la toma de decisiones.

Una ventaja comparativa de la evaluación respecto de una auditoría, investigación o encuesta es que se basa en un análisis sistemático de información documental y experiencia práctica del personal involucrado. Producto de este análisis se derivan hallazgos agrupados en Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas, así como en recomendaciones de mejora relevantes, factibles y oportunas para quienes toman decisiones sobre el ejercicio de recursos públicos.

Ante un contexto internacional de alta inflación producida por conflictos geopolíticos y desbalance entre oferta y demanda, los gobiernos tienen la oportunidad de evaluar cuál es la eficacia, eficiencia y calidad de sus programas a fin de definir acciones para optimizarlos. De esta forma se pueden generar hallazgos y recomendaciones de mejora oportunas y relevantes para la toma de decisiones del personal en el ciclo presupuestario.

En ese sentido, como producto de esta evaluación de consistencia y resultados del FISM 2021 del Municipio de Santiago se deriva el presente informe orientado a ser utilizado de forma instrumental por el personal involucrado en el fondo, ya sea optimizando normas y procesos a nivel municipal no establecidos por la Secretaría de Bienestar, a fin de que la operación del programa que paga el fondo esté orientado a resultados reflejados en la población santiaguense. De forma conceptual se puede fomentar el aprendizaje colaborativo con actores interesados en las problemáticas municipales, a fin de comprender éstas con un enfoque más integral y multidisciplinario y crear sinergia en torno a acciones fuera del ámbito de competencia municipal. Asimismo, de forma simbólica pueden respaldarse decisiones orientadas a mantener los capítulos o programas pagados con el fondo, ampliar sus metas y cobertura, fusionarlos con otros o reorientar sus resultados.

Marco jurídico de la evaluación

En México, 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 fin de que éstos 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* que establece el Consejo Nacional de Armonización Contable.

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 federativas 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 establece los criterios que deben seguirse en la evaluación del desempeño.

La Ley General de Desarrollo Social en sus artículos 72 al 80 establece que el objetivo de la evaluación de la política de desarrollo social es revisar periódicamente el cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la misma, para corregirlos, modificarlos, adicionarlos, reorientarlos o suspenderlos total o parcialmente. Asimismo, los Lineamientos Generales para la Evaluación de los programas Federales de la Administración Pública Federal, en su numeral décimo sexto fracción I, inciso c, establecen los tipos de evaluación, entre los que se encuentra la evaluación de procesos, la cual analiza "mediante el trabajo de campo si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si contribuye al mejoramiento de la gestión". Es decir, esta evaluación permite contrastar los aspectos normativos, la operación cotidiana y los elementos contextuales, con la finalidad de determinar si los procesos del programa que lo componen y que posibilitan su realización, son eficaces y eficientes en el logro de metas a nivel Propósito.

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.

A nivel municipal el artículo 31, fracción VII del Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal de Santiago faculta a la Dirección General de Planeación, Gestión Pública e Innovación (DGPGPI) para aplicar, en conjunto con la Contraloría Municipal, el sistema de control y evaluación al desempeño de las distintas dependencias de la Administración Pública Municipal.

Expuesto el contexto y el marco normativo de la evaluación de programas, con fundamento en el Programa Anual de Evaluación 2022 del Municipio de Santiago, así como en los Términos de Referencia anexos se siguieron los objetivos para la evaluación de consistencia y resultados del FISM del ejercicio fiscal 2021 que a continuación se presentan.

Objetivo general

- Objetivo general: Valorar la coherencia interna y orientación a resultados del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM) en aspectos de diseño,

planeación estratégica, operación, cobertura y focalización, percepción de beneficiarios y resultados, a efecto de incidir en la optimización de éste a través de recomendaciones de mejora.

Objetivos específicos:

- Analizar la lógica y congruencia en el diseño del fondo, su vinculación con la planeación sectorial y nacional, la consistencia entre el diseño y la normatividad aplicable, así como las posibles complementariedades y/o coincidencias con otros fondos o programas federales, estatales o municipales, incluso acciones del sector privado y social;
- Identificar si el fondo cuenta con instrumentos de planeación y orientación hacia resultados;
- Examinar si el fondo ha definido una estrategia de cobertura de mediano y de largo plazo y los avances presentados en el ejercicio fiscal evaluado;
- Analizar los principales procesos establecidos en las Reglas de Operación (ROP) del fondo o en la normatividad aplicable; así como los sistemas de información con los que cuenta el fondo y sus mecanismos de rendición de cuentas;
- Identificar si el fondo cuenta con instrumentos que le permita recabar información para medir el grado de satisfacción de los beneficiarios de este y sus resultados;
- Examinar los resultados del fondo respecto a la atención del problema para el que fue creado;
- Identificar Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas que deriven en recomendaciones de mejora específicas que el personal responsable del fondo pueda implementar;
- Fomentar entre el personal responsable del fondo el aprendizaje orientado a mejorar diversas áreas del fondo hacia resultados tangibles.

Diseño metodológico y estrategia del trabajo de campo

La metodología empleada en esta evaluación se apega a los TdR emitidos por el municipio de Santiago, 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 7 apartados y 31 preguntas de acuerdo con la tabla 1.

Tabla 1. Apartados de la evaluación.

Apartado	Preguntas	Total
Diseño	1 a 9	9
Planeación estratégica	10 a 13	4
Cobertura y focalización	14 a 15	2
Operación	16 a 26	11
Percepción de la población o área de enfoque atendida	27	1
Resultados	28 a 29	2
Enfoques transversales	30 a 31	2
Total		**31**

Un primer insumo de la evaluación del fondo fue información documental proporcionada por el personal de la DGPGPI, además de información externa y oficial citada en las referencias. En complemento a la información documental se aplicó una entrevista semiestructurada presencial a la persona titular de la Coordinación Contable y de Cuenta Pública, a fin de conocer su experiencia y complementar la evidencia documental.

Tanto la información documental y anecdótica se analizaron 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 a las características del diseño, los procedimientos y los resultados de éste. 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 fondo

Identificación del fondo y antecedentes

El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) se originó con la reforma a la Ley de Coordinación Fiscal de 1997 e inició operaciones en 1998 como parte de la Política Nacional de Desarrollo Social de la entonces Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 2014; y CONEVAL, 2011). El FAIS es uno de los ocho fondos que integran el Ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación, referente a las Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios. Este fondo se compone de: a) el Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM); y b) el Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE) y se rige por los Lineamientos Generales de Operación del FAIS.

El monto de recursos federales del FAIS se determina anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, al 2.5294% de la Recaudación Federal Participable; del total de ésta el 0.3066% corresponde al FISE y el 2. 2228% al FISM.

Las aportaciones federales que con cargo al FAIS reciben las entidades, municipios y demarcaciones territoriales se destinan exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones.

Problema que pretende atender

El problema que busca atender el FISM es el rezago en materia de servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios de la vivienda e infraestructura social básica, según los Lineamientos Generales del FAIS y el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal. La Secretaría de Bienestar emite un Informe Anual de la situación de pobreza y rezago social de las entidades y sus respectivos municipios o demarcaciones territoriales el cual se publica en el Diario Oficial de la Federación a más tardar el último día hábil de enero (Inciso A del artículo 33 de la LCF) y sirve como insumo para la planeación de las obras a realizar en el ejercicio fiscal aplicable.

Población potencial, objetivo y atendida

A nivel federal, no se especifica en el diagnóstico oficial del FAIS (SEDESOL, 2014) como tampoco en los lineamientos de 2021 cuál es la población potencial del fondo, si es solo la población en pobreza extrema y si excluye a la población no pobre y no vulnerable. Se infiere que la población objetivo del componente municipal es la que vive en condiciones de pobreza extrema y reside en localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la LGDS, y en las ZAP. En 2021 el Municipio de Santiago tuvo el 0.7% de la población en situación de pobreza extrema (aproximadamente 313 personas de una población estimada de 46,784 personas) y se registró una ZAP urbana (Secretaría de Bienestar, 2022).

En lo que respecta al Municipio de Santiago no se obtuvo información de cuál fue la población objetivo y atendida de las cinco obras pagadas con FISM 2021.

Descripción de la lógica causal del fondo

Con base en la MIR federal del FISM para el ejercicio fiscal 2021, así como en los Lineamientos que lo rigen se infiere que la lógica causal del fondo es la siguiente.

- Impacto. Contribuir al bienestar social e igualdad mediante la reducción de los rezagos en materia de servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios de la vivienda e infraestructura social de la población que habita en las zonas de atención prioritaria, en las localidades con los dos mayores grados de rezago social de cada municipio o que se encuentra en situación de pobreza extrema.

- Resultados. La población que habita en las zonas de atención prioritaria urbanas, en las localidades con los dos mayores grados de rezago social de cada municipio o que se encuentra en situación de pobreza extrema reducen los rezagos en infraestructura social básica relacionada con las carencias de servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios de la vivienda e infraestructura social.

- Productos. Proyectos de infraestructura de agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica del sector salud y educativo, mejoramiento de vivienda.

- Actividades. Entre las actividades más representativas en el proceso que sigue el Municipio para el ejercicio del fondo están: 1. Planear la ejecución de los recursos de acuerdo a la información del Informe Anual de Bienestar y el Cuestionario Único de Información Socioeconómica; 2. Reportar con periodicidad trimestral sobre la ejecución de los recursos; 3. Promover la participación comunitaria en la planeación, registro y establecimiento de mecanismos de control y seguimiento de los proyectos; y 4. Verificar los avances de los proyectos.

Presupuesto

La tabla 2 muestra el desglose del presupuesto ejercido por obras en el Municipio de Santiago.

Tabla 2. Presupuesto pagado del FISM 2021 de Santiago.

Obra	Importe
Alumbrado carretero a la cortina comunidad La Boca (etapa final), Santiago, NL.	$2,033,231.00
Etapa de pavimentación, calle Apolonio Valdez, col. Héctor Caballero, Santiago, NL.	$2,500,000.00
Introducción de agua potable, calle Río Rhin, col. San Juan, Santiago, NL.	$707,375.00
2 etapa de alumbrado, camino al indio, Centro de Santiago, NL.	$1,500,000.00
Pavimentación de calle Martín Zertuche, Comunidad San Pedro, Santiago, NL.	$1,615,521.00
	$8,356,127.00

Fuente: Información documental proporcionada por el personal del Municipio.

Cumplimiento normativo

FISM se rigió porsus lineamientos y por la normatividad federal en materia de coordinación fiscal, presupuestal y contable. Enseguida se presentan los artículos aplicables y el sentido en que se cumplieron por parte del Municipio.

Ley de Coordinación Fiscal (LCF)

Asimismo, el artículo 48 de la LCF establece la obligación de las entidades y de los municipios de enviar a la SHCP informes sobre el ejercicio y destino de los recursos, así como de los resultados obtenidos. Según la información de la SHCP publicada en Transparencia Presupuestaria[1], el Municipio reportó el avance de los indicadores de FISM cada trimestre de 2021.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPyRH)

Los artículos 85 y 110 de la LFPyRH establecen la obligatoriedad de que los recursos transferidos a los gobiernos estatales y municipales se evalúen con base en indicadores estratégicos y de gestión por instancias técnicas independientes. En cumplimiento a esta norma, el ejercicio 2021 del fondo se evaluó de forma externa hasta ahora.

Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG)

El artículo 76 de la LGCG establece que los entes públicos deben difundir en internet la información relativa al destino de recursos del fondo. Habiendo hecho una búsqueda en el sitio de transparencia del Municipio de Santiago (2021, p. 151) se encontró información relativa al avance financiero de las obras pagadas con el fondo.

[1] Disponible en: https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/DatosAbiertos/Entidades_Federativas/2021/indicadores.zip

Evaluación de consistencia y resultados

I. Diseño.

a) Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa.

1. Existe un diagnóstico del problema público que busca resolver el programa que describa de manera específica:
   a) El problema formulado como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida.
   b) Causas, efectos y características del problema.
   c) Cuantificación y características de la población o área de enfoque que presenta el problema.
   d) Ubicación territorial de la población que presenta el problema.
   e) El plazo para su revisión y su actualización.

Dentro de la información relativa a FISM 2021 proporcionada por el personal del Municipio no se encontró un diagnóstico sobre el problema público que pretende resolverse con las cinco obras pagadas con el recurso federal.

Al no haber documentado un diagnóstico se carece de un árbol de problemas planteado como un hecho negativo que el Municipio puede revertir. De igual manera se desconoce si se especifican las causas, efectos y características del problema atendido; si se cuantifica o define a la población objetivo; si se señala la ubicación territorial del problema; y si existen plazos para la revisión o actualización del documento de diagnóstico a nivel municipal. Aun cuando estos documentos no son obligatorios para el Municipio, pueden servir para focalizar el recurso federal a resolver problemas de grupos de población más afectados.

Un instrumento del cual fue tarea pendiente capturarse por el personal es el Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS), el cual recopila por hogares información sobre las características de la población como es gasto, ocupación y educación, la cual sirve de insumo para determinar las ZAP.

2. ¿Qué justificación teórica y empírica documentada sustenta el tipo de intervención que el programa lleva a cabo?

El Municipio no cuenta con un documento con información teórica o empírica que sustente las intervenciones del fondo en un problema público.

Un documento externo que sirve de fuente empírica para un diagnóstico del problema es el *Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2022 de Santiago*, emitido por la Secretaría de

Bienestar (2022) con datos del Censo de Población 2020 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Este informe profundiza en la medición de la pobreza del municipio, menciona las ZAP rurales y urbanas del Municipio, la clasificación de la población de acuerdo a sus carencias sociales y situación de pobreza moderada, pobreza extrema y vulnerabilidad por ingreso. Las tablas 3 y 4 muestran un resumen de la información.

Tabla 3. Población de Santiago por condición de pobreza en 2020.

Variable	Número de personas	Porcentaje
Población en el municipio en 2020	46,784	-
Población en pobreza extrema	313	0.7%
Población en pobreza moderada	5,021	11.7%
Población vulnerable por carencia social	17,990	41.8%
Población vulnerable por ingresos	1,267	2.9%
Población no pobre y no vulnerable	18,436	42.8%

Fuente: Secretaría de Bienestar (2022) con información de CONEVAL (2020).

Tabla 4. Población de Santiago por carencias sociales en 2020.

Variable	Número de personas	Porcentaje
Rezago educativo	5,617	13.1%
Acceso a servicios de salud	7,517	17.5%
Acceso a seguridad social	18,999	44.2%
Calidad y espacios de la vivienda	2,711	6.3%
Servicios básicos en la vivienda	2,202	5.1%
Acceso a la alimentación	3,262	7.6%

Fuente: Secretaría de Bienestar (2022) con información de CONEVAL (2020).

b) Análisis de la contribución del programa a los objetivos municipales, estatales y nacionales.

3. ¿Cómo se vinculan los objetivos del programa con los objetivos de instrumentos de planeación municipal, estatal, nacional e internacional?

El objetivo de Fin y Propósito de FISM se vinculan a objetivos y metas de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible como indica la tabla 5.

Tabla 5. Alineación del FISM a objetivos internacionales, nacionales, estatales y municipales.

Plan	Objetivo al que se encuentra alineado
Agenda 2030 - Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.	**Meta 1.1.** Para 2030, erradicar la pobreza extrema para todas las personas en el mundo, actualmente medida por un ingreso por persona inferior a 1,25 dólares de los Estados Unidos al día.
	Meta 1.2. Para 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales.
	Meta 1.b. Crear marcos normativos sólidos en los planos nacional, regional e internacional, sobre la base de estrategias de desarrollo en favor de los pobres que tengan en cuenta las cuestiones de género, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza.
	Meta 1.4 "Para 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos, así como acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de las tierras y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación".
	Objetivo 4. Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos. **Meta 4.a** "Construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos".
	Objetivo 6. Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos. **Meta 6.1** "De aquí a 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos". **Meta 6.2** "De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad".
	Objetivo 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. **Meta 11.1** "De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales".
Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024	Objetivo para 2024 de que la población de México esté viviendo en un entorno de bienestar.
Programa Sectorial de Bienestar 2020-2024	**Objetivo 1.** Contribuir a garantizar un conjunto básico de derechos humanos de manera efectiva y progresiva comenzando por quienes más lo necesitan: reducir los altos índices de marginación, pobreza y discriminación. **Objetivo 2.** Reducir las brechas de desigualdad socioeconómica entre territorios: atender las zonas de alta marginación. **Estrategia prioritaria 2.1** Priorizar en la atención de los programas sociales a las personas que habiten en municipios y alcaldías marginados para disminuir sus niveles de marginación. **Acción 2.1.6** Contribuir a la inversión en infraestructura social conforme lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal (artículos 32, 33, 34 y 35).
Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 de Santiago	**Objetivo I. 6. Gestionar proyectos estratégicos para mejorar la atención y calidad de vida de los habitantes de Santiago.** • **Estrategia I. 6. 1. Mejorar los servicios básicos para incrementar la calidad de vida de los habitantes del municipio.**

Fuente: Elaboración propia.

c) Análisis de la población potencial y objetivo y mecanismos de elegibilidad.

4. ¿Cómo se definen y cuantifican las poblaciones o áreas de enfoque potencial, objetivo y atendidas por el programa?

La población potencial no se define ni cuantifica tanto a nivel federal como en el Municipio la población que padece el problema de algún tipo de pobreza o carencia social. En cambio, la población objetivo se define en los Lineamientos del FAIS 2021 como las personas que viven en condiciones de pobreza extrema y residen en localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la LGDS, y en las ZAP. Estas se calculan en 390 personas en 2021, según el Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2021 de Santiago (Secretaría del Bienestar, 2022).

La población atendida no se define en los documentos normativos del fondo, se infiere que representa la población en general que es usuaria de las cinco obras construidas en 2021 con el fondo y que habita o transita por el Municipio de Santiago.

5. Existe información que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa que:
   a) Incluya las características de la población o área de enfoque atendida establecidas en su documento normativo.
   b) Tipo de apoyo otorgado.
   c) Esté sistematizada e incluya una clave única de identificación por usuario que no cambie en el tiempo.
   d) Mecanismos documentados para su depuración y actualización.

En la tabla relativa a las obras pagadas con FISM 2021 en el Municipio no se identificó cuántas personas fueron beneficiadas directa e indirectamente con cada obra. Se infiere que las cinco obras fueron para beneficio del público en general. De manera que a esta población se le habría entregado una obra de acceso público donde no aplica un padrón con las características que establece esta pregunta.

6. Si el programa recolecta información socioeconómica de su población o área de enfoque atendida, ¿qué procedimiento aplica para llevarlo a cabo, qué variables mide y con qué periodicidad?

A fin de justificar si los proyectos pagados con FISM están orientados a una población en pobreza extrema, es necesario que el Municipio capture un Cuestionario Único de Información Socioeconómica en la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social. El CUIS se aplica en los hogares de la población que vive en situación de pobreza y se integra por 95 preguntas relativas a características del hogar y de sus integrantes.

Dentro de la información proporcionada no se encontró la captura de algún Cuestionario para justificar si alguna de las obras pagadas con FISM 2021 se destinó a la población objetivo.

d) Evaluación y análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados.

7. ¿En qué sentido los indicadores de gestión y estratégicos cumplen con ser claros, relevantes, económicos, monitoreables, adecuados y de aporte marginal?

Con base en la información documental consultada en el sitio de transparencia de la SHCP con relación a la MIR federal del fondo, se identificaron tres indicadores de gestión: "Porcentaje de proyectos Complementarios registrados en la MIDS", "Porcentaje de otros proyectos registrados en la MIDS" y "Porcentaje de proyectos de contribución directa registrados en la MIDS". Con base en la información de la definición y fórmula de estos indicadores se infiere que sí son claros y adecuados al nivel de la MIR al que pertenecen, son monitoreables porque pueden medirse cada trimestre y los datos se publican en un sitio accesible, aunque la base de datos de la MIDS no se publica. Respecto a la relevancia de estos indicadores para el personal del Municipio o de la Secretaría de Bienestar, se infiere que la información que generan es adecuada a un nivel de gestión pero que aporta hallazgos limitados sobre la eficacia, eficiencia o calidad del fondo. No se identifica algún costo generar estos indicadores mas que el tiempo de análisis y captura en el sistema de la SHCP por parte del personal del municipio.

Además de estos indicadores federales de tipo operativo, no se encontraron otros diseñados y medidos por el Municipio con relación a los objetivos de reducir la pobreza y las carencias sociales, lo cual representa una oportunidad para seleccionarlos y medirlos desde el Municipio de forma proactiva.

8. Las fichas técnicas de los indicadores del programa cuentan con la siguiente información:
   a) Nombre.
   b) Definición.
   c) Método de cálculo.
   d) Unidad de Medida.
   e) Frecuencia de Medición.
   f) Línea base.
   g) Metas con las siguientes características:
      i. Cuentan con unidad de medida.
      ii. Están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, no son laxas.
      iii. Son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa.
   h) Comportamiento del indicador (ascendente, descendente).

Debido a que no se cuenta con indicadores diseñados por el Municipio con relación a FISM u otro programa presupuestario social o de obra pública, no es posible valorar su metodología. No

obstante, los indicadores de la MIR federal del FISM disponen de las características que establece esta pregunta, pues mencionan el nombre del indicador, la definición de qué mide y cómo, un método de cálculo con las variables, la unidad de medida expresada en porcentaje, la frecuencia de medición trimestral, las metas con unidad de medida en porcentaje y el comportamiento del indicador. Al igual que los criterios CREMAA los ajustes al diseño de las fichas técnicas no son competencia municipal. Por el contrario, las metas de estos indicadores sí son competencia del municipio, aunque se limitan a un nivel operativo del programa como es el registro de proyectos en la MIDS, por lo cual son factibles de alcanzar.

Otras metas relacionadas con la reducción del total de personas con una determinada carencia o en pobreza moderada o extrema, no se miden en la MIR federal del FISM ni en un programa presupuestario u operativo anual del Municipio. Esto representa una oportunidad, puesto que el Municipio puede dar seguimiento a los indicadores de pobreza que estima la Secretaría de Bienestar con datos de CONEVAL y así enfocar programas de desarrollo social y económico a reducir carencias sociales en Zonas de Atención Prioritaria específicas.

e) Análisis de posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales.

9. ¿Con cuáles programas y/o acciones en otros niveles de gobierno y en qué aspectos el programa evaluado podría tener complementariedad y/o coincidencias?

La tabla 6 describe los programas con los que FISM es complementario.

Tabla 6. Programas complementarios con FISM.

Nombre del programa	Fin o Propósito	Población objetivo	Tipo de apoyo	Coincidente o complementario	Justificación
FAIS - FISE - Secretaría de Infraestructura del Estado de Nuevo León.	Contribuir al bienestar social e igualdad mediante la reducción de los rezagos en materia de servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios de la vivienda e infraestructura social de la población que habita en las zonas de atención prioritaria, en las localidades con los dos mayores grados de rezago social de cada municipio o que se encuentra en situación de pobreza extrema.	Población en situación de pobreza extrema.	Infraestructura social.	Complementario	El registro de proyectos en la MIDS también se realiza por un órgano municipal responsable del FISM y orienta proyectos de este tipo a la misma población.
Infraestructura para el Desarrollo y el Bienestar	Contribuir a incrementar el gasto de inversión en infraestructura que mejore la calidad de vida de los habitantes mediante el desarrollo de espacios públicos que aseguren un enfoque social induyente	Gobierno (dependencias y entidades)	Infraestructura en general.	Complementario	Se enfatiza el enfoque social e incluyente de los proyectos de infraestructura construidos, masno se focalizan en carencias sociales.
Fondo para Proyectos de Infraestructura Municipal	No tiene.	No disponible, se infiere que es la población usuaria de las obras en general.	Obras de infraestructura productiva incluidas en el Plan Municipal de Desarrollo.	Complementario	Al igual que FPIM, los recursos de FISM pueden destinarse a infraestructura pública, pero la fuente de recursos es estatal y el procedimiento para aplicar a éstos y documentar el avance físico es ante la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado.

Fuente: Elaboración propia con base en información del Gobierno del Estado de Nuevo León (2021 y 2022) y de la SHCP (2022).

II. Planeación y Orientación a Resultados.

a) Instrumentos de planeación.

10. La unidad responsable del programa cuenta con un plan estratégico o de trabajo anual con las siguientes características:
    a) Es resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, es decir, sigue un procedimiento establecido en un documento.
    b) Contempla el mediano y/o largo plazo.
    c) Establece los resultados que quieren alcanzar, es decir, el Fin y Propósito del programa.
    d) Cuenta con indicadores para medir los avances en el logro de sus resultados.
    e) Es conocido por los responsables de los principales procesos del programa.
    f) Tiene establecidas sus metas.
    g) Se revisa y actualiza.

La Secretaría de Obras Públicas no cuenta con un plan estratégico o de trabajo anual con las características de la pregunta. No obstante, al inicio de la administración actual el personal participó en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024. Este plan cumple con las características de los incisos b, d, e, f y g. Es decir, contempla una visión y objetivos por cumplir a tres años, aunque no a un largo plazo. Este plan establece indicadores para medir el cumplimiento de líneas de acción y objetivos, es conocido por el personal involucrado en los procesos del fondo,

establece metas medibles de tipo cuantitativo y está sujeto a revisión y actualización durante el trienio.

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

11. Si el personal responsable del programa ha utilizado informes de evaluaciones externas ¿qué Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) han sido solventados y cuáles han sido los resultados?

No se tiene registro de la evaluación externa, auditoría o estudio de FISM en el Municipio de Santiago, por lo cual no se han solventado recomendaciones ni ASM. Esto representa una oportunidad pues en la medida que el Municipio tenga la necesidad de una valoración externa del fondo solicite una evaluación respecto a la eficacia, eficiencia o calidad de éste o de los programas que paga. Los hallazgos y recomendaciones de una evaluación externa como esta pueden servir para optimizar el ejercicio de los recursos al interior del Municipio.

No obstante, cabe aclarar que, en materia de fondos federales, las evaluaciones de diseño, desempeño, procesos, consistencia y resultados o impacto, producirían recomendaciones limitadas al ámbito de competencia del Municipio, pues éste no tiene forma de incidir en modificar su diseño federal.

12. A partir del análisis de la información sobre el programa y de la experiencia en la temática de la persona evaluadora ¿qué temas del programa considera importante evaluar mediante instancias externas?

Una vez atendidas las recomendaciones de esta evaluación de consistencia y resultados que comprende principalmente aspectos de diseño, cobertura y resultados, un área con potencial de evaluación externa será la suficiente, eficacia, eficiencia y calidad de los procesos de obras públicas y del ciclo presupuestario por el que pasan los recursos federales y estatales dentro del Municipio. Aun cuando no están documentados los procesos de las áreas de obras públicas y desarrollo social con respecto a los fondos estatales y federales que pueden financiar obra pública, es un área de oportunidad contar con éstos y así documentar ante el personal de futuras administraciones la forma óptima de ejercerlos.

c) De la generación de información.

13. ¿El personal responsable del programa recolecta la siguiente información? ¿cuál es su uso en la toma de decisiones?

a) La contribución del programa a los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o estatal y nacional.
b) Los tipos y montos de apoyo otorgados a la población o área de enfoque atendida en el tiempo.
c) Las características socioeconómicas de la población o área de enfoque atendida y no atendida, con fines de comparación.
d) El desempeño del programa, con las siguientes características:
   i. Oportuna.
   ii. Confiable, cuenta con un mecanismo de validación.
   iii. Sistematizada.
   iv. Pertinente respecto de su gestión, es decir, permite medir los indicadores de Actividades y Componentes.
   v. Actualizada y disponible para dar seguimiento de manera permanente.
e) Información sobre la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes (socioeconómicas en el caso de personas físicas y específicas en el caso de personas morales).
f) La georreferenciación de la información vinculada a un punto espacial.

Dentro de la información documental proporcionada, ninguna de la que se establece en los incisos se genera, en parte porque las cinco obras pagadas con el fondo no representan un bien entregado a una población definida y cuantificada. De manera que no fue aplicable una demanda de apoyo ni una captura de las características socioeconómicas de las personas.

Sobre las obras se conoce la cantidad de recursos financieros pagados por cada una, mas no se documentó información adicional sobre el desempeño del fondo, solo avances de indicadores de gestión respecto a los proyectos y expedientes por cada obra construida.

III. Cobertura y focalización.

a) Análisis de cobertura.

14. El programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo con las siguientes características:
    a) Incluye la cuantificación y características de la población objetivo.
    b) Especifica metas de cobertura anual.
    c) Abarca un horizonte de mediano y largo plazo.
    d) Es congruente con el diseño y el diagnóstico del programa.

El fondo no cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo. Sin embargo, en los avances de cada indicador de la MIR capturados en el sitio de la SHCP se definen metas trimestrales de cuántos proyectos de obra fueron capturados en la MIDS.

15. A partir de las definiciones de la población potencial, la población objetivo y la población atendida, ¿cuál ha sido la cobertura del programa desde que se tiene registro?

No se documentó la cantidad de población atendida directa o indirectamente por alguna de las cinco obras pagadas con el fondo.

IV. Operación.

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

16. ¿Cuál es el diagrama de flujo del programa para entregar los bienes y servicios?

La ejecución de FISM en el Municipio ocurrió con base en la experiencia del personal en la legislación que lo rige, sin un manual de procesos oficial como guía. Esto representa una oportunidad para que el personal actual documente el proceso del fondo y éste sirva a futuro ante un eventual cambio de Administración o de personal en las áreas críticas para la administración y ejecución de los recursos del fondo, ya que podría afectar el cumplimiento de plazos y términos que establecen los lineamientos y normas en materia de obras públicas, fiscal, contable y de adquisiciones, principalmente.

A partir de la entrevista con personal de la Secretaría de Finanzas y Tesorería, se identificaron las principales actividades implementadas por el personal del Municipio con relación a FISM en 2021.

I. La Secretaría de Obras Públicas (SOP) hace de forma permanente durante todo el año una detección de necesidades de infraestructura social en el Municipio a través de la recepción de necesidades de otras dependencias y de la ciudadanía.

II. La SOP elabora expedientes técnicos de las obras que considera factibles y prioritarias para el Municipio según el Plan Municipal de Desarrollo y los envía en diciembre a la Secretaría de Finanzas y Tesorería para ser consideradas dentro del próximo Presupuesto de Egresos del Municipio.

III. La Secretaría de Finanzas y Tesorería recibe los proyectos y decide en enero cuáles son elegibles para realizarse con recursos de FISM del ejercicio fiscal en turno.

IV. La SOP integra en febrero los expedientes técnicos de los proyectos en la MIDS e inicia la contratación de proveedores.

V. La SOP desarrolla el proceso de contratación de proveedores de cada obra aprobada con recursos de FISM.

VI. Cada proveedor ejecuta la obra que le corresponde y genera estimaciones de avance las cuales envía a la SOP.

VII. La SOP pasa la estimación a la Contraloría para su revisión y autorización o rechazo.

VIII. La Contraloría autoriza la estimación y la envía a la Dirección de Egresos, Contabilidad y Cuenta Pública para ser pagada.

IX. La Dirección de Egresos, Contabilidad y Cuenta Pública elabora los informes trimestrales de avances físico financieros de FISM y captura los indicadores en el Sistema de Recursos Federales Transferidos.

X. La SOP elabora un acta de cierre de las obras concluidas que consiste en la verificación de éstas conforme el contrato con el proveedor.

17. Si el programa cuenta con uno o varios de los procesos que sugiere el CONEVAL (planeación, difusión, solicitud de apoyos, selección de beneficiarios, producción de bienes o servicios, distribución de apoyos, entrega de apoyos, seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos, contraloría social y satisfacción de usuarios, evaluación y monitoreo) ¿cuáles son sus características en términos de eficacia y suficiencia?

A nivel federal y municipal no se cuenta con un proceso oficial de las etapas de FISM. Dentro del Municipio sí se cuenta con un Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal que dota de facultades a la Secretaría de Obras Públicas para la proyección y construcción de obras públicas municipales.

Con base en las actividades que implementaron los actores involucrados en el FISM se identificó que sí hubo una planeación del destino de los recursos, una ejecución y entrega de las obras y un seguimiento al avance físico y financiero de los indicadores en los sistemas informáticos contables. El resto de las etapas relativas a la difusión, solicitud de apoyos, selección de beneficiarios, distribución de apoyos, seguimiento a beneficiarios monitoreo, contraloría social, satisfacción de usuarios y evaluación no se implementaron debido a que éstas no fueron aplicables al contexto del fondo en el Municipio.

Las 10 actividades identificadas en la respuesta a la pregunta anterior se consideran suficientes para cumplir el objetivo del fondo. Las actividades sobre evaluación interna o externa del fondo no se aplicaron, aunque esto no afectó el cierre contable del fondo y el cumplimiento de sus Lineamientos, solo implicó que las normas relativas a publicar el Programa Anual de Evaluación y difundir los resultados de los informes.

b) Mejora y simplificación regulatoria.

18. ¿Qué cambios sustantivos en los documentos normativos del programa se han hecho en el último año a fin de agilizar las etapas del programa?

A nivel federal no se han aplicado cambios en la Ley de Coordinación Fiscal con relación a FISM. Cada año los Lineamientos del FAIS se actualizan en aspectos operativos y de control administrativo de los recursos. En lo que respecta al Municipio de Santiago no se indicó que hubiera algún cambio a las normas que rigen a las dependencias involucradas en el fondo.

19. ¿Cuáles son los problemas que enfrenta la unidad responsable del programa para la transferencia de recursos a las instancias ejecutoras y/o a la población o área de enfoque atendida y, en su caso, qué estrategias ha implementado?

La Secretaría de Obras Públicas no transfirió recursos a otras instancias o a la población. Se infiere que la construcción de las obras de infraestructura fue un bien entregado a la población en general, no se focalizó a un grupo de población en condiciones de vulnerabilidad, a fin de reducir las carencias que ésta habría presentado.

c) Eficiencia y economía operativa del programa.

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

Se proporcionó información meramente descriptiva de las cinco obras pagadas con FISM en 2021 en el Municipio, como es el número y nombre del proyecto, ubicación, unidad responsable, porcentaje de avance físico y momentos contables del presupuesto, mas no se indicó en cuáles expedientes técnicos de éstas se entregaron fianzas de cumplimiento, si se ahorraron recursos o si se aplicaron encuestas de satisfacción a una muestra de la población usuaria de las obras u otro indicador de calidad de la obra.

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

Los productos del programa fueron principalmente las cinco obras pagadas con recursos de FISM en 2021, de las cuales no se presentaron indicadores de calidad de los insumos de los proveedores, quejas de la población, como tampoco actas de entrega-recepción de los contratistas al Municipio o de éste a la población. Esto representa una oportunidad para desarrollar mediciones de la eficiencia en el uso de recursos en la construcción de obras como de calidad y eficacia en la entrega de éstas.

22. ¿El programa organiza el presupuesto en las clasificaciones y momentos contables que establece el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC)? En caso de sí, ¿cuáles son estas?

A partir del documento de avance financiero de FISM 2021 se reconoce el presupuesto del fondo por obra pública. Además, se proporcionaron las clasificaciones por objeto del gasto, funcional y administrativa, todas con los momentos contables que establece CONAC. En la clasificación funcional el presupuesto de ambos fondos forma parte de una suma total donde están incluidas otras fuentes de financiamiento.

d) Sistematización de la información.

23. Las aplicaciones informáticas o sistemas institucionales con que cuenta el programa tienen las siguientes características:
    a) Cuentan con fuentes de información confiable y permiten verificar o validar la información capturada.
    b) Tienen establecida la periodicidad y las fechas límites para la actualización de los valores de las variables.
    c) Proporcionan información al personal involucrado en el proceso correspondiente.
    d) Están integradas, es decir, no existe discrepancia entre la información de las aplicaciones o sistemas.
    e) Presentan información en formatos digitales y públicos que puedan ser utilizados para su análisis e investigación.

Las aplicaciones informáticas utilizadas en las etapas de ejecución y seguimiento de obras fueron la MIDS y el SRFT. Ambas aplicaciones están a cargo de dependencias federales y cumplen con las características de la pregunta. Las fuentes que alimentan de información las aplicaciones corresponden al Municipio y se basan en los expedientes técnicos de las obras y en el avance físico y financiero de éstas, capturadas de forma anual y trimestral respectivamente en formatos digitales, útiles para un análisis e investigación a detalle sobre la calidad de la obra y sus materiales. No se identificó discrepancia entre los datos de avance financiero reportados en los formatos de la SHCP y los documentos proporcionados por el Municipio.

e) Avance en los indicadores y sostenibilidad.

24. ¿Cuál es el avance de los indicadores estratégicos (Fin y Propósito) y de gestión (Componentes y Actividades) de la MIR del programa respecto de sus metas desde que se tiene registro?

La tabla 7 muestra el avance de los indicadores del FISM reportados trimestralmente por el Municipio de Santiago a la SHCP a través de la MIR en 2021.

Tabla 7. Avance de los indicadores en la MIR del FISM 2021 de Santiago al 4° trimestre.

Indicador	Fórmula	Tendencia deseable	Meta	Porcentaje de avance
Porcentaje de otros proyectos registrados en la MIDS	(Sumatoria de otros proyectos registrados la MIDS al trimestre correspondiente/Sumatoria de proyectos totales registrados en la MIDS al trimestre correspondiente)*100	Descendente	0	0
Porcentaje de proyectos de contribución directa registrados en la MIDS	(Sumatoria de proyectos de contribución directa registrados en la MIDS al trimestre correspondiente/Sumatoria de proyectos totales registrados en la MIDS al trimestre correspondiente)*100	Ascendente	100	20
Porcentaje de proyectos complementarios registrados en la MIDS	(Sumatoria de proyectos complementarios registrados en la MIDS al trimestre correspondiente/Sumatoria de proyectos totales registrados en la MIDS al trimestre correspondiente)*100	Descendente	0	80

Fuente: Elaboración propia con base en los informes de ejercicio de FISM 2021 del Municipio (SHCP, 2022).

Como se observa en la tabla 7 el indicador que cumplió su meta fue el primero; el segundo y el tercero establecieron una meta superior al valor que debieron programar en un inicio, según la distribución de los proyectos: uno de contribución directa, el 20% y 4 complementarios, el 80%.

25. ¿Cómo los resultados a nivel Fin y Propósito del programa podrían mantenerse al término o ausencia de éste?

FISM tiene como Fin "Contribuir al bienestar social e igualdad mediante la reducción de los rezagos en materia de servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios de la vivienda e infraestructura social de la población que habita en las zonas de atención prioritaria, en las localidades con los dos mayores grados de rezago social de cada municipio o que se encuentra en situación de pobreza extrema" y como Propósito "La población que habita en las zonas de atención prioritaria urbanas, en las localidades con los dos mayores grados de rezago social de cada municipio o que se encuentra en situación de pobreza extrema reducen los rezagos en infraestructura social básica relacionada con las carencias de servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios de la vivienda e infraestructura social". En caso de que el FAIS no existiera no habría otro programa en los tres niveles de gobierno que pueda intervenir de forma integral en la atención de la pobreza extrema a través de proyectos de infraestructura con la proporción de recursos que tiene del presupuesto municipal y control sobre la gestión de los recursos como FISM.

f) Rendición de cuentas y transparencia.

26. ¿Qué mecanismos de transparencia y rendición de cuentas implementa el programa? ¿cuentan con las siguientes características?
    a) Las ROP o documento normativo están actualizados y son públicos, esto es, disponibles en la página electrónica.
    b) Los resultados principales del programa, así como la información para monitorear su desempeño, están actualizados y son públicos, son difundidos en la página.
    c) Se cuenta con procedimientos para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información acorde a lo establecido en la normatividad aplicable.
    d) La dependencia o entidad que opera el programa propicia la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas y a su vez genera las condiciones que permitan que ésta permee en los términos que señala la normatividad aplicable.

El municipio de Santiago publica información relativa al monto recaudado de FISM en el sitio de transparencia municipal: https://www.santiago.gob.mx/estados-finacieros/.

Debido a que FISM está regulado por la federación, los lineamientos del fondo se publican en el Diario Oficial de la Federación y en el sitio oficial de la Secretaría de Bienestar. Los indicadores de actividades de la MIR reportados en 2021 a la SHCP se publicaron en el sitio de transparencia presupuestaria.

En cuanto a los procedimientos para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información, con base en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León. En 2021 no se recibieron solicitudes de información relacionadas a FISM.

Con relación a la participación ciudadana en la operación del fondo en 2021, no se documentó algún Comité de Participación Social.

V. Percepción de la población o área de enfoque atendida.

27. Si el programa cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población o área de enfoque atendida ¿cuál es la percepción de la población atendida respecto al programa?

No se aplicaron instrumentos para medir la satisfacción de la población atendida con las obras pagadas con el fondo.

VI. Resultados.

28. ¿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?

Con base en la información proporcionada, no es posible medir el impacto de las obras pagadas con recursos del FISM en la reducción de determinadas carencias sociales a nivel de ZAP. Actualmente no se cuenta con información completa sobre la situación socioeconómica de un grupo de población del Municipio que sea usuario de obras pagadas con FISM y al cual se le dé seguimiento a largo plazo, sólo se reportan datos administrativos en la gestión del fondo. La medición de la pobreza municipal se hace de manera precisa cada 10 años con el Censo de Población y Vivienda del INEGI, aunque es posible calcular el índice de rezago social cada cinco años a partir de otras encuestas de INEGI.

29. ¿El programa documenta sus resultados con hallazgos de estudios o evaluaciones de impacto o de otro tipo? En caso de que el programa cuente con estas evaluaciones, ¿cuáles son los resultados reportados en esas evaluaciones?, ¿cuentan con las siguientes características?
    a) Se compara la situación de población o área de enfoque atendida en al menos dos puntos en el tiempo, antes y después de otorgado el apoyo.
    b) La metodología utilizada permite identificar algún tipo de relación entre la situación actual de la población o área de enfoque atendida y la intervención del programa.
    c) Dados los objetivos del Programa, la elección de los indicadores utilizados para medir los resultados se refieren al Fin y Propósito y/o características directamente relacionadas con ellos.
    d) La selección de la muestra utilizada garantiza la representatividad de los resultados entre la población o área de enfoque atendida.

Hasta la aplicación de esta evaluación al fondo no se habían aplicado otras evaluaciones internas o externas en el Municipio con las características que establece la pregunta.

VII. Enfoques transversales.

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

Con base en la información del diseño del fondo y los programas coincidentes y complementarios de la tabla 6, estas intervenciones conforman una política pública con una problemática en común como es la insuficiente infraestructura social que mantiene las condiciones de pobreza en grupos de hogares específicos del Municipio, como son las ZAP. La población en común de esta política es aquella cuyo hogar tiene al menos una carencia social o tiene un ingreso inferior a la línea de bienestar definida por el CONEVAL. A partir de los indicadores actuales de gestión del fondo y de los

programas no es posible estimar una contribución de cada uno a reducir esta problemática, ya que se requieren indicadores de Fin y Propósito, o al menos una base de datos que concentre las características de cada obra pública construida o mejorada y la carencia social que contribuye a reducir.

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

Los tipos de infraestructura que ofrece FISM son amplios, pues comprenden agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica del sector salud y educativo, así como mejoramiento de vivienda. En este sentido, los derechos humanos en los que el fondo contribuye a garantizar son derechos sociales a la vivienda digna, al acceso a la salud y educación pública y gratuita de calidad y a la alimentación. A largo plazo se esperaría que estos derechos disminuyan la proporción de personas en pobreza extrema o moderada, al reducir las carencias de patrimonio básico (vivienda y equipamiento doméstico), de acceso a servicios de salud, seguridad social y a la educación. La reducción de la desigualdad por ingreso y el rezago social son otras metas a las que el fondo puede contribuir con la construcción de obras.

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

Los objetivos y metas del fondo expresados en la MIR no están vinculados a metas que inciden en dimensiones social, ambiental y económica. No obstante, la construcción de obras contribuye de forma directa a cumplir metas de tipo social que el Municipio pueda llegar a establecer, como la reducción del porcentaje de carencias de patrimonio básico (vivienda y equipamiento doméstico) en la población. De manera indirecta la reducción de estas carencias conllevaría un aumento del porcentaje de población con acceso a servicios de salud, seguridad social, educación y un mayor ingreso por encima de la línea de bienestar.

Análisis FODA y hallazgos

Con base en el análisis de consistencia y resultados del FISM del ejercicio fiscal 2021 del municipio de Santiago la tabla 8 presenta la relación de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y las recomendaciones que corresponden a cada una.

Se entiende por Fortalezas los factores internos al Municipio que contribuyen a lograr los objetivos del fondo; por Oportunidades los factores externos al Municipio no controlables por personal responsable del fondo que representan una mejora potencial y pueden contribuir al logro de los objetivos; por Debilidades los obstáculos internos al Municipio que limitan el logro de los objetivos del fondo; y Amenazas, los factores externos al Municipio que en caso de ocurrir afectarían negativamente al logro de los objetivos del fondo.

Estas recomendaciones son enunciativas, y el personal responsable del fondo en el Municipio puede encontrar hallazgos adicionales que considere pertinente traducir a recomendaciones de mejora al fondo en el ámbito de competencia municipal. La clasificación de estas recomendaciones es en tres tipos: 1) específicas, dirigidas al personal de una de las direcciones responsables de operar una actividad específica del fondo; 2) institucionales, dirigidas al personal de varias direcciones dentro de una misma dependencia responsable de operar una o varias actividades del fondo; y 3) interinstitucionales, dirigidas al personal de al menos dos dependencias municipales responsables de operar una o varias actividades del fondo.

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

Tabla 8. Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y recomendaciones.

Apartado de la evaluación	Fortaleza, oportunidad, debilidad o amenaza	Recomendaciones por tipo y prioridad
Fortalezas		
Operación	El avance positivo de los indicadores de actividades, así como la entrega de las obras planeadas y la publicación de informes financieros fue una práctica apegada a las normas que rigen el fondo.	NA
Oportunidades		
7. Indicadores con criterios CREMAA.	Además de los indicadores de la MIR federal de FISM se carece de indicadores seleccionados y medidos por el Municipio con relación al objetivo de reducir la pobreza y las carencias sociales	01 - Interinstitucional - Alta - Medir indicadores que se aproximen a estimar el efecto de las obras construidas con recursos del FISM en las condiciones de vida de la población vulnerable del Municipio.
11. Seguimiento a ASM.	La valoración externa de FISM respecto a la eficacia, eficiencia o calidad de éste y las obras que paga se puede solicitar a evaluadores externos en la medida que el personal tenga necesidades de hallazgos y recomendaciones de mejora continua al diseño, procesos o desempeño.	02 - Interinstitucional - Media - Detectar mediante el personal que interviene en las etapas del programa aquellas necesidades de evaluación para generar hallazgos orientados a la mejora del FISM en el ámbito de competencia municipal.
16. Diagrama de flujo del fondo.	La asignación de recursos de FISM y en general su ejecución se hizo a partir de la experiencia del personal, sin necesidad de tomar como base un manual de procesos oficial del fondo.	03 - Interinstitucional - Media - Diseñar un proceso interno al Municipio que garantice una asignación clara de las actividades que competen a cada dirección, así como los insumos y productos.
Debilidades		
1. Diagnóstico del problema público.	La asignación del presupuesto del FISM 2021 no se acompañó de la justificación documentada de las necesidades del Municipio o de una población en específico, como tampoco de los resultados producidos por las partidas pagadas con éste.	04 - Interinstitucional - Alta - Diagnosticar el problema atendido por el Municipio con los recursos del FISM con base en la Metodología del Marco Lógico, contextualizado a las características del municipio y vinculado a la MIR federal del fondo, siguiendo los elementos mínimos que establece el CONEVAL.
Amenazas		
No se identificaron amenazas.		

Recomendaciones de mejora y resultados esperados

En la tabla 9 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 Santiago e indirectamente a la población. Es importante mencionar que el logro de los resultados esperados dependerá no solo de las acciones implementadas por las direcciones responsables, sino también de otros factores que están fuera del control de éstas.

Tabla 9. Acciones propuestas por recomendación, resultados esperados y responsables.

Recomendaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados	Responsables
01 - Interinstitucional - Alta - Medir indicadores que se aproximen a estimar el efecto de las obras construidas con recursos del FISM en las condiciones de vida de la población vulnerable del Municipio.	Consultar datos del *Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social* aplicables al Municipio de Santiago y calcular por separado el porcentaje de población municipal en pobreza extrema, moderada y vulnerable por carencias sociales. Después, medir estos indicadores cada vez que se actualicen datos cada dos a cinco años. *(Ver formato 1 del anexo digital)*	Mayor conocimiento sobre la efectividad del fondo en la población objetivo. Mayor información objetiva para focalizar los recursos en la población objetivo.	Dirección de Obras Públicas en coordinación con la Dirección General de Bienestar Social y la Dirección General de Planeación, Gestión Pública e Innovación
02 - Interinstitucional - Media - Detectar mediante el personal que interviene en las etapas del programa aquellas necesidades de evaluación para generar hallazgos orientados a la mejora del FISM en el ámbito de competencia municipal.	Solicitar en enero de 2023 al personal responsable de atender las recomendaciones de esta evaluación, cuál ha sido el avance y la evidencia de su implementación. Consultar si el personal tiene alguna necesidad de conocimiento externo respecto a un problema sobre diseño, enfoque a resultados, cumplimiento normativo, procesos o desempeño del fondo. En caso de haber necesidades de conocimiento externo, acordar con personal de la Dirección General de Planeación, Gestión Pública e Innovación y la Contraloría los términos de referencia de la evaluación externa del fondo. *(Ver formato 2 del anexo digital)*	Mayores avances en la calidad, cobertura, eficacia, eficiencia o economía del programa.	Secretaría de Obras públicas en coordinación con la Dirección General de Planeación, Gestión Pública e Innovación y Contraloría.
03 - Interinstitucional - Media - Diseñar un proceso interno al Municipio que garantice una asignación clara de las actividades que competen a cada dirección, así como los insumos y productos.	Identificar en un diagrama de flujo las actividades secuenciales necesarias en cada etapa del ciclo presupuestario de FISM, las áreas y cargos responsables de su ejecución dentro y fuera del Municipio, así como los insumos de información y los productos que deriven.	Mayor claridad de las competencias del personal de las áreas involucradas en FISM. Mayor orientación a resultados de las	Dirección de Obras Públicas en coordinación con Dirección de Egresos,

Recomendaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados	Responsables
	Después, hacer oficial este diagrama de flujo en un manual de procesos que sea de conocimiento y aplicación por las áreas involucradas. Se puede tomar como base el listado de actividades identificadas en la respuesta a la pregunta 16. *(Ver formato 3 del anexo digital)*	actividades implementadas por las áreas en las etapas de FISM.	Contabilidad y Cuenta Pública.
04 - Interinstitucional - Alta - Diagnosticar el problema atendido por el Municipio con los recursos del FISM con base en la Metodología del Marco Lógico, contextualizado a las características del municipio y vinculado a la MIR federal del fondo, siguiendo los elementos mínimos que establece el CONEVAL.	Reconstruir un diagnóstico del problema para las obras pagadas con FISM, tomando como base la estructura sugerida por el CONEVAL (2011) en los *Elementos mínimos a considerar en la elaboración de diagnósticos de programas nuevos*. Actualizar este diagnóstico y la cuantificación de las poblaciones potencial, objetivo y atendida al menos cada año. Se sugiere consultar el diagnóstico federal del FISM (SEDESOL, 2014). *(Ver formato 4 del anexo digital)*	Mayor justificación teórica y empírica de la intervención del fondo en el problema de la pobreza extrema municipal.	Dirección de Obras Públicas en coordinación con la Dirección General de Bienestar Social

Conclusiones

A partir de la respuesta al guion de preguntas de esta evaluación de consistencia y resultados de FISM del ejercicio fiscal 2021 del Municipio de Santiago, se concluye que éste se apegó a la legislación que lo rige en materia de obras públicas, de coordinación fiscal y contabilidad gubernamental. Entre otras conclusiones están las siguientes.

La información contable del fondo indica que los recursos se ejercieron en un 100% en cinco obras y se reportaron los avances trimestrales ante la SHCP, lo que refleja una eficacia a nivel financiero y un cumplimiento normativo. No obstante, no se documentaron otros indicadores relativos a la población con carencias sociales o en pobreza, o información socioeconómica de la población cercana a las obras.

El proceso que implica el fondo fue reconstruido a partir de las actividades seguidas por el personal del Municipio, mismas que se enlistaron según la experiencia compartida por el personal mediante las entrevistas semiestructuradas y la información documental proporcionada. Luego de una revisión de éstas por el personal responsable del fondo se obtuvo una base de información para diseñar un proceso oficial de FISM dentro del Municipio.

No se identificaron amenazas para el Municipio con relación al fondo. En caso de eliminarse FAIS y sus componentes estatal y municipal, el monto de recursos que representaron las obras pagadas con éste en 2021 podría ser cubierto con ingresos propios, fondos estatales o FORTAMUN.

Por último, dentro de las actividades del fondo en el Municipio no se identificaron obstáculos operativos dentro o fuera del Municipio que afectaran el cumplimiento. Es por ello que la mayoría de los hallazgos se concentran en oportunidades, es decir, en aprovechar la implementación de prácticas que no son obligatorias en la legislación que regula el fondo pero que tampoco se prohíben por ésta y que el Municipio puede aprovechar para desarrollarlas en su ámbito de competencia de forma proactiva.

Referencias

CONEVAL (2011). *Elementos mínimos a considerar en la elaboración de diagnósticos de programas nuevos*. Obtenido de: https://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Impacto/Diagnostico_Programas_Nuevos.pdf

Estado de Nuevo León (2021). *Infraestructura para el Desarrollo y el Bienestar 2021*. Obtenido de: https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=http%3A%2F%2Fpbr-sed.nl.gob.mx%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2F046_MIR_Infraestructura_1.xlsx&wdOrigin=BROWSELINK

Objetivos de Desarrollo Sostenible. Disponible en https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/

Municipio de Santiago (2021). *Egresos y fórmulas de distribución de los recursos.* Obtenido de: http://sistec.nl.gob.mx/Transparencia_2015/Archivos/AC_0001_0007_00169988_000004.pdf

Plan Municipal de Desarrollo de Santiago 2021-2024. Disponible en: https://www.santiago.gob.mx/wp-content/uploads/2021/12/PMD-Santiago_2021-2024.pdf

Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019

Programa Sectorial de Bienestar 2020-2024. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5595663&fecha=26/06/2020

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2021). *Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal.* Disponible en: https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2021/docs/33/r33_oimpp.xlsx

Secretaría de Bienestar (2022). *Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social 2021 del Municipio de Santiago.* Obtenido de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/611873/Informe_anual_2021_mun_19049.pdf

SEDESOL (2014). *Diagnóstico del FAIS.* Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/127091/Diagn_stico_del_Fondo_de_Aportaciones_para_la_Infraestructura_Social._Diciembre_2014._P1.pdf

SHCP (2020). *Matriz de Indicadores para Resultados FISM. Presupuesto de Egresos de la Federación 2020. Ramo 33 – Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios. Objetivos, Indicadores y Metas para Resultados.* Disponible en: https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2020/docs/33/r33_oimpp.xlsx

SHCP (2022). *Indicadores de gasto federalizado al 4° trimestre de 2021 – FISM – Municipio de Santiago.* Obtenido de: https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/DatosAbiertos/Entidades_Federativas/2021/indicadores.zip