

# Tecso



**Evaluación Específica del destino de los recursos federales FONHAPO Programa de Apoyo a la Vivienda para el ejercicio fiscal 2018 y análisis de la pertinencia de los indicadores del programa presupuestario que operó mayormente los recursos.**

## **MONTERREY, NUEVO LEÓN**

**Nombre de la evaluación:**

Evaluación Específica del destino de los recursos federales FONHAPO Programa de Apoyo a la Vivienda para el ejercicio fiscal 2018 y análisis de la pertinencia de los indicadores del programa presupuestario que operó mayormente los recursos.

**Fecha de inicio de la evaluación:**

20 de mayo de 2019

**Fecha de término de la evaluación:**

14 de agosto de 2019

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

Dirección de Planeación y Evaluación del Desempeño de la Contraloría Municipal

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

Aida María Flores Moya

**Principales colaboradores:**

Zully Janett Cerecero Medina  
Antonio Aguirre Ayala  
Claudia Elena Álvarez Gutiérrez  
Raquel Adela Ramírez Ortiz  
Luis Felipe Bernal Rodríguez  
Samantha Vargas Tapia  
Javier Hernández López

**Instancia Evaluadora:**

Tecnología Social para el Desarrollo SA de CV

**Coordinador de la evaluación:**

Víctor Manuel Fajardo Correa

**Principales colaboradores:**

Carlos Antonio Pozos Valdez  
Nancy Paola Hernández

## Contenido

Introducción .....	5
1. Antecedentes del FONHAPO Programa de Apoyo a la Vivienda .....	9
2. Estructura normativa del Programa Apoyo a la Vivienda .....	17
3. Características de la Vivienda en Monterrey, Nuevo León. ....	28
3.1 Calidad y espacios de la vivienda .....	28
3.2 Cartografía de los hogares con carencias en el Municipio de Monterrey. .....	31
4. Análisis en cuanto al destino de los recursos .....	35
4.1 De los Convenios de Ejecución del FONHAPO .....	35
4.2 Reportes del Gasto Federalizado SHCP.....	39
4.3 Focalización Territorial de la inversión del programa FONHAPO-PAV .....	42
4.4 Beneficios obtenidos con el desarrollo de las obras.....	43
5. Análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados.....	50
5.1 De la vinculación con la Planeación del Desarrollo.....	54
5.2 Análisis del Resumen Narrativo.....	54
5.3 Análisis de los Supuestos de la MIR.....	56
5.4 De lógica vertical de la MIR .....	58
5.5 De la lógica horizontal de la MIR.....	62
5.6 Propuesta de Mejora.....	63
6. Análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas (FODA) y recomendaciones .....	67
Análisis Interno .....	68
Análisis Externo .....	70
7. Conclusiones .....	72
Fuentes de Consulta.....	75

## Índice de cuadros

Cuadro 1.1. Evolución de las acciones en Vivienda en México	9
Cuadro 2.1. Aportaciones a Nivel nacional	19
Cuadro 3.1. Niveles de pobreza y vulnerabilidad, en el Municipio de Monterrey, 2010 - 2015.	29
Cuadro 3.2. Nuevo León: AGEB urbanas y población por Municipio según grado de marginación urbana, 2010	32
Cuadro 3.3 AGEB urbanas y población de las ciudades de 100 000 habitantes o más según grado de marginación urbana, 2010	33
Cuadro 4.1 Convenios FONHAPO-Monterrey, 2018.	35
Cuadro 4.2 Convenios FONHAPO-Monterrey, especificaciones técnicas	37
Cuadro 4.3 Convenios FONHAPO-Monterrey, población beneficiaria por zona geográfica	38
Cuadro 4.4 Gasto Federalizado (Indicadores 2018) Informe Definitivo	40
Cuadro 4.5. Presupuesto FONHAPO Programa de Apoyo a la Vivienda, Monterrey Nuevo León 2018.	40
Cuadro 4.6 Ejercicio del Gasto del Programa FONHAPO-PAV, 2018	41
Cuadro 4.7. Actas de Entrega Recepción del Programa Apoyo a la Vivienda del ejercicio fiscal 2018	47
Cuadro 5.1. Combate a la pobreza y apoyo a la economía familiar del Municipio de Monterrey, 2018	51
Cuadro 5.2. Análisis de la sintaxis de los objetivos planteados en la MIR del programa "Combate a la Pobreza 2019"	55
Cuadro 5.3. Indicadores de Resultados de la MIR del programa "Combate a la Pobreza 2019"	62
Cuadro 5.4 Propuesta de MIR Pp Combate a la pobreza Municipio de Monterrey	65

## Índice de Gráficas y Figuras

Gráfica 3.1. Carencia específica por calidad y espacios en las viviendas, 2010-2015, Monterrey (Porcentajes)	30
Figura 5.1. MIR Pp Combate a la pobreza y apoyo a la economía familiar 2018, Monterrey	59
Figura. 5.2 MIR Pp Combate a la pobreza 2019, Monterrey	61
Figura. 5.3 Propuesta árbol de Problemas Pp Combate a la pobreza, Monterrey	64

## Índice de Imágenes

Imagen 3.1. Zona Metropolitana de Monterrey: Grado de marginación urbana por AGEB, 2010	34
Imagen 4.1. Cuenta Pública del Municipio de Monterrey, 2018	41
Imagen 4.2. Convenios FONHAPO-Monterrey, beneficiarios por zona geográfica	43
Imagen 4.3. Pachuca se pinta: Macromural	45
Imagen 4.4. Medellín se Pinta de Vida	46
Imagen 4.5. Medellín se Pinta de Vida, resultados	47
Imagen 4.6. Apoyos del programa FONHAPO-PAV en el Municipio de Monterrey, 2018	48

## Introducción

El sistema actual de Evaluación del Desempeño en México se ha ido transformando a lo largo de varias décadas de acuerdo con diferentes esquemas presupuestarios; para operacionalizar este enfoque se tiene todo un marco legal que se desprende de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la cual, en su artículo 134, expone que:

Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con **eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez**; para cumplir con los objetivos a los que están predestinados, (DOF 29-01-2016).

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

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

V. El ejercicio de los recursos a que se refiere el presente capítulo deberá sujetarse a la **evaluación del desempeño a que se refiere el artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**. Los resultados del ejercicio de dichos recursos deberán ser evaluados, con base en indicadores, a fin de verificar el cumplimiento de los objetivos a los que se encuentran destinados los Fondos de Aportaciones Federales conforme a la presente Ley, incluyendo, en su caso, el resultado cuando concurren recursos de las Entidades Federativas, Municipios o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México (DOF 18-07-2016).

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

La evaluación del desempeño se realizará a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con **base en indicadores**



**estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales” (DOF 30- 12-2015).**

En el artículo 111, se concreta más claramente el objetivo de la medición, y se especifica que el Sistema de Evaluación del Desempeño:

[...] permitirá identificar la eficiencia, economía, eficacia, y la calidad en la Administración Pública Federal y el impacto social del ejercicio del gasto público, [...] dicho sistema de evaluación del desempeño a que se refiere el párrafo anterior del presente artículo **será obligatorio para los ejecutores de gasto**, (DOF 30- 12-2015).

A este conjunto de normas se anexa la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), donde se señala la obligatoriedad de cumplir con la ley para todos los niveles de gobierno, lo que da origen a la armonización contable y al ente que la regula, el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC). En esta ley se menciona la integración de la cuenta pública en las entidades federativas, en sus fracciones III y IV del artículo 53 señalan que: La cuenta pública de las entidades federativas contendrá como mínimo:

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

IV. Análisis cualitativo de los indicadores de la postura fiscal, estableciendo su vínculo con los objetivos y prioridades definidas en la materia, en el programa económico anual. (DOF 18-07-2016).

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

Por otra parte, el CONAC en cumplimiento con la LGCG emite la NORMA para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas; en el numeral 11, refiere que para garantizar la evaluación orientada a resultados y retroalimentar el SED, **los entes públicos podrán aplicar los tipos de evaluación**

**determinados en el numeral Décimo Sexto de los Lineamientos de Evaluación** de la APF, los cuales son los siguientes:

I. Evaluaciones de programas:

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

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

Dentro de este contexto legal y en cumplimiento con la normativa, el **municipio de Monterrey** estableció en su respectivo **Programa Anual de Evaluación 2019** (PAE 2019), realizar una “**Evaluación Específica del destino de los recursos federales FONHAPO Programa de Apoyo a la Vivienda para el ejercicio fiscal 2018 y análisis de la pertinencia de los indicadores del programa presupuestario que operó mayormente los recursos**”.

La presente evaluación contempla los siguientes objetivos:

### **Objetivo General**

Evaluar la pertinencia en la inversión del destino de los recursos del FONHAPO Programa de Apoyo a la Vivienda y la pertinencia de los indicadores del programa presupuestario que operó mayormente los recursos para el año 2018, a fin de contar con recomendaciones y estrategias para la instrumentación de mejoras.

### **Objetivos Específicos**

- ▶ Evaluar la focalización territorial de la inversión del Programa de Apoyo a la Vivienda.
- ▶ Establecer los beneficios obtenidos con el desarrollo de las obras.
- ▶ Analizar los indicadores reportados en el Sistema de Recursos Federales Transferidos (Antes PASH).
- ▶ Analizar la vinculación y alineación de los objetivos estratégicos con el Plan Municipal de Desarrollo.

- ▶ Analizar la lógica vertical y horizontal según criterios de la *Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados*.
- ▶ Establecer recomendaciones para mejorar la focalización y uso de la inversión de los recursos.

Para lograr dichos objetivos, la presente evaluación consta de seis capítulos. En el primero, se aborda los antecedentes del FONHAPO Programa de Apoyo a la Vivienda; en el segundo se hace el análisis en torno a la estructura normativa del programa; mientras que en el tercero se realiza el análisis sobre el cumplimiento del destino de recurso de acuerdo a la normatividad establecida. En el cuarto capítulo se presenta el análisis en cuanto al destino de los recursos FONHAPO-PAV. En el quinto se presenta el análisis de la pertinencia de los indicadores del programa presupuestario que operó mayormente los recursos, el cual consta del análisis de la lógica vertical y horizontal de la MIR y una propuesta de mejora de la MIR del programa presupuestario. El capítulo sexto se refiere al “Análisis FODA y Recomendaciones”, estableciendo las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, así como las principales *Recomendaciones* derivadas del resultado de la evaluación y; finalmente, se dan las principales “*Conclusiones*”.



## 1. Antecedentes del FONHAPO Programa de Apoyo a la Vivienda

El acceso a una vivienda en condiciones adecuadas es una necesidad humana básica, por ello los gobiernos y organismos internacionales en diversos instrumentos reconocen el derecho a la vivienda y han venido tomando acciones para garantizarlo.

En México, gran parte de la población habita en condiciones de vivienda precarias, por lo que desde años atrás se han llevado a cabo acciones para combatir el problema de acceso a viviendas dignas, sustentables y de calidad.

Para ello el Gobierno Mexicano ha intervenido a través de políticas de construcción de vivienda, concesión y gestión de créditos y subsidios para mejorar el bienestar y desarrollo de la población. Así, se busca garantizar la calidad de vida de la población en situación de pobreza mediante la provisión de una vivienda digna, mejorando sus condiciones tanto materiales como de su entorno familiar y social.

Antes de 1925 las acciones que llevaba el gobierno en pro de políticas que garantizaran el acceso a la vivienda eran muy limitadas, es a partir de este cuando se da inicio a la creación de toda una serie de programas e instituciones que conllevan a una garantía de este derecho a los ciudadanos, tal como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 1.1. Evolución de las acciones en Vivienda en México	
1925	Creación de la Dirección de Pensiones Civiles
1933	Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas (Actualmente BANOBRAS)
1943	Se funda el Banco de Fomento a la Vivienda
1949	Creación del Fondo de Habitaciones Populares
1954	Creación del Instituto Nacional de la Vivienda
1960	El Instituto de Pensiones Civiles y de Retiro (IPCyR) se transforma en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)
1963	Se constituye el Fondo de Operaciones y Descuentos Bancarios a la Vivienda (FOVI) y el Fondo de garantía y apoyo a los créditos para la vivienda (FOGA).
1971	El Instituto Nacional de la Vivienda (INV) se transforma en el Instituto Nacional para el desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular (INDECO)
1972	Reforma artículo 123 constitucional, dando origen al INFONAVIT, FOVISSSTE y FOVIMI.
1981	Creación del <b>Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO)</b>

Cuadro 1.1. Evolución de las acciones en Vivienda en México	
1983	Reforma artículo 4 constitucional
1984	Surge la Ley Federal de Vivienda (Abrogada en 2006 por una nueva Ley Federal de Vivienda)
1988	Acuerdo modificadorio al FONHAPO
1993	Se reestructuran el INFONAVIT y el FOVISSSTE
1995	Origen SOFOLES
2001	Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda, se convirtió en 2006 en Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).
2003	Acuerdo modificadorio al FONHAPO
2006	Se publica la nueva Ley de Vivienda
2003 - 2012	FONHAPO operó el programa "Tu Casa"
2013 - 2015	FONHAPO operó los Programas Vivienda Digna y Vivienda Rural.
2016	Se fusiona los Programas Vivienda Digna y Vivienda Rural en el <b>Programa Apoyo a la Vivienda.</b>
Fuente: Elaborado por TECSO con base en el Diagnóstico del Programa de Apoyo a la Vivienda del FONHAPO 2017	

Como se observa es a partir del año de 1925 cuando el Gobierno Mexicano inicia con medidas la asistencia gubernamental directa para atender al problema por carencia en cuanto a vivienda. Se instruye la creación de la Dirección de Pensiones Civiles y que en la ley publicada se establecía que, con el fin de beneficiar directamente a los servidores de la nación, de las cantidades sobrantes del fondo de pensión podrían ser empleadas para facilitar la adquisición de terrenos o casas, sin embargo, dicha ley aún era muy precaria pues sólo perseguía el limitado objetivo de conceder pensiones de retiro y, prácticamente, ninguna otra prestación social.

Para 1933, se establece el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas (hoy BANOBRAS)<sup>1</sup>, el cual entre su objeto contemplaba el otorgar créditos para la construcción de viviendas populares.

Actualmente su Ley Orgánica vigente<sup>2</sup>, fortaleció a BANOBRAS como institución de Banca de Desarrollo y consolidó su tarea de promover y financiar las actividades prioritarias que realicen los Gobiernos Federales, del Distrito Federal, Estatales y Municipales, así como los sectores social y privado concesionarios en la prestación de servicios, en los ámbitos del desarrollo urbano, infraestructura en **servicios públicos, vivienda**, comunicaciones y transportes y de las actividades del ramo de la construcción, (CEFP, 2008).

<sup>1</sup> Esta institución cambió de nombre en 1996 a Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos BANOBRAS

<sup>2</sup> Publicada el 29 de enero de 1986

Sin embargo, es hasta las décadas de los 40's y 50's, con la aparición de las instituciones gubernamentales encargadas de fomentar la producción de vivienda, que se dio una aproximación a la problemática y a la necesidad de satisfacer con grandes cantidades de vivienda a una población creciente y carente de recursos, (Sánchez, 2012).

En 1943 se funda el Banco de Fomento a la Vivienda, (1943-1947), sin embargo, su duración fue mínima ya que en 1947 es absorbido por el Banco Nacional Hipotecario Urbano y este comienza a financiar viviendas orientadas a sectores medios y bajos de la población, creando dentro de sí mismo, el Fondo de Casas Baratas, que, en 1949, fue sustituido por el Fondo de Habitaciones Populares.

Por otra parte, en este mismo año nace el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) quien realizaba programas de vivienda en arrendamiento. Sin embargo, la cobertura se limitaba a las fuerzas armadas, empleados federales, trabajadores del IMSS y del Departamento del Distrito Federal (DDF).

El 4 de marzo de 1949, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la siguiente Ley Orgánica del Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S.A., misma que abrogó a la anterior Ley y estableció en su artículo 47 la creación de un "**Fondo de Habitaciones Populares**", que realizaría los mismos fines encomendados al "Fondo de Casas Baratas".

Pero fue hasta el 2 de abril de **1981** cuando se publica en el Diario Oficial de la Federación, el **Acuerdo por el que se autorizó la creación del Fideicomiso Fondo de Habitaciones Populares (FHP)**, con el objetivo fundamental de financiar la construcción y mejoramiento de viviendas y conjuntos habitacionales populares.

Un paso importante se da en 1954 con la creación del Instituto Nacional de la Vivienda (INV) el cual busca promover diferentes acciones en los temas de vivienda y además llevar a cabo investigaciones que permitieran determinar cuáles eran las necesidades que presentaba la población en el tema. Dicho instituto en 1971, fue transformado en el Instituto Nacional para el desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular (INDECO).

Un gran reto que tuvo que enfrentar el gobierno para la década de los 60 fue la expansión del crecimiento económico, poblacional y de masivos procesos

migratorios que impulsaban mayores requerimientos de vivienda urbana y rural, (Sánchez, 2012).

Empezando esta década (1960) el Instituto de Pensiones Civiles y de Retiro (IPCyR) se transforma en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), cuya ley se presenta como la primera en México en responder de manera integral a las necesidades de seguridad social de los derechohabientes y uno de sus objetos primordiales es garantizar la oportunidad de obtener viviendas dignas mediante el arrendamiento o venta de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto, además de préstamos hipotecarios y financiamiento general para vivienda, en sus modalidades de adquisición de casas-habitación, construcción, reparación, ampliación o mejoras a las mismas, sin embargo, todos estos avances en cuanto a la satisfacción de la necesidad de la vivienda se limitaba a los derechohabientes.

Así, en pro de atender a la demás población, en 1963 el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México, constituyen el Fondo de Operaciones y Descuentos Bancarios a la Vivienda (FOVI)<sup>3</sup> y el Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos para la Vivienda (FOGA)<sup>4</sup>, cuyas funciones básicas consistían en fijar los criterios crediticios a los bancos que financiaban vivienda, así como las especificaciones que deberían cumplir los programas de construcción habitacional, accesibles a la población asalariada.

Dando continuidad a estas políticas de afrontar el problema habitacional del país mediante la ampliación de la cobertura social y dado que la urbanización irregular alcanzaba magnitudes importantes, en 1971 se tomó la decisión de que el Instituto Nacional de la Vivienda (INV) se transformara en el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad (INDECO). Este organismo incluía programas como el financiamiento y construcción de vivienda nueva, vivienda campesina, mejoramiento, adquisición del suelo y regularización de la tenencia de la tierra, además de asesoría en la autoconstrucción, (UNAM, 2012).

---

<sup>3</sup> FOVI: como instancia financiera y de promoción habitacional, orientando su financiamiento a la vivienda completa a través de crédito con garantía hipotecaria.

<sup>4</sup> FOGA: como instancia financiera y de promoción habitacional, orientando su financiamiento a la vivienda completa a través de crédito con garantía hipotecaria.

En 1972, como producto de una reforma constitucional al artículo 123<sup>5</sup>, se obligó a los patrones a que mediante aportaciones se constituyera el Fondo Nacional de la Vivienda y con ello se estableciera un sistema de financiamiento de otorgamiento de crédito barato y suficiente para adquirir vivienda. Con ello surgió el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE) y el Fondo de la Vivienda Militar del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (FOVIMI).

Paralelamente, en 1981 se impulsó la constitución de un organismo orientado a la creación de un fondo crediticio, el **Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO)**, dirigido hacia las familias de menores recursos económicos, que laboraban tanto en la economía formal como informal, y que no eran atendidos por otros organismos en cuanto a sus necesidades de vivienda.

En 1983, surge una reforma constitucional al artículo 4, estableciendo el derecho de la familia a una vivienda digna y decorosa, lo cual también influyó en la aprobación de la Ley Federal de Vivienda. Con ello, el Estado, amplía su participación ejecutora en el sector, sin embargo, aún la satisfacción de las necesidades de vivienda era de manera sectorizada, quedando sin acceso a vivienda, o con acceso limitado, a un grupo importante de la población.

Para la década de los 90, el gobierno concentra sus esfuerzos en la promoción habitacional y en su financiamiento, es decir, dejó de construir de forma directa, por lo que en 1993 el INFONAVIT y el FOVISSSTE se reestructuran para regresar a su origen eminentemente financiero, sin perder la vocación social y para promover que el mercado habitacional se integre.

Dada la crisis financiera y económica que se afrontó en los 90, el sistema bancario se retiró del financiamiento hipotecario, por lo que, como medida en 1995 el FOVI inicia el desarrollo de las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOL), las cuales eran entidades financieras que tenían por objeto captar recursos provenientes de la colocación de instrumentos inscritos en el Registro Nacional de Valores y otorgar créditos para determinada

---

<sup>5</sup> “Esta obligación se cumplirá mediante las **aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda** a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones”.

actividad o sector, (SHCP, 2013), con ello se logra un crecimiento importante en el financiamiento hipotecario el cual genera, a su vez, un incremento en la construcción.

Por otra parte, en el 2006 se publica la nueva Ley de Vivienda, dicha ley contiene una serie de políticas para regular los programas y políticas de la administración pública, así como para la construcción de una política nacional en vivienda. Entre los cambios que conllevó destacan:

- ▶ Crea el Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda.
- ▶ Define el concepto de Vivienda Digna: Se considerará vivienda digna y decorosa la que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, salubridad, cuente con espacios habitables y auxiliares, así como con los servicios básicos y brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión, y contemple criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes ante los elementos naturales potencialmente agresivos, (Artículo 2, Ley de Vivienda).
- ▶ Crea la Comisión Nacional de Vivienda, Comisión Intersectorial de Vivienda, Consejo Nacional de Vivienda.

Con ello se busca generar efectos en las políticas públicas declarando la vivienda como área prioritaria de atención del gobierno, no sólo como benefactor sino como generador de información que permita detectar las necesidades en el tema.

Estos cambios tanto en la dinámica poblacional como en el contexto económico de país han conllevado a una redefinición en la acción del Estado en materia de vivienda. Desde entonces, la participación estatal en los programas de vivienda se ha restringido a la promoción y financiamiento habitacional, estimulando con ello la participación social y privada, a fin de que construyan y financien la construcción de viviendas, (Sánchez, 2012).

Con la creación del FONHAPO, el gobierno desempeña un papel importante en la satisfacción de la demanda social en vivienda. Así, en 2003 se realiza el Acuerdo Modificador al Contrato del Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares, en el que se establecen los fines de éste, entre los que destacan: **otorgar créditos a través de intermediarios financieros para**



**desarrollar programas de vivienda urbana y rural y de otorgar subsidios** conforme a los programas que opera y las reglas respectivas y con base en los recursos que le sean asignados dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente, (SEGOB, s.a.).

Para ello, el FONHAPO ha operado diversos programas para atender el problema de la vivienda y las carencias habitacionales de los hogares. De 2003 a 2009 operó el programa “Tu Casa” cuyo objeto fue otorgar apoyos económicos a las familias en pobreza para que adquirieran, edificaran, ampliaran o mejoraran su vivienda; y de 2010 a 2012 el objetivo establecido en sus Reglas de Operación fue contribuir a que los hogares mexicanos en situación de pobreza patrimonial mejoren su calidad de vida a través de acciones de vivienda. (FONHAPO).

Para 2013, el programa cambió de nombre por “Programa de Vivienda Digna” y de objetivo, fue “contribuir a que los hogares mexicanos en situación de pobreza con ingresos por debajo de la línea de bienestar y con carencia por calidad y espacios de la vivienda mejoren su calidad de vida a través de acciones de vivienda”. Además, el FONHAPO implementó otro programa en ese año, denominado “Programa de Vivienda Rural”, con el objetivo de “contribuir a que los hogares mexicanos en situación de pobreza con ingresos por debajo de la línea de bienestar mínimo y con carencia por calidad y espacios de la vivienda mejoren su calidad de vida por medio de acciones de vivienda”, (FONHAPO).

Derivado de la modificación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal donde se establece la creación de la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano (SEDATU), el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) queda alineado a este Sector, por lo que sus procesos operativos se vieron modificados.

En primera instancia el FONHAPO alineó sus programas de subsidio a la Política Nacional de Vivienda, planteándose como principal objetivo: contribuir a generar igualdad de oportunidades de la población en pobreza con ingresos por debajo de la línea de bienestar. A través del financiamiento de acciones de Vivienda promueve el fortalecimiento del patrimonio familiar y la consolidación de la cohesión social local, en el marco de un desarrollo territorial ordenado y sustentable.



El **Programa de Apoyo a la Vivienda (PAV)** surge en **2016**, con la fusión de los programas de Vivienda Digna y de Vivienda Rural y retoma la atención de la población con carencias de calidad y espacios en la vivienda que habita en condiciones de vulnerabilidad y rezago, mediante el otorgamiento de un subsidio para una edificación nueva o la ampliación o mejoramiento de las mismas; acciones que promueven una mejor calidad de la vivienda.

## 2. Estructura normativa del Programa Apoyo a la Vivienda

El Programa Apoyo a la Vivienda, adscrito al Ramo 15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, a cargo del FONHAPO, inicia su operación en 2016 como resultado de la fusión de los Programas Vivienda Digna y Vivienda Rural. Dicho programa ha estado sujeto a Reglas de Operación desde su fusión, asimismo se tiene un Manual de Operación como complemento.

Dado que el objeto de la evaluación es al ejercicio fiscal 2018, a continuación, se presenta una síntesis de la normatividad que regula dicho programa a este año, esto, con la finalidad de identificar las principales reglas que regulan el destino de los recursos y así posteriormente analizar la inversión de los recursos asignados al municipio de Monterrey.

En las Reglas de Operación del Programa Apoyo a la Vivienda (ROP), para el ejercicio fiscal 2018, publicadas en el DOF el 30 de diciembre de 2017, se establece lo siguientes parámetros:

### **Objetivo general:**

Contribuir a fomentar el acceso a la vivienda mediante soluciones habitacionales bien ubicadas, dignas y de acuerdo a estándares de calidad óptimos, mediante el otorgamiento de Subsidios Federales para acciones de vivienda.

### Como **objetivo específico:**

Mejorar las condiciones habitacionales de los hogares mexicanos con ingresos por debajo de la línea de bienestar y con carencia por calidad y espacios de la vivienda, con la finalidad de reducir el rezago habitacional de los hogares mexicanos.

Los hogares que se encuentren en situación de pobreza multidimensional, son los que tienen mayores probabilidades de habitar viviendas en estado precario. En este sentido, en las ROP se establece cuál es la población potencial y objetivo que busca atender el programa:

### **Población potencial:**

Hogares mexicanos con ingresos por debajo de la línea de bienestar y con carencia por calidad y espacios de la vivienda que requieran mejorar sus condiciones habitacionales.

### **Población Objetivo:**

Hogares mexicanos en Localidades Urbanas y Rurales con ingresos por debajo de la línea de bienestar y con carencia por calidad y espacios de la vivienda.

El Programa no realizará acciones de vivienda en zonas donde existan asentamientos irregulares ni en zonas de alto riesgo, (ROP, 2018).

En cuanto a los criterios para la selección de los beneficiarios en las ROP en el capítulo 4 se establece los **Criterios para la selección de los Beneficiarios:**

a) Hogares cuyos ingresos están por debajo de la línea de bienestar, y cuya vivienda presente alguna de las siguientes carencias:

- ▶ Que el piso de la vivienda sea de tierra.
- ▶ Que el material del techo de la vivienda sea de lámina de cartón o desechos.
- ▶ Que el material de los muros de la vivienda sea de embarro o bajareque; de carrizo, bambú o palma; de lámina de cartón, metálica o asbesto; o material de desecho.
- ▶ Que el número de personas por cuarto sea en promedio mayor a 2.5.

b) Atendiendo al monitoreo de los criterios de transversalidad del Programa, hogares con alguna de las siguientes características:

- ▶ Que la o el solicitante o alguno de sus dependientes económicos tenga alguna discapacidad.
- ▶ Que la o el solicitante sea madre soltera o padre soltero independientemente de su mayoría de edad.
- ▶ Que la jefa o el jefe de familia sea persona adulta mayor, aunque no tenga dependientes económicos.
- ▶ Que alguno de sus integrantes sea menor de 14 años de edad, (ROP, 2018).

Para la **solicitud de los apoyos** las personas interesadas en recibir los apoyos del Programa deberán presentarse en los módulos establecidos para tal fin, en las Delegaciones Estatales de la SEDATU o podrán utilizar cualquiera de las oficinas de las Instancias Ejecutoras a nivel Estatal y/o Municipal, para que por su conducto sean canalizadas para registrar su solicitud CIVI<sup>6</sup>.

### Tipos y Montos de Apoyo

Los apoyos del Programa estarán condicionados a las aportaciones de los gobiernos estatales o municipales, así como de las/los beneficiarios de acuerdo a lo siguiente:

Cuadro 2.1. Aportaciones a Nivel nacional						
Zona	Modalidad	Gobierno Federal		Gobierno Estatal o Municipal	Beneficiario	
		Máximo	Mínimo	Mínimo	Máximo	Mínimo
Urbana	Construcción de Unidad Básica de Vivienda UBV 42.38 m <sup>2</sup>	\$71,232.00	\$53,760.00	Un apoyo igual al valor de la aportación Federal.	\$10,600.00	\$8,000.00
Urbana	Ampliación <sup>2</sup>	\$26,880.00	\$19,600.00	Un apoyo igual al valor de la aportación Federal	\$4,000.00	\$3,000.00
Urbana	Mejoramiento <sup>1</sup>	\$15,000.00	\$10,000.00	Un apoyo igual al valor de la aportación Federal	\$3,000.00	\$2,000.00
Rural	Construcción de Unidad Básica de Vivienda UBV 42.38 m <sup>2</sup>	\$71,232.00	\$53,760.00	El 30% del valor total de la acción de vivienda	\$4,100.00	\$3,100.00
Rural	Ampliación <sup>2</sup>	\$26,880.00	\$19,600.00	El 30% del valor total de la acción de vivienda	\$1,550.00	\$1,150.00
Rural	Mejoramiento <sup>1</sup>	\$15,000.00	\$10,000.00	El 30% del valor total de la acción de vivienda	\$1,150.00	\$770.00

1/ Para las acciones de mejoramiento de fachadas, el monto mínimo podrá ajustarse a la baja de acuerdo al Proyecto Técnico presentado por la Instancia Ejecutora.

2/ Las especificaciones técnicas mínimas de las modalidades susceptibles a ejecutarse mediante los subsidios antes descritos, se encuentran consideradas en el Anexo I.

Fuente: Reglas de Operación del Programa Apoyo a la Vivienda, para el ejercicio fiscal 2018.

Dado que el diseño del programa implica diversos participantes estos se señalarán a continuación, y se centrará la descripción de las atribuciones y

<sup>6</sup> Cédula de Información de Vivienda. Es un instrumento de recolección de información que identifica a las/los posibles beneficiarias (os) del Programa. El CIVI recaba los datos socioeconómicos de los integrantes del hogar, las características de la vivienda y las condiciones de la comunidad.

obligaciones de la “Instancia Ejecutora”, que para el objeto de esta evaluación es el municipio de Monterrey.

En la ejecución del Programa se identifican los siguientes participantes:

**Solicitante:** Ciudadana o ciudadano mexicano jefa o jefe de familia que, a través del llenado de la CIVI, presente solicitud para un subsidio de vivienda.

**Beneficiaria (o):** Las personas que cumplan con los trámites de solicitud, los criterios para la selección de la población objetivo del programa y hayan acreditado su elegibilidad.

**Instancia Normativa:** La Instancia Normativa del Programa es el FONHAPO y estará facultada para interpretar las presentes Reglas, y resolver sobre sus aspectos o sobre aquellos no considerados en las mismas, así como para elaborar el Manual de Operación del Programa.

**Instancias Auxiliares:** Serán las Delegaciones Estatales de la SEDATU las que estarán encargadas de coadyuvar en el análisis y captura del PTA, así como del seguimiento, verificación y ejecución del Programa de acuerdo a las Reglas y Manual de Operación.

**Instancia Complementaria:** Las Dependencias o Entidades de la Administración Pública Federal, instituciones educativas, fundaciones, fideicomisos, sociedades y asociaciones civiles legalmente constituidas, que deseen participar en el Programa y aporten recursos económicos y/o en especie, adicionales a los que asigna el PEF a este Programa para mejorar las acciones de vivienda y que sean autorizadas por la Instancia Normativa para participar en el Programa.

**Instancias Ejecutoras:** Podrán ser Instancias Ejecutoras, los gobiernos de las entidades federativas o **municipales a través de sus Institutos de Vivienda o de quien en su defecto ellos designen**, así como las Delegaciones Estatales de la SEDATU en las entidades federativas.

Así, se entiende que la instancia ejecutora es el gobierno del municipio de Monterrey, quien ejerció los recursos del programa. A continuación, se presenta las obligaciones de este ante la operación del programa establecidas en las ROP.



**Atribución de las Instancias Ejecutoras:** Recibir los recursos federales, de acuerdo a la estructura de participación pactada en el Convenio de Ejecución suscrito con la Instancia Normativa.

### **Obligaciones de la Instancias Ejecutoras**

- a. Atender e informar a las/los solicitantes sobre el Programa y auxiliarlos en el llenado de la solicitud (CIVI).
- b. En el caso de ejecutores gobiernos estatales o municipales, presentar ante la Instancia Auxiliar, una propuesta de solicitantes que considere en la medida de lo posible a:
  - ✓ La población objetivo que ha presentado directamente su solicitud ante la Instancia Auxiliar
  - ✓ Los beneficiarios potenciales considerados en el Sistema de Focalización de Desarrollo (SIFODE)
  - ✓ La población objetivo propuesta por la Instancia Ejecutora
- c. Presentar a la Instancia Auxiliar, el Plan de Trabajo Anual (PTA) y el expediente técnico [...].
- d. Realizar la aportación financiera indicada [...].
- e. Entregar a la/el solicitante calificado un recibo oficial de la aportación que realice en especie y/o de mano de obra [...].
- f. Aplicar los recursos transferidos por el FONHAPO exclusivamente a la ejecución de las acciones de vivienda [...].
- g. Rendir cuentas por la administración de los recursos públicos en los términos de la LFPRH y demás disposiciones aplicables
- h. Formalizar el Contrato Privado de Ejecución con la/el beneficiario de la acción de vivienda.
- i. Ejecutar y supervisar el 100% de las acciones de vivienda consideradas en los programas de trabajo [...].
- j. Entregar las acciones de vivienda terminadas al 100%, en el lapso considerado en el Convenio de Ejecución<sup>7</sup> [...].
- k. Enviar a la Instancia Auxiliar los informes y formatos a los que está obligada [...].

---

<sup>7</sup> Unidad Básica de Vivienda 10 (diez) meses, Ampliaciones: 8 (ocho) meses, Mejoramientos: 6 (seis) meses



- l. Para el caso de los municipios que deseen participar como Instancia Ejecutora entregar a la Instancia Normativa el Acta de Cabildo, donde se autorice la disponibilidad de los recursos económicos para realizar su aportación y participar en el Programa [...].
- m. En el caso de los Institutos de Vivienda o la dependencia que haya designado el Gobierno de la Entidad Federativa como Instancia Ejecutora [...].
- n. Garantizar que las acciones de vivienda no se ejecuten en reservas ecológicas o en zonas de alto riesgo [...].
- o. En el caso de autoconstrucción de vivienda, proporcionar en la medida de lo posible acompañamiento técnico gratuito al beneficiario hasta la conclusión de las mismas.
- p. Para el caso de las Delegaciones Estatales de la SEDATU como Instancias Ejecutoras del Programa [...].
- q. Tramitar ante las Instancias Auxiliar y Normativa, las sustituciones de beneficiarios que hayan fallecido, migren del país al extranjero o desistan de recibir el subsidio otorgado por el Programa [...].
- r. Realizar el reintegro de los recursos federales, en caso de existir economías en la ejecución de las acciones de vivienda o al no haberse ejecutado las mismas.
- s. Las demás necesarias para la correcta conclusión de las acciones de vivienda.

En el capítulo 9 de las ROP se presenta la “**Mecánica Operativa del Programa**”, en el que se establece que El proceso de operación se sujetará a lo descrito detalladamente en el Manual de Operación del presente Programa; y de manera ejecutiva a lo siguiente:

- a. La Instancia Normativa definirá los mecanismos de difusión más adecuados para promover y difundir el Programa [...].
- b. La Instancia Normativa en su caso, celebrará Convenio de Colaboración con las Delegaciones Estatales de la SEDATU [...].
- c. Las personas interesadas en recibir un apoyo del Programa, podrán acudir en cualquier época del año a la Delegación correspondiente e ingresar su solicitud (CIVI) [...].



- d. La/el solicitante de un subsidio federal, podrá registrar una solicitud (CIVI) preliminar [...].
- e. Al momento de entregar la documentación se le informará si falta algún otro requisito o documento. La/el solicitante contará con un plazo máximo de 10 días hábiles para completar la información [...].
- f. Posterior a la solicitud (CIVI), en ausencia o por incapacidad física [...]. los trámites siguientes los podrá realizar uno de sus dependientes económicos, presentando original de carta poder simple e identificación oficial [...].
- g. La **Instancia Ejecutora** integrará las solicitudes (CIVI) y remitirá una propuesta de distribución de recursos para su análisis a la Instancia Normativa, presentando el PTA y el expediente técnico donde se describan las características físicas de las acciones de vivienda, a través de la Instancia Auxiliar [...].
- h. La Instancia Auxiliar deberá enviar el PTA que recibió de la Instancia Ejecutora a la Instancia Normativa a más tardar 15 días hábiles posteriores a su recepción [...].
- i. Los montos de aportación financiera se señalan de acuerdo a las modalidades de construcción del Programa [...].
- j. Para la transferencia de los recursos económicos [...]. La Instancia Ejecutora ... deberá remitir a la Instancia Normativa:
  - Convenio de Ejecución original formalizado [...].
  - Datos de la cuenta de la Instancia Ejecutora donde serán depositados los recursos [...], cuenta bancaria específica productiva y mancomunada para uso exclusivo de los recursos federales y sus rendimientos [...].
- k. A la formalización del Convenio de Ejecución se dará inicio a la transferencia de los recursos federales de acuerdo a lo siguiente:
  - Cuando las Delegaciones sean ejecutores en la modalidad de ampliaciones y mejoramientos, los recursos se transferirán en una sola exhibición [...].



- Los recursos federales autorizados a **gobiernos estatales y municipales como ejecutores** del programa serán transferidos en una sola exhibición, posteriormente a que el ejecutor haya acreditado la aplicación de su aportación y en su caso la de las (os) beneficiarias (os) y un treinta por ciento de avance físico en la ejecución de la totalidad de las acciones de Unidades Básicas de Vivienda, Unidades Básicas de Vivienda Rurales y ampliaciones en municipios catalogados por la CONEVAL como de alto y muy alto rezago social y un cuarenta por ciento de avance físico en la ejecución de la totalidad de las acciones de Unidades Básicas de Vivienda, Unidades Básicas de Vivienda rurales y ampliaciones, en municipios catalogados por la CONEVAL como de muy bajo, bajo y medio rezago social. Lo anterior, con excepción de los casos de desastres naturales y proyectos institucionales [...].
  - Los recursos para ejecutar mejoramientos a través de los gobiernos estatales y municipales, serán transferidos en una sola exhibición posterior a la firma del Convenio de Ejecución correspondiente previa acreditación de la titularidad de la cuenta bancaria productiva específica y mancomunada para manejar los recursos federales designados al Programa, en la que deberán estar depositadas sus aportaciones y en su caso, las de las (os) beneficiarias (os), debiendo acreditarlo al exhibir el estado de cuenta durante la suscripción del convenio de ejecución.
- I. Los plazos máximos para la conclusión y entrega de la acción de vivienda que deberán estipularse en el Convenio de Ejecución de acuerdo a la modalidad autorizada son: diez meses para UBV y UBVR y ocho meses para ampliaciones y seis meses para mejoramientos.

Una vez concluida la acción de vivienda, el beneficiario deberá firmar a la Instancia Ejecutora el acta de entrega recepción.

La **Instancia Ejecutora** deberá remitir a la Instancia Auxiliar en un lapso no mayor a 15 días naturales, el listado de beneficiarios que firmaron el acta de entrega recepción, mismo que ésta deberá a su vez remitir a la Instancia Normativa.

- m. El oficio de aprobación del proyecto sustentado a través del PTA y expediente técnico, podrá ser cancelado si el Listado de Solicitantes no es validado y remitido a la Instancia Normativa.
- n. La Instancia Normativa autorizará a la Instancia Auxiliar la impresión de los Certificados en forma posterior a la radicación de los recursos y ésta con el apoyo de la Instancia Ejecutora, los entregará a cada uno de las/los beneficiarios [...].
- o. La impresión de Certificados no aplicará para las acciones de mejoramiento de fachada, quedando el Listado de Beneficiarios como comprobación del gasto [...].
- p. En materia de seguimiento, la **Instancia Ejecutora deberá remitir en tiempo y forma los avances físicos y financieros** a la Instancia Auxiliar; esta última los remitirá también en tiempo y forma a la Instancia Normativa debidamente validados.
- q. La Instancia Normativa realizará acciones de verificación en coordinación con las demás instancias [...].
- r. Las Instancias participantes en el Programa, realizarán el seguimiento, monitoreo y verificación de las acciones de vivienda aprobadas y autorizadas [...].
- s. La Delegación recibirá del proveedor de materiales designado por la/el beneficiario, el documento que compruebe la entrega del paquete convenido [...].
- t. Una vez que la/el Beneficiaria (o) reciba de la Instancia Ejecutora la acción de vivienda a su entera satisfacción, firmarán de manera conjunta el **Acta de Entrega-Recepción** [...].

En el caso particular de los **Informes de los Avances físico financieros**, las ROP establecen para la instancia ejecutora:

La Instancia Ejecutora deberá **reportar bimestralmente a la Instancia Auxiliar**, con copia a la Instancia Normativa durante **los primeros 5 días hábiles del mes inmediato al mes que se reporta**, y conforme a los formatos de los Anexos X y XI de las Reglas según corresponda, los avances físico financieros de los Convenios de Ejecución firmados, los

cuales deberán contar con sello de la Instancia Ejecutora, así como la fecha de recepción en la Instancia Auxiliar.

Sobre los recursos no devengados y no ejercidos, las ROP establecen:

Las erogaciones previstas en el PEF autorizadas para los fines del Programa, que **no se encuentren devengados al 31 de diciembre, no podrán ejercerse.**

Si por cualquier motivo la Instancia Ejecutora **no aplica los recursos** para los fines autorizados, los **deberá reintegrar a la Instancia Normativa** mientras el ejercicio fiscal no haya concluido, más los rendimientos financieros obtenidos; en el caso de que **el ejercicio fiscal ya hubiere concluido, deberá reintegrar a la TESOFE**, adicionalmente los rendimientos financieros obtenidos, en un plazo que no exceda 15 días naturales a la conclusión del ejercicio fiscal. Posterior al vencimiento de este plazo deberá realizar además el pago de las cargas financieras correspondientes una vez comprobado el pago de las cargas financieras se dará por concluido el proceso del reintegro.

En cuanto a la evaluación externa se establece que esta será conforme a lo establecido en el artículo 78 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y con el objeto de orientar la gestión del Programa al logro de resultados para mejorar las condiciones de vida de la población beneficiaria, así como fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia en el ejercicio de los recursos, se realizarán evaluaciones externas al Programa.

Otro tema específico que se detalla en las ROP es sobre **Vivienda Adecuada para Personas con Discapacidad**, en el que se establece:

La Instancia Normativa dictará las medidas de equidad, inclusión y sustentabilidad social para que, en la ejecución de las acciones de vivienda, la **Instancia Ejecutora cumpla con las especificaciones de accesibilidad de las personas con discapacidad que integran el hogar beneficiario.** Para ello, el proyecto arquitectónico se deberá realizar con base al Diseño Universal, con las adaptaciones y ajustes necesarios para que la vivienda ofrezca una completa solución a las necesidades de acceso, libre ingreso y desplazamiento de la persona con





discapacidad a las diferentes áreas de la vivienda, así como en la misma unidad habitacional y su periferia.

Para este tipo de modalidades se otorgará hasta un 30% adicional al monto previsto en el Capítulo 5 Tipos y Montos de Apoyo, correspondiente a Unidades Básicas de Vivienda y Ampliaciones.

Este conjunto de reglas identificadas en la normatividad que regula el Programa Apoyo a la Vivienda, servirán como referencia para analizar el destino de los recursos ejecutados por el municipio de Monterrey en el ejercicio fiscal 2018 y con ello determinar la pertinencia en la inversión de los recursos.

### 3. Características de la Vivienda en Monterrey, Nuevo León.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4o. párrafo séptimo, se confiere a toda familia el derecho de disfrutar de una vivienda digna y decorosa, sin embargo, aún hay un alto porcentaje de los hogares pobres habitando viviendas con hacinamiento, con materiales de mala calidad o inadecuados y/o sin servicios básicos, generando condiciones de pobreza.

Desde los *Lineamientos y Criterios Generales para la Definición, Identificación y Medición de la Pobreza* emitidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), establecen en su título 2, capítulo único, numeral 4, que “**la definición de la pobreza considera las condiciones de vida de la población a partir de tres espacios: el de bienestar económico, el de los derechos sociales y el del contexto territorial**” (CONEVAL, 2010)

Asimismo, en el numeral 8 se señala:

...La población en situación de **pobreza multidimensional** será aquella cuyos ingresos sean insuficientes para adquirir los bienes y los servicios que requiere para satisfacer sus necesidades, y **presente carencia** en al menos uno de los siguientes seis indicadores: rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, **calidad y espacios de la vivienda**, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación, (CONEVAL, 2010).

Ante ello, el CONEVAL publica las consideraciones para cada indicador de carencia social. Dado el objeto de esta evaluación a continuación se presenta las características para el indicador de calidad y espacios de la vivienda.

#### 3.1 Calidad y espacios de la vivienda

El indicador toma en consideración que la vivienda cuente con materiales de construcción y espacios con las siguientes características :<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> La composición de los 6 indicadores considerados por CONEVAL para medir la pobreza se puede conocer en <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Medición/Indicadores-de-carencia-social.aspx>.

- ▶ Piso firme de cemento o con recubrimiento (laminado, mosaico, madera);
- ▶ El material de techos sea losa de concreto o viguetas con bovedilla, madera, terrado con viguería, lámina metálica, de asbesto, palma, teja, o de calidad superior;
- ▶ El material de muros sea tabique, ladrillo, block, piedra, concreto, madera, adobe, o de calidad superior y;
- ▶ Que el número de personas por cuarto —contando la cocina, pero excluyendo pasillos y baños— sea menor a 2.5 (indicador de hacinamiento).

La vivienda se considera como no carente sólo si se satisfacen de forma simultánea los cuatro criterios anteriores.

Bajo este contexto, a continuación se describen primero las características de la población del municipio de Monterrey en cuanto a niveles de pobreza y segundo las características de las viviendas en las que habitan a partir de los dos factores de importancia: carencia en cuanto a los materiales de la vivienda y hacinamiento<sup>9</sup>.

Así, en cuanto a la población en pobreza y vulnerable se tienen los siguientes datos:

Cuadro 3.1. Niveles de pobreza y vulnerabilidad, en el Municipio de Monterrey, 2010 - 2015.			
Tipo de pobreza o vulnerabilidad	Porcentaje	Individuos en 2010	Estimación de Individuos en 2015
Pobreza moderada	19.2	218,026	212,961
Pobreza extrema	1.8	20,440	19,965
Vulnerable por carencia social	36.9	419,018	409,284
Vulnerable por ingreso	5.9	66,997	65,441
No pobres y no vulnerables	36.2	411,069	401,520
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>1,135,550</b>	<b>1,109,171</b>
<b>Fuente:</b> Elaborado por TECSO con base en los datos presentados por el CONEVAL en sus Resultados a Nivel Municipal 2010 sobre la Pobreza en México, Censo 2010 INEGI y Encuesta Intercensal INEGI, 2015.			

<sup>9</sup> Esta información se retoma de la Evaluación específica del Uso y Destino de los recursos del Fondo de Infraestructura Social Municipal FISM para el año fiscal 2017, Monterrey, Nuevo León. Como se especificó en dicha evaluación, dadas las inconsistencias en el Informe anual, la encuesta Intercensal y las divergencias en diferentes fuentes de información, TECSO reconstruyó dicha información para las carencias por calidad y espacios.

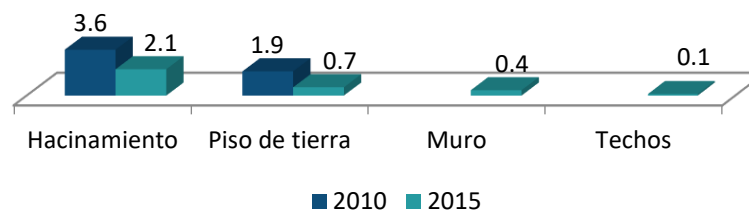
De acuerdo a estos datos como resultado de cálculos propios, la pobreza en el municipio de Monterrey en 2015 afecta a 232,926 personas, es decir, al 21% de la población. De esta, el 19.2% (212,961 personas) se encuentran en pobreza moderada y el 1.8% (19,965 personas) están en condiciones de pobreza extrema. En contraste, el 36.2% de la población es no pobre y no vulnerable, esto indica que el municipio presenta bajos índices de pobreza ya que prácticamente, por cada cuatro habitantes en pobreza hay siete considerados no pobres y no vulnerables.

Sin embargo, el 36.9% (409,284 personas) de los habitantes presenta vulnerabilidad por carencia social, es decir, es población que presenta una o más carencias de los seis indicadores (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), pero cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar.

Los datos presentados nos muestran la gran proporción y magnitud de población en situación de vulnerabilidad por carencia social, de ahí la importancia que tiene la planeación en el uso y destino de los recursos destinados al combate a la pobreza.

En cuanto a la carencia específica en calidad y espacios de la vivienda se tiene lo siguiente:

**Gráfica 3.1. Carencia específica por calidad y espacios en las viviendas, 2010-2015, Monterrey (Porcentajes)**



**Fuente:** Elaborado por TECSO con base en Censo Nacional de Población y Vivienda, INEGI, 2010 y la base de datos de la Encuesta Intercensal 2015.

El mayor porcentaje de carencia por calidad y espacios de la vivienda en 2015 se concentra en el hacinaamiento con el 2.1%. En segundo lugar, se

encuentra la carencia de piso firme, 0.7%, carencia que, aunque ya es mínima es importante atenderla pues se asociada con la incidencia de enfermedades respiratorias y gastrointestinales en los hogares. Finalmente, con porcentajes menores, pero no por eso menos importantes, se encuentran las carencias de muro con 0.4% y techo con 0.1%.

En general se observa que las carencias por calidad y espacios de la vivienda son bajos en el municipio, pero aún hay temas por atender, como es el tema del hacinamiento.

### **3.2 Cartografía de los hogares con carencias en el municipio de Monterrey.**

De acuerdo a Schuschny y Gallopín (2004), “los indicadores de pobreza constituyen variables sociales fundamentales en las evaluaciones sociales y, en general, en los estudios de sostenibilidad del desarrollo ya que permiten conocer los factores determinantes de la evolución del subsistema social como pueden ser los niveles de carencias críticas e insatisfacción de necesidades básicas de la población y así, contribuir a caracterizar la pobreza, facilitando la definición más eficiente de políticas sociales integradas”. Sin embargo, resulta claro que los indicadores expresados a escala agregada pueden oscurecer considerablemente las potenciales heterogeneidades que se suelen manifestar en los niveles locales y, por esta razón, es ventajoso utilizar mapas de pobreza que admiten mayores niveles de desagregación.

La cartografía de la pobreza, en todas sus formas, incluye técnicas que permiten un desglose suficientemente fino de las medidas de pobreza a nivel político-administrativo subnacional local. De esta forma es posible identificar las heterogeneidades espaciales que suelen tener lugar por razones tales como las diferencias entre zonas dadas por las características ambientales, la historia, los diferentes patrones culturales y étnicos, el acceso a mercados, la dotación de servicios públicos e infraestructura en general.

De acuerdo al Consejo Nacional de Población (CONAPO), en el “Índice de marginación urbana” (CONAPO, 2010) “la desigualdad social que caracteriza a la sociedad mexicana se percibe mejor conforme se desagrega geográficamente la marginación, al pasar de entidades federativas a municipios, luego a localidades y finalmente a AGEB urbanas. Al observar la



marginación urbana, se nota que, a pesar de los avances significativos en los indicadores sociales, económicos y demográficos, sigue siendo indispensable la intervención del gobierno mexicano para continuar reduciendo los rezagos que persisten en ciertos grupos poblacionales y ciertas regiones del país”.

Para esta sección del presente ejercicio de evaluación, se retoma el índice de marginación urbana presentado por CONAPO, el cual se define como “una medida-resumen que permite diferenciar AGEB urbanas del país según el impacto global de las carencias que padece la población como resultado de la falta de acceso a la educación, a los servicios de salud, la residencia en viviendas inadecuadas y la carencia de bienes”.

Los resultados agregados para el estado de Nuevo León, para el año 2010, fueron los siguientes:

Cuadro 3.2. Nuevo León: AGEB urbanas y población por municipio según grado de marginación urbana, 2010														
Clave de la entidad	Clave del municipio	Entidad federativa / Municipio	AGEB urbanas	Grado de marginación urbana					Población	Grado de marginación urbana				
				Muy alto	Alto	Medio	Bajo	Muy bajo		Muy alto	Alto	Medio	Bajo	Muy bajo
		<b>Nuevo León</b>	<b>1 976</b>	<b>32</b>	<b>118</b>	<b>557</b>	<b>497</b>	<b>772</b>	<b>4 413 981</b>	<b>25 025</b>	<b>187 171</b>	<b>1 186 821</b>	<b>1 159 077</b>	<b>1 855 887</b>
19	001	Abasolo	2	---	---	2	---	---	1 902	---	---	1 902	---	---
19	002	Aguaileguas	9	---	---	5	3	1	1 952	---	---	1 178	643	131
19	003	Los Aldamas	4	---	1	2	1	---	543	---	98	314	131	---
19	004	Allende	25	---	1	13	7	4	25 894	---	73	14 949	6 652	4 220
19	005	Anáhuac	19	1	6	9	3	---	16 531	134	3 734	9 885	2 778	---
19	006	Apodaca	188	---	---	22	49	117	518 160	---	---	77 257	154 458	286 445
19	007	Aramberri	10	---	6	4	---	---	5 234	---	2 549	2 685	---	---
19	008	Bustamante	5	---	1	4	---	---	3 534	---	121	3 413	---	---
19	009	Cadereyta Jiménez	52	2	1	16	15	18	67 974	1 157	100	24 806	19 631	22 280
19	010	Carmen	10	1	---	6	3	---	13 449	177	---	11 450	1 822	---
19	011	Cerralvo	13	---	1	9	3	---	6 948	---	67	4 908	1 973	---
19	012	Ciénega de Flores	21	---	---	5	14	2	23 785	---	---	7 713	15 698	374
19	013	China	22	---	1	13	8	---	8 945	---	224	5 451	3 270	---
19	014	Dr. Arroyo	11	2	5	2	1	1	10 055	956	5 824	2 849	130	296
19	015	Dr. Coss	4	---	---	3	1	---	681	---	---	488	193	---
19	016	Dr. González	7	---	1	5	1	---	1 952	---	460	1 392	100	---
19	017	Galeana	8	---	---	4	2	2	6 678	---	---	4 522	198	1 958
19	018	García	73	2	5	25	28	13	135 843	3 195	5 821	46 934	56 140	23 753
19	019	San Pedro Garza García	53	---	---	3	8	42	122 602	---	---	11 003	25 707	85 892
19	020	Gral. Bravo	10	---	---	9	1	---	3 715	---	---	3 553	162	---
19	021	Gral. Escobedo	120	8	15	32	23	42	352 364	8 292	35 674	110 999	79 698	117 701
19	022	Gral. Terán	10	---	1	6	1	2	6 225	---	603	2 714	1 426	1 482
19	023	Gral. Treviño	5	---	---	2	3	---	990	---	---	542	448	---
19	024	Gral. Zaragoza	3	---	1	2	---	---	1 941	---	1 151	790	---	---
19	025	Gral. Zuazua	25	---	---	8	11	6	53 547	---	---	7 768	30 293	15 486
19	026	Guadalupe	213	2	6	37	57	111	677 380	206	17 527	150 111	197 332	312 204

Cuadro 3.2. Nuevo León: AGEB urbanas y población por municipio según grado de marginación urbana, 2010														
Clave de la entidad	Clave del municipio	Entidad federativa / Municipio	AGEB urbanas	Grado de marginación urbana					Población	Grado de marginación urbana				
				Muy alto	Alto	Medio	Bajo	Muy bajo		Muy alto	Alto	Medio	Bajo	Muy bajo
19	027	Los Herreras	8	---	---	8	---	---	1 509	---	---	1 509	---	---
19	028	Higueras	6	---	1	4	1	---	1 342	---	132	924	286	---
19	029	Hualahuises	12	---	2	4	6	---	5 621	---	630	2 062	2 929	---
19	030	Iturbide	4	---	---	4	---	---	1 794	---	---	1 794	---	---
19	031	Juárez	117	5	13	26	43	30	245 362	3 612	17 714	54 781	106 356	62 899
19	032	Lampazos de Naranjo	11	---	3	8	---	---	4 994	---	550	4 444	---	---
19	033	Linares	43	---	1	19	14	9	62 723	---	1 274	33 144	18 165	10 140
19	034	Marín	5	---	---	1	4	---	3 021	---	---	514	2 507	---
19	035	Melchor Ocampo	5	---	---	1	3	1	556	---	---	77	389	90
19	036	Mier y Noriega	4	---	2	2	---	---	1 180	---	732	448	---	---
19	037	Mina	8	---	2	6	---	---	4 386	---	452	3 934	---	---
19	038	Montemorelos	37	---	5	10	10	12	44 981	---	5 714	16 858	12 697	9 712
19	039	<b>Monterrey</b>	<b>435</b>	<b>3</b>	<b>16</b>	<b>119</b>	<b>77</b>	<b>220</b>	<b>1 129 016</b>	<b>2 961</b>	<b>59 374</b>	<b>397 735</b>	<b>206 886</b>	<b>462 060</b>
19	040	Parás	3	---	---	2	1	---	784	---	---	554	230	---
19	041	Pesquería	11	---	2	6	3	---	9 164	---	1 206	5 629	2 329	---
19	042	Los Ramones	4	---	---	3	1	---	1 156	---	---	927	229	---
19	043	Rayones	1	---	---	---	1	---	361	---	---	---	361	---
19	044	Sabinas Hidalgo	42	---	2	21	13	6	32 898	---	328	16 578	8 843	7 149
19	045	Salinas Victoria	18	3	5	5	5	---	26 515	3 696	10 520	7 886	4 413	---
19	046	San Nicolás de los Garza	122	---	---	11	24	87	443 273	---	---	38 555	87 095	317 623
19	047	Hidalgo	21	---	5	11	5	---	16 409	---	1 487	8 626	6 296	---
19	048	Santa Catarina	92	2	3	20	27	40	268 194	318	11 691	69 118	81 857	105 210
19	049	Santiago	36	1	1	14	14	6	36 583	321	751	9 317	17 412	8 782
19	050	Vallecillo	3	---	3	---	---	---	590	---	590	---	---	---
19	051	Villaldama	6	---	---	4	2	---	2 745	---	---	1 831	914	---

**Fuente:** Elaborado por TECSO con base en CONAPO, Índice de marginación urbana 2010.

Con los resultados de CONAPO, la Zona Metropolitana de Monterrey se caracterizó de la siguiente manera:

Cuadro 3.3 AGEB urbanas y población de las ciudades de 100 000 habitantes o más según grado de marginación urbana, 2010												
Ciudad	Grado de Marginación Urbana 2010											
	AGEB Urbanas						Población					
	Total	Muy alto	Alto	Medio	Bajo	Muy bajo	Total	Muy alto	Alto	Medio	Bajo	Muy bajo
ZM Monterrey	1,529	29	65	336	373	726	4,036,715	23,935	159,172	1,009,952	1,038,807	1,804,849

**Fuente:** Elaborado por TECSO con base en CONAPO, Índice de marginación urbana 2010.

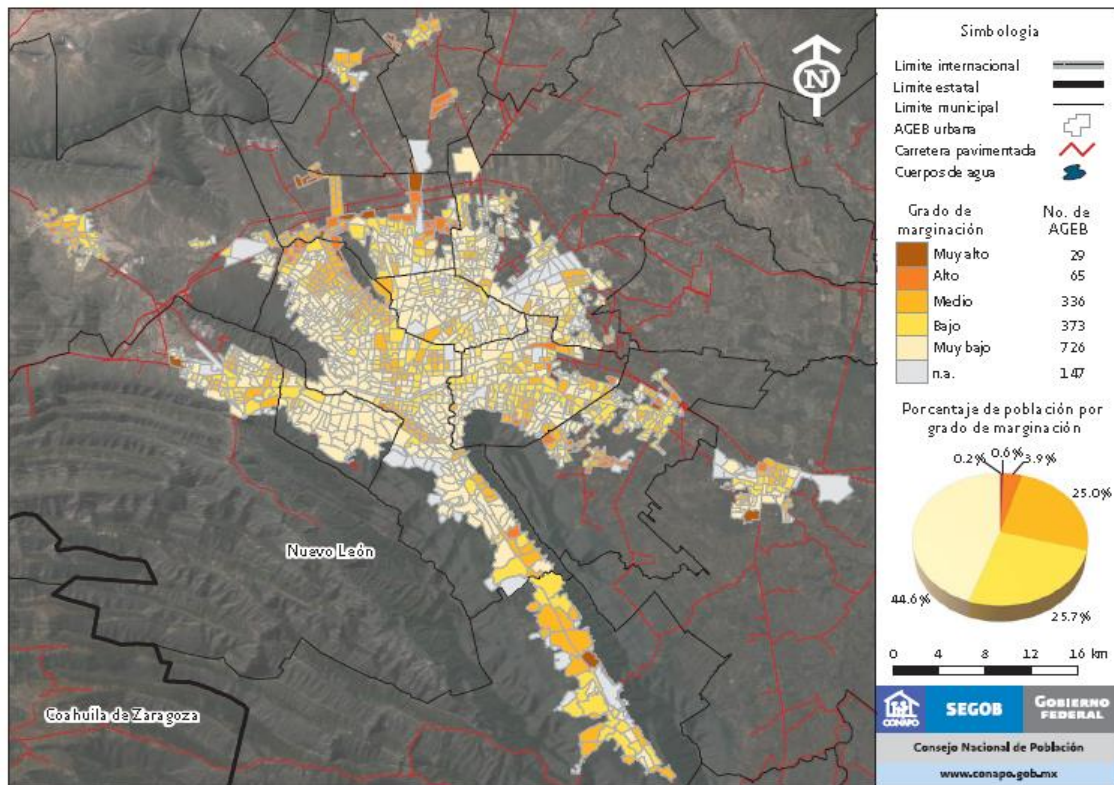
De lo anterior, se destaca que para 2010, existían 65 AGEB urbanas con un Alto grado de marginación urbana y, 29 AGEB con un Muy Alto grado de marginación urbana; que significó 159,172 personas en alto grado de



marginación urbana, y 23,935 personas en muy alto grado de marginación urbana.

A continuación, se presenta la distribución espacial de lo señalado con antelación.

**Imagen 3.1. Zona Metropolitana de Monterrey: Grado de marginación urbana por AGEB, 2010**



**Fuente:** CONAPO, Índice de marginación urbana 2010.

Según el punto B, Antecedentes de los Convenios de Ejecución del Programa Apoyo a la Vivienda de FONHAPO, los subsidios derivados del programa, “se *destinarán exclusivamente a la población con carencias en materia de vivienda, en condiciones de vulnerabilidad, rezago y de marginación, de acuerdo a los criterios de resultados que defina el Consejo Nacional de Población (CONAPO)*”. En este sentido, la utilización de los resultados del Índice de Marginación Urbana, del CONAPO cumplen con la disposición técnica-legal señalada. Además, se identifica geográficamente donde se encuentra la población con carencias sociales.

## 4. Análisis en cuanto al destino de los recursos

El instrumento jurídico que formalizó la operación del programa de referencia, y objeto de la presente evaluación específica, es el **Convenio de Ejecución del Programa de Apoyo a la Vivienda (PAV)** celebrado entre el Ejecutivo Federal a través del Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, con el municipio de Monterrey, Nuevo León; para el ejercicio fiscal 2018.

### 4.1 De los Convenios de Ejecución del FONHAPO

En el ejercicio fiscal 2018, la autoridad municipal firmó 8 convenios con la finalidad de apoyar a 8,000 hogares. Todos los Convenios referidos, tienen como objeto (Cláusula Primera de cada Convenio), la operación del Programa (FONHAPO-Programa de Apoyo a la Vivienda) con el fin de contribuir a mejorar las condiciones habitacionales de los hogares mexicanos en localidades urbanas con población mayor a 2,500, habitantes con ingresos por debajo de la línea del bienestar y con carencia por calidad y espacios de la vivienda, que les permitan elevar y mejorar su calidad de vida a través de soluciones habitacionales bien ubicadas, dignas y de acuerdo a estándares óptimos, que les permitan edificar sus vivienda, buscando así contribuir a elevar su calidad de vida.

La inversión financiera del total de los convenios fue por un monto de 59.6 millones de pesos, divididos en aportación FONHAPO, 27.0 millones de pesos, aportación municipio de Monterrey 27.0 millones de pesos, y los restantes 5.4 millones de pesos como parte de aportación de los beneficiarios, tal como se detalla a continuación:

Cuadro 4.1 Convenios FONHAPO-Monterrey, 2018.						
Convenio de Ejecución	Fecha	No. Subsidios	Aportación			Total
			FONHAPO	Municipio	Beneficiarios	
PAV60-02755-18-0296 MONTERREY	25-abr	1,000	\$3,386,830.00	\$3,386,840.00	\$ 680,000.00	\$7,453,670.00
PAV60-02845-18-0297 MONTERREY	26-abr	1,000	\$3,386,830.00	\$3,386,840.00	\$ 680,000.00	\$7,453,670.00
PAV60-02843-18-0298 MONTERREY	26-abr	1,000	\$3,386,830.00	\$3,386,840.00	\$680,000.00	\$7,453,670.00
PAV60-02840-18-0299 MONTERREY	26-abr	1,000	\$3,386,830.00	\$3,386,840.00	\$680,000.00	\$7,453,670.00
PAV60-02762-18-0300 MONTERREY	26-abr	1,000	\$3,386,830.00	\$3,386,840.00	\$680,000.00	\$7,453,670.00
PAV60-03029-18-0631 MONTERREY	06-jul	1,000	\$3,386,830.00	\$3,386,840.00	\$680,000.00	\$7,453,670.00
PAV60-03100-18-0632 MONTERREY	06-jul	1,000	\$3,386,830.00	\$3,386,840.00	\$680,000.00	\$7,453,670.00
PAV60-03119-18-0633 MONTERREY	06-jul	1,000	\$3,386,830.00	\$3,386,840.00	\$680,000.00	\$7,453,670.00
<b>Totales</b>		<b>8,000</b>	<b>\$27,094,640.00</b>	<b>\$27,094,720.00</b>	<b>\$5,440,000.00</b>	<b>\$59,629,360.00</b>

**Fuente:** Elaborado por TECSO con base en los datos presentados por el Municipio de Monterrey.

Cabe destacar que la aportación de la Instancia Ejecutora (municipio de Monterrey), corresponden a recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), situación establecida en la Cláusula Primera del Convenio. Con base en lo dispuesto por el "ACUERDO por el que se modifica el diverso por el que se emiten los Lineamientos generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social", publicados en el Diario Oficial de la Federación el 01/09/2017; punto 2.2:

*"Para la realización de obras del FAIS, los Gobiernos de las Entidades, Municipios y DT podrán ejercer los recursos en concurrencia con recursos de programas federales, estatales, municipales, de las DT y de las organizaciones de la sociedad civil, clubes de migrantes, entre otros, siempre que impacten directamente en la reducción de la pobreza extrema y el rezago social, sujetándose al efecto a las disposiciones en materia de ejercicio, control, contabilidad, transparencia, rendición de cuentas, fiscalización y demás disposiciones aplicables. Para ello, deberá celebrarse el Convenio correspondiente".*

Es decir, dicha aportación de recursos, o la concurrencia de recursos de los convenios FONHAPO-PAV, con recursos del FAIS, tienen un cumplimiento de legalidad, por lo antes señalado.

Desde la perspectiva de las ROP del FAIS, existe coincidencia dado que el punto 1.1 define como **Mejoramiento de vivienda**: “se refiere a los proyectos de pisos firmes, techos, muros, cuartos adicionales y demás proyectos clasificados en el Catálogo del FAIS en el rubro de mejoramiento de vivienda. No incluye la adquisición ni la construcción de vivienda nueva por parte de los gobiernos locales. Los proyectos de mejora sólo podrán llevarse a cabo en viviendas existentes. Las acciones de mejoramiento de vivienda deben dar prioridad a los proyectos que abatan carencias sociales en vivienda de acuerdo a la medición de pobreza de CONEVAL”.

La Cláusula Tercera (de cada uno de los Convenios), hace referencia a las Asignaciones Presupuestarias al Programa (FONHAPO-programa de Apoyo a la Vivienda), para ser operados en el municipio de Monterrey del Estado de Nuevo León, recursos que se aplicarán de acuerdo a las modalidades y las especificaciones técnicas siguientes:

Cuadro 4.2 Convenios FONHAPO-Monterrey, especificaciones técnicas		
Modalidad de las Acciones	Acciones	Descripción de las acciones
Mejoramiento de Vivienda Urbana (FAC)	8,000 <sup>1</sup>	Aplicación de pintura (vinil-acrílica) en fachada de casa habitación sobre superficies de diferentes texturas, incluye aplicación de sellador vinílico blanco a una mano, dos manos de pintura vinil acrílica con brocha y rodillo para garantizar acabado uniforme (varios colores).
<sup>1/</sup> Se refiere a la suma de los beneficiarios de los 8 convenios referidos, donde la población beneficiaria es 1,000 por cada uno. <b>Fuente:</b> Elaborado por TECSO con base en los datos presentados por el Municipio de Monterrey.		

Con datos del Anexo II de cada uno de los Convenios en comento, se elaboró la siguiente tabla, que contiene las colonias o localidades donde se harían efectivo los 8,000 apoyos. Cada uno de los Anexos II de los Convenios, contiene una lista de beneficiarios, que incluye el número de folio, nombre del solicitante, la CURP de este, y los datos del domicilio. Tomando en consideración las disposiciones de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en particular lo señalado en el párrafo último del artículo 68, que dicta:

*“Los sujetos obligados no podrán difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en los sistemas de información, desarrollados en el ejercicio de sus funciones, salvo que haya mediado el consentimiento expreso, por escrito o por un medio de autenticación similar, de los individuos a que haga referencia la información de acuerdo a la normatividad aplicable”.*

Por lo anterior, solo se revisará de manera agregada, las zonas geográficas (localidad y/o colonia), donde se materialicen los apoyos del programa FONHAPO-PAV. En este sentido, y como comentario, se señala que el orden de la relación obedece a cómo fueron apareciendo en las listas de cada Anexo II; siendo estas:

Cuadro 4.3 Convenios FONHAPO-Monterrey, población beneficiaria por zona geográfica		
Convenio de Ejecución	No. Subsidios	Zona de Aplicación, según Anexo II Municipio Monterrey, N.L. Localidad/Colonia/CP
PAV60-02755-18-0296 MONTERREY	1,000	Independencia (64720), Los Tanques (64700), Arturo B de la Garza (64730), América (64730), América Dos (64730), Alfonso Reyes (64730), Tanques de Guadalupe (64730), Guanajuato (64730) Coahuila y Elvira Rentería (64750), Centro (64720), Monterrey (64720).
PAV60-02845-18-0297 MONTERREY	1,000	CROC (64200), Tierra y Libertad (64240), 7 de Noviembre (64210), Gloria Mendiola (64219), Fomerrey (64210), Sierra Ventana (64780), Unión Cuauhtémoc (64268), Unión Benito Juárez (64265), Plan de San Luis (64247), Ampliación Municipal (64210), División del Norte (64268), Reforma Urbana (64849), San Bernabé (64100), Rene Álvarez (64215), Genaro Vázquez (64145), 28 de marzo (ilegible), Lázaro Cárdenas (64269), Francisco I Madero (64560), Sierra Ventana (64780), Lomas de la Unidad Modelo (64167), Benito Juárez (64420).
PAV60-02843-18-0298 MONTERREY	1,000	5 de mayo (64186), CROC (64200), Ampliación Municipal (64210), Francisco I Madero (64715), Gloria Mendiola (64219), Oscar Herrera (64229), 21 de Marzo (64240), Lomas del Topo Chico (64205), Fomerrey (64210), Tierra y Libertad (64249), Villa de San Ángel (64230), José Martí (64249), Artículo 27 (64210), Unión Cuauhtémoc (64510), 4 de diciembre (64268), Rene Álvarez (64215), Unidad de las Pecaleras (64210), Aquiles Serdán (64240), Reforma Urbana (64249), Tiro al Blanco (64200), Benito Juárez (64420), Rene Álvarez (64215), Genaro Vázquez (64148).
PAV60-02840-18-0299 MONTERREY	1,000	5 de mayo (64186), CROC (64200), Ampliación Municipal (64210), Francisco I Madero (64715), Gloria Mendiola (64219), Oscar Herrera (64229), 21 de Marzo (64240), Lomas del Topo Chico (64205), Fomerrey (64210), Tierra y Libertad (64249), Villa de San Ángel (64230), José Martí (64249), Artículo 27 (64210), Unión Cuauhtémoc (64510), 4 de diciembre (64268), Rene Álvarez (64215), Unidad de las Pecaleras (64210), Aquiles Serdán (64240), Reforma Urbana (64249), Tiro al Blanco (64200), Benito Juárez (64420), Rene Álvarez (64215), Genaro Vázquez (64148).
PAV60-02762-18-0300 MONTERREY	1,000	Independencia (64720), Fomerrey (64150), Lázaro Cárdenas (64259), América 2 (64720), Genaro Vázquez (64149), Lomas Modelo (64148), Álvaro Obregón (64150), Revolución Proletaria (64788), Alfonso Reyes (64788), Ampliación Azteca (64148), Paso del Águila 1 (64145), Lomas Modelo Norte (641467), Lázaro Cárdenas (ilegible), Alfonso Reyes (64730).
PAV60-03029-18-0631 MONTERREY	1,000	Canteras (64750), Independencia (64720), Altamira (64730), Genaro Vázquez (64148), Burócratas Municipales (64760), San Ángel Sur (64870), Libertadores de América (64215), Sierra Ventana (64780), CROC (64200), Gloria Mendiola (64219), Unidad Pedreras (6424), Nogales de la Sierra (64760), Luis Echeverría (64750), 18 de marzo (64780), Los Remates (64750), Adolfo Ruiz Cortines (64788).
PAV60-03100-18-0632 MONTERREY	1,000	Sin Anexos
PAV60-03119-18-0633 MONTERREY	1,000	Canteras (64750), Independencia (64720), Altamira (64730), Genaro Vázquez (64148), Burócratas Municipales (64760), San Ángel Sur (64870), Libertadores de América (64215), Sierra Ventana (64780), CROC (64200), Gloria Mendiola (64219), Unidad Pedreras (64249), Rene Álvarez (64215), América 2 (64730), Lázaro Cárdenas (64269), Tanques de Guadalupe (64730), Altamira (64750), Burócratas Municipales (64750), Laderas del Mirador (64765), Las Canteras (64750), Topo Chico (64260), Alfonso Reyes (64730), Ampliación Azteca (64167), 19 de abril (64229), Lomas Modelo (64157), Unidad Pedreras (64235), Oscar Herrera (0000), 1 de junio (64108), Cerro de la Campana (64780).
<b>Totales</b>	<b>8,000</b>	

**Fuente:** Elaborado por TECSO con base en los datos presentados por el Municipio de Monterrey.



En general, hay coincidencia de las colonias y localidades, que se detallan en los Anexos II. Es decir, si bien, se formalizaron diferentes instrumentos jurídicos, los apoyos se radicarían en zonas comunes, lo cual es adecuado, ya que en los convenios puede aparecer una misma colonia, pero con diferentes beneficiarios, esto considerando que el objetivo es atender a zonas en carencia o prioritarias.

## 4.2 Reportes del Gasto Federalizado SHCP

Con la finalidad de medir el desempeño de los recursos que se transfieren a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del D.F., el artículo 85 de la LFPRH establece la creación de un sistema a través del cual las entidades federativas envíen informes sobre el ejercicio, destino y resultados sobre los recursos federales que les sean transferidos.

Así, el Sistema de Recursos Federales Transferidos<sup>10</sup> es la aplicación informática mediante la cual las entidades federativas, municipios y demarcaciones del Distrito Federal reportan sobre el **ejercicio, destino y resultados** obtenidos con los recursos federales transferidos mediante aportaciones, subsidios y convenios de descentralización y reasignación.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pone a disposición de la ciudadanía un portal denominado "Transparencia Presupuestaria", disponible para su consulta en: <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/>

Dentro de este portal, se encuentra en la sección de Datos Abiertos, donde están a disposición los datos del Sistema de Recursos Federales Transferidos. Para efectos del presente documento de evaluación, se revisaron las siguientes bases de datos, disponibles para su consulta en:

[https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos\\_Abiertos](https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos)

- ▶ Gasto Federalizado (Indicadores) 2018 Informe Definitivo
- ▶ Gasto Federalizado (Avance Financiero) 2018 Informe Definitivo

A nivel indicador, el reporte de la SHCP, solo presenta información para el Ramo 33, en el ejercicio fiscal 2018 para el municipio de Monterrey, Nuevo

---

<sup>10</sup> (Antes Sistema del Formato Único de Formato Único en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH))

León. Es decir, no existe información de resultados para el programa FONHAPO-PAV (dentro del portal de la SHCP). Se detalla:

Cuadro 4.4 Gasto Federalizado (Indicadores 2018) Informe Definitivo					
CICLO	ENTIDAD FEDERATIVA	MUNICIPIO	DESC_PP	DESC_NIVEL	DESC_INDICADOR
2018	Nuevo León	Monterrey	FAIS Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal	Actividad	Porcentaje de proyectos Complementarios registrados en la MIDS
2018	Nuevo León	Monterrey	FAIS Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal	Actividad	Porcentaje de proyectos de contribución directa registrados en la MIDS
2018	Nuevo León	Monterrey	FORTAMUN	Actividad	Índice en el Ejercicio de Recursos
2018	Nuevo León	Monterrey	FAIS Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal	Actividad	Porcentaje de otros proyectos registrados en la MIDS
2018	Nuevo León	Monterrey	FORTAMUN	Propósito	Índice de Dependencia Financiera
2018	Nuevo León	Monterrey	FORTAMUN	Fin	Índice de Aplicación Prioritaria de Recursos
2018	Nuevo León	Monterrey	FORTAMUN	Componente	Porcentaje de avance en las metas

**Fuente:** Elaborado por TECSO con base en los datos presentados por la SHCP en reporte Gasto Federalizado Indicadores 2018.

Con base en los reportes de la SHCP, denominado Gasto Federalizado Ejercicio del Gasto 2018, se observa que los recursos del programa FONHAPO-PAV derivado del Ramo 15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano para el ejercicio fiscal 2018, fue ejercido en su totalidad, es decir \$27.1 millones de pesos, de aportación federal, como se detalla.

Cuadro 4.5 . Presupuesto FONHAPO Programa de Apoyo a la Vivienda, Monterrey Nuevo León 2018.								
Id Ramo	Desc Ramo	Monto Aprobado	Monto Modificado	Monto Recaudado	Monto Comprometido	Monto Devengado	Monto Ejercido	Monto Pagado
15	Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	27,094,640	27,094,640	27,094,640	27,094,640	27,094,640	27,094,640	27,094,640

**Fuente:** Elaborado por TECSO con base en los datos presentados por la SHCP en reporte Gasto Federalizado Ejercicio del Gasto 2018.

A nivel de avance financiero, y en atención a lo señalado en cada uno de los Convenios referidos, según información proporcionada por el municipio de



Monterrey, las aportaciones federales y municipales se entregaron y ejercieron en su totalidad, como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 4.6 Ejercicio del Gasto del Programa FONHAPO-PAV Ejercicio Fiscal 2018									
Clave	Aportación			Momentos Contables					
	FONHAPO	Municipal	Otras FF	Aprobado	Modificado	Comprometido	Devengado	Ejercido	Pagado
AV-6002755	3,386,830	3,386,840	680,000	7,453,670	0	7,453,670	7,453,670	7,453,670	7,453,670
AV-6002762	3,386,830	3,386,840	680,000	7,453,670	0	7,453,670	7,453,670	7,453,670	7,453,670
AV-6002840	3,386,830	3,386,840	680,000	7,453,670	0	7,453,670	7,453,670	7,453,670	7,453,670
AV-6002843	3,386,830	3,386,840	680,000	7,453,670	0	7,453,670	7,453,670	7,453,670	7,453,670
AV-6002845	3,386,830	3,386,840	680,000	7,453,670	0	7,453,670	7,453,670	7,453,670	7,453,670
AV-6003029	3,386,830	3,386,840	680,000	7,453,670	0	7,453,670	7,453,670	7,453,670	7,453,670
AV-6003100	3,386,830	3,386,840	680,000	7,453,670	0	7,453,670	7,453,670	7,453,670	7,453,670
AV-6003119	3,386,830	3,386,840	680,000	7,453,670	0	7,453,670	7,453,670	7,453,670	7,453,670
	<b>27,094,640</b>	<b>27,094,720</b>	<b>5,440,000</b>	<b>59,629,360</b>	<b>0</b>	<b>59,629,360</b>	<b>59,629,360</b>	<b>59,629,360</b>	<b>59,629,360</b>

**Fuente:** Elaborado por TECSO con base en los datos presentados por el Municipio de Monterrey.

De acuerdo a la Cuenta Pública 2018 del Gobierno de Monterrey en el Anexo III, d) Formato de programas con recursos concurrentes por orden de gobierno, se presenta la siguiente información relativa al programa FONHAPO-PAV, donde existe una diferencia entre el monto registrado como aportación federal en los reportes del gasto federalizado con la proporcionada por la Dependencia y la que se informa en Cuenta Pública.

**Imagen 4.1. Cuenta Pública del Municipio de Monterrey, 2018**

Nombre del Programa	Federal		Estatal		Municipal		Otros		Monto Total
	Dependencia/entidad	Aportación (Monto)	Dependencia/entidad	Aportación (Monto)	Dependencia/entidad	Aportación (Monto)	Dependencia/entidad	Aportación (Monto)	
PROAGUA APAJUR 2018	Comisión Nacional del Agua	\$ 10,000,000.00		0.00	Secretaría de Obras Públicas	\$ 3,724,886.84	0.00	0.00	\$ 13,724,886.84
SUBSIDIO A LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL Y, EN SU CASO, A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS QUE EJERCEN DE MANERA DIRECTA O COORDINADA LA FUNCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA (FORTASEG)	Secretaría de Gobernación	\$ 35,565,567.00		0.00	Secretaría de Seguridad Pública	\$ 7,113,113.40	0.00	0.00	\$ 42,678,680.40
PROGRAMAS REGIONALES 2018	Secretaría de Gobernación	\$ 10,500,000.00		0.00	Secretaría de Obras Públicas	\$ -	0.00	0.00	\$ 10,500,000.00
SEDATU FONHAPO 2018	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	\$ 16,934,150.00		0.00	Secretaría de Obras Públicas	\$ -	0.00	0.00	\$ 16,934,150.00
SEDATU RESCATE ESPACIOS PUBLICOS	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	\$ 4,752,441.56		0.00	Secretaría de Obras Públicas	\$ 5,436,968.44	0.00	0.00	\$ 10,189,410.00

**Fuente:** Elaborado por TECSO con base en los datos presentados por el Municipio de Monterrey.

Además, en dicho anexo tampoco se registra la aportación municipal, como se señala en la Cláusula Primera "Del Objeto", de cada uno de los Convenios referidos.

Dado que en la cláusula de referencia se señala que serán aportados con recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), de acuerdo al Catálogo FAIS. En este sentido, al revisar detalladamente la información de la Cuenta Pública 2018 en la sección III-Anexos h). - Informes de avance Físico Financieros de los Subsidios y Aportaciones Federales; páginas 116 a 121 se detallan acciones para la construcción de cuartos adicionales, construcción de piso firme, construcción de cuarto para baño, construcción de cuarto dormitorio, techos de fibro cemento; en las colonias y/o localidades donde se ejecutaron los recursos del programa FONHAPO-PAV. Sin embargo, en este anexo además de la diferencia de los convenios no se especifica las contrapartes del municipio y de los beneficiarios.

No obstante, en el Anexo I, numeral f) Notas a los Estados Financieros, de la Cuenta Pública 2018 (página 36), el monto referenciado coincide con el aporte federal de la totalidad de los convenios firmados, es decir se registra un monto de \$27,094,640.

Ante ello, se recomienda, que, en atención a lo dispuesto por la Ley General de Contabilidad Gubernamental, y las normas derivadas la misma, y emitidas por el Consejo Nacional de Armonización Contable; se unifique y detalle la información financiera no identificada.

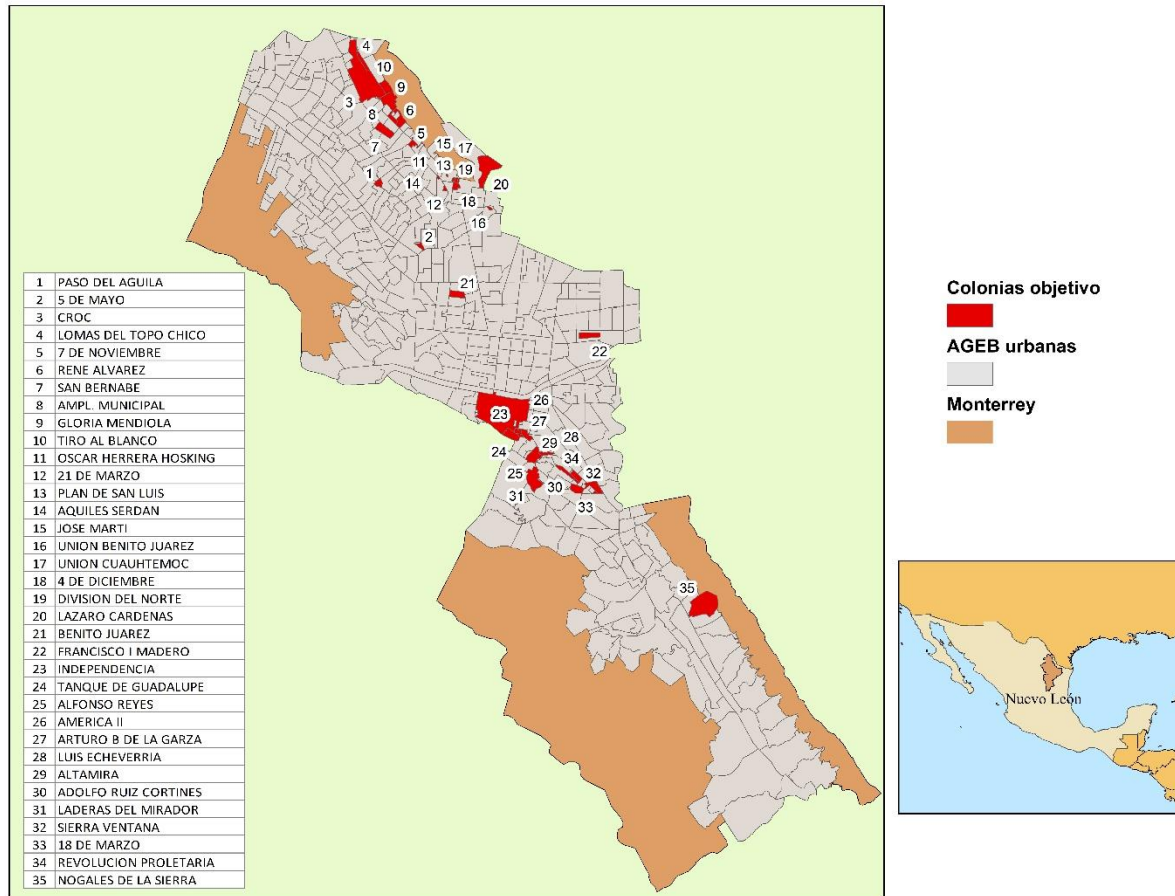
### **4.3 Focalización Territorial de la inversión del programa FONHAPO-PAV**

El punto anterior del presente documento, se refirió a los Convenios de Ejecución mediante los cuales se ejecutaron los apoyos entre el FONHAPO y el Municipio de Monterrey, Nuevo León. De este apartado se destaca la relación de colonias que recibieron apoyo del Programa Apoyo a la Vivienda.

Este programa, de acuerdo a las Reglas de Operación de debe otorgar a población con carencias en materia de vivienda, en condiciones de vulnerabilidad, rezago y marginación.

Con base en la información del Anexo II de cada uno de los Convenios, se concluyó que las colonias o localidades que resultaron beneficiarias del apoyo de FONHAPO, se distribuyeron de la siguiente manera:

Imagen 4.2 Convenios FONHAPO-Monterrey, beneficiarios por zona geográfica  
Zona de Aplicación, según Anexo II Municipio Monterrey, N.L.



**Fuente:** Elaborado por TECSO con base en los datos presentados por el Municipio de Monterrey.

Como se observa, hay una coincidencia entre las colonias y/localidades que fueron seleccionadas con apoyos del programa FONHAPO-PAV, con las zonas identificados con marginación urbana, identificadas por CONAPO. Es decir, se situaron en zonas con rezago social.

Por lo anterior, se afirma, que el primer objetivo del programa FONHAPO-PAV se cumplió, en el sentido que las acciones del mismo se otorgaron a población con carencias en materia de vivienda, en condiciones de vulnerabilidad, rezago y marginación.

#### 4.4 Beneficios obtenidos con el desarrollo de las obras

El derecho internacional de los derechos humanos reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado, incluida una vivienda. La vivienda adecuada fue reconocida como parte del derecho a un nivel de vida

adecuado en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966. De acuerdo a la ONU (2010), el derecho a una vivienda adecuada abarca libertades. Estas libertades incluyen en particular:

- ▶ La protección contra el desalojo forzoso y la destrucción y demolición arbitrarias del hogar;
- ▶ El derecho de ser libre de injerencias arbitrarias en el hogar, la privacidad y la familia; y
- ▶ El derecho de elegir la residencia y determinar dónde vivir y el derecho a la libertad de circulación.

El derecho a una vivienda adecuada contiene otros derechos. Entre ellos figuran:

- ▶ La seguridad de la tenencia;
- ▶ La restitución de la vivienda, la tierra y el patrimonio;
- ▶ El acceso no discriminatorio y en igualdad de condiciones a una vivienda adecuada;
- ▶ La participación en la adopción de decisiones vinculadas con la vivienda en el plano nacional y en la comunidad

En este sentido, los apoyos derivados del programa FONHAPO-PAV, constituyen una forma en la que el Municipio de Monterrey toma acción para la promoción del derecho a una vivienda adecuada, desde el ámbito de sus atribuciones legales y posibilidades financieras.

Existen múltiples opiniones, respecto a las intervenciones del tipo FONHAPO-PAV, tanto positivas, como negativas. No obstante, existen experiencias exitosas como el “Pachuca se pinta: Macromural”, el cual es un modelo de Intervención Social que busca fortalecer la cohesión de la comunidad a través de la participación de los habitantes de la zona, en particular de los jóvenes. De acuerdo a la SEGOB (2015), “esta estrategia implicó el mejoramiento del espacio público por medio de dinámicas socioculturales que detonan la participación y en consecuencia la regeneración del tejido social y el fortalecimiento de la identidad comunitaria”.

El Macromural de Las Palmitas en Pachuca es el resultado del trabajo conjunto entre los tres órdenes de gobierno, Germen Nuevo Muralismo Mexicano y la



comunidad. Es hoy ejemplo de recuperación de espacios para la prevención social de la violencia.

**Imagen 4.3. Pachuca se pinta: Macromural**



**Fuente:** SEGOB, (2010). Pachuca se pinta: Macromural.

A nivel internacional destaca el programa “Medellín se pinta de vida”, que desde 2012, vincula a los ciudadanos en torno a los hábitos saludables en sus viviendas por medio de la higiene y el embellecimiento de los barrios, activando redes sociales e incentivando la responsabilidad social empresarial para generar prácticas de vida sana. Con el objetivo de embellecer fachadas de viviendas y referentes arquitectónicos, así como de aportar al

mejoramiento de los espacios públicos, para fomentar la dignidad, la equidad y la inclusión.

Para ello se dio un trabajo conjunto entre gobierno, ciudadanía y sector privado, pues para la transformación del sector participaron los habitantes de esta zona, quienes aportaron en la elaboración del Macromural y las empresas que aportaron la pintura y acompañaron este proceso.

Entre otras estrategias, el programa busca:

- ▶ Generar un proceso comunitario que fortalezca la apropiación y el sentido de pertenencia por su hábitat (Urbanismo pedagógico);
- ▶ Promover la capacitación de las comunidades sobre el oficio de pintar para brindar posibilidades de empleo;
- ▶ Incentivar en la población joven de los barrios un proceso formativo sobre arte urbano y técnicas básicas para pintar.

Alguno de los resultados de esta intervención en Medellín, Colombia son las siguientes:



**Fuente:** Medellín se pinta de vida. Consultado en: <https://www.slideshare.net/EDUMedellin/libro-medelln-se-pinta-de-vida-49850659>.



**Imagen 4.5. Medellín se pinta de vida Resultados**



**Fuente:** Medellín se pinta de vida. Consultado en: <https://www.slideshare.net/EDUMedellin/libro-medelln-se-pinta-de-vida-49850659>.

En el caso de los apoyos del programa FONHAPO-PAV en el municipio de Monterrey, según consta en las Actas de Entrega Recepción del Programa Apoyo a la Vivienda del ejercicio fiscal 2018, se otorgaron 8 mil subsidios por parte de la autoridad federal, se detalla:

<b>Cuadro 4.7. Actas de Entrega Recepción del Programa Apoyo a la Vivienda del ejercicio fiscal 2018</b>			
<b>Número de Convenio</b>	<b>Número de Subsidios</b>	<b>Monto de Apoyo Federal</b>	<b>Fecha de Elaboración</b>
PAV60-02755-18-0296 MONTERREY	1,000	\$3,386,830.00	Octubre 2018
PAV60-02845-18-0297 MONTERREY	1,000	\$3,386,830.00	Octubre 2018
PAV60-02843-18-0298 MONTERREY	1,000	\$3,386,830.00	Octubre 2018
PAV60-02840-18-0299 MONTERREY	1,000	\$3,386,830.00	Octubre 2018
PAV60-02762-18-0300 MONTERREY	1,000	\$3,386,830.00	Octubre 2018
PAV60-03029-18-0631 MONTERREY	1,000	\$3,386,830.00	Octubre 2018
PAV60-03100-18-0632 MONTERREY	1,000	\$3,386,830.00	Octubre 2018
PAV60-03119-18-0633 MONTERREY	1,000	\$3,386,830.00	Octubre 2018
	<b>8,000</b>	<b>\$27,094,640.00</b>	

**Fuente:** Elaborado por TECSO con base en los datos presentados por el Municipio de Monterrey

Según consta en las acciones derivadas de los referidos Convenios, la acción principal es el mejoramiento de vivienda urbana, a través de la aplicación de pintura en fachada de casa habitación.



Los resultados de la intervención del programa FONHAPO-PAV en el Municipio de Monterrey, se presentan en las siguientes imágenes.

**Imagen 4.6 Apoyos del programa FONHAPO-PAV en el Municipio de Monterrey, 2018**



**Fuente:** Elaborado por TECSO con base en los datos presentados por el Municipio de Monterrey.

Se recomienda a la autoridad municipal, potencializar las acciones del programa de intervención en zonas con rezago social, con acciones de intervención integral para, entre otros objetivos:

- ▶ Recuperación de espacios públicos como parques, jardines, tema que coadyuva con la prevención social de la violencia;
- ▶ Inclusión de los jóvenes de las comunidades intervenidas, en temas como por ejemplo en expresión artística mediante la pintura de murales en las zonas intervenidas.
- ▶ Creación de corredores turísticos, en las zonas intervenidas, esto para el fomento económico.



- ▶ Capacitación y acompañamiento a las familias de las zonas intervenidas en temas de emprendimiento y desarrollo de sus propios negocios.

En conclusión, se deduce que los beneficios obtenidos por los subsidios del programa FONHAPO-PAV se potencializan con las intervenciones realizadas con los recursos del FAIS, lo que generaría condiciones para que la población en situación de rezago social tenga una vivienda adecuada, como lo señala la Organización de los Derechos Humanos. Esta afirmación requerirá una evaluación de impacto, posterior al presente informe, donde se determine el cambio en las condiciones individuales de la población beneficiaria del municipio de Monterrey.

Adicionalmente, se abre una ventana de oportunidad para que la autoridad local organice a la comunidad beneficiaria del programa, para que, con acciones y recursos de otros programas federales, estatales y municipales, intervenga las zonas con acciones que fortalezcan la generación de empleo, rescate de espacios públicos, y promoción de actividades de emprendimiento social.

## 5. Análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados

El presente apartado, tiene como objetivo el Análisis de la pertinencia de los Indicadores del Programa “Combate a la Pobreza” para el ejercicio fiscal 2019. Para ello se realiza la siguiente acotación.

Si bien se está realizando la Evaluación Específica del destino de los recursos federales FONHAPO Programa de Apoyo a la Vivienda para el ejercicio fiscal 2018 y análisis de la pertinencia de los indicadores del programa presupuestario que operó mayormente los recursos; el equipo evaluador tomó en cuenta para que se identifique en la evaluación que el análisis en cuanto al presupuesto será la inversión realizada a 31 de diciembre de 2018, pero para analizar la MIR dado que la evaluación se contrató en 2019, y el municipio de Monterrey está trabajando en las nuevas MIRs y éstas han tenido algunos cambios, se consideró de utilidad al contratante, revisar la Matriz de Indicadores para Resultados que se tiene para 2019, tomando en cuenta los cambios que se le hicieron a la MIR 2018 a 2019.

Por lo anterior, se tomarán las siguientes MIRs:

	Como se llamaba el programa en 2018	Como se llamaba el programa para 2019
FONHAPO:	Combate a la pobreza y apoyo a la economía familiar	Combate a la pobreza

Para el ejercicio fiscal 2018, se tenía publicada la MIR del programa “Combate a la pobreza y apoyo a la economía familiar”, disponible para su consulta en: [http://www.monterrey.gob.mx/pdf/portaln/PP/3.1.01\\_Combate\\_a\\_la\\_Pobrez\\_a\\_y\\_Apoyo\\_a\\_la\\_Econom%C3%ADa\\_Familiar.pdf](http://www.monterrey.gob.mx/pdf/portaln/PP/3.1.01_Combate_a_la_Pobrez_a_y_Apoyo_a_la_Econom%C3%ADa_Familiar.pdf)

De lo anterior, se retoma la parte referente a los apoyos a la vivienda, dada lo extenso del instrumento.

**Imagen 5.1. Combate a la pobreza y apoyo a la economía familiar del Municipio de Monterrey, 2018**

**Gobierno Municipal de Monterrey**  
**Programa Presupuestario**  
**Matriz de Indicadores para Resultados**

Estrategia de Desarrollo Municipal 2018-2021

Clave:		Programa presupuestario:	Unidad responsable:			
3.1.01		Combate a la Pobreza y Apoyo a La Economía Familiar	Secretaría de Desarrollo Social			
Eje estratégico:		Objetivo estratégico:				
Derechos Humanos e Inclusión Social		Inclusión social				
Nivel	Resumen narrativo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Frecuencia de medición	Medio de verificación	Supuestos
Fin	Contribuir en el combate a la pobreza en la ciudad de Monterrey, bajando el índice de ciudadanos que enfrentan esta condición	Porcentaje de población en condición de pobreza que obtuvo apoyos	Total de población en condiciones de pobreza beneficiadas / Total de población en condición de pobreza * 100	Anual	Instrumentos de control y evaluación municipales	Las condiciones políticas y sociales son las propicias para el desarrollo del programa
Propósito	Proteger a la mayor cantidad de población, bajando los índices de pobreza que enfrenta las personas más desfavorecidas	Porcentaje de población en situación de pobreza	Total de población de Monterrey en situación de pobreza / Total de población en Monterrey * 100	Trimestral	Instrumentos de control y evaluación municipales	Las condiciones políticas y sociales son las propicias para el desarrollo del programa
Componente 7	Vincular a programas sociales para facilitar el acceso a la infraestructura de vivienda	Porcentaje de familias beneficiadas	Número familias atendidas / Número de intervenciones planeadas * 100	Anual	Instrumentos de control y evaluación municipales	La población en situación de pobreza cumple con las características de cobertura de los programas. Se ejecutan en tiempo y forma las obras aprobadas
Actividad 7.1	Programa vivienda digna	Porcentaje de viviendas intervenidas	Número de viviendas intervenidas / Número de intervenciones en viviendas planeadas	Anual	Instrumentos de control y evaluación municipales	La población en situación de pobreza cumple con las características de cobertura de los programas. Se ejecutan en tiempo y forma las obras aprobadas

**Fuente:** Elaborado por TECSO con base en los datos presentados por el Municipio de Monterrey.

Para el ejercicio fiscal 2019, se tiene publicada la MIR del programa "06 Combate a la pobreza", disponible para su consulta en:

<http://www.monterrey.gob.mx/pdf/portaln/PP/PP/06.%20Combate%20a%20a%20Pobreza.pdf>

**Cuadro 5.1. Combate a la pobreza y apoyo a la economía familiar del Municipio de Monterrey, 2019**

Nivel	Objetivo / Resumen narrativo	Nombre del indicador	Medios de verificación	Supuestos
Fin	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.	Cantidad de apoyos sociales otorgados	Estadísticas y Control. Secretaría de Desarrollo Social	Información accesible dirigida a los ciudadanos sobre los servicios con los que cuenta el Municipio de Monterrey
Propósito	Aumentar las opciones de apoyos sociales en materia de alimentación, educación, salud y vivienda	Cantidad de acciones sociales en materia alimentaria, salud, educativa y de vivienda	Estadísticas y Control. Secretaría de Desarrollo Social	Información accesible dirigida a los ciudadanos sobre los servicios con los que cuenta el Municipio de Monterrey
Componente	1 Incrementar los servicios de salud	Cantidad de acciones para el fomento a la salud.	Estadísticas y Control. Secretaría de Desarrollo Social	Seguimiento para el impulso del fomento de la salud y cultura de prevención
Actividad	1 1 Campañas de Prevención de la Salud	Cantidad de acciones para la mejora de hábitos saludables y cambio de rutina diaria	Estadísticas y Control. Secretaría de Desarrollo Social	Seguimiento para el impulso del fomento de cambio de hábitos y estilo de vida
Actividad	1 2 Ferias de prevención de salud	Ferias de salud	Estadísticas y Control. Secretaría de Desarrollo Social	Seguimiento en la difusión y promoción
Componente	2 Contribuir a la continuidad y acceso a la educación de niños, jóvenes y adultos	Acciones de educación para niños, jóvenes y adultos	Estadísticas y Control. Secretaría de Desarrollo Social	Seguimiento en la difusión y promoción

Cuadro 5.1. Combate a la pobreza y apoyo a la economía familiar del Municipio de Monterrey, 2019					
Nivel		Objetivo / Resumen narrativo	Nombre del indicador	Medios de verificación	Supuestos
Actividad	2 1	Entrega de becas y asesorías escolares	Becas y asesorías gestionadas	Estadísticas y Control. Secretaría de Desarrollo Social	Seguimiento en la difusión y promoción
Actividad	2 2	Apoyar con útiles escolares a alumnos de educación básica	Útiles escolares entregados	Estadísticas y Control. Secretaría de Desarrollo Social	Mecanismos de entrega de los útiles
Componente	3	Proveer a la población en situación vulnerable de insumos de calidad nutricia	Insumos o raciones alimentarias	Estadísticas y Control. Secretaría de Desarrollo Social	Continuidad colaboración federal
Actividad	3 1	Mantener abiertos espacios comunitarios para brindar apoyo alimentario a la población	Espacios públicos en funcionamiento	Estadísticas y Control. Secretaría de Desarrollo Social	Continuidad colaboración federal
Actividad	3 2	Gestionar la colaboración con instituciones públicas y privadas para fortalecer las acciones municipales en apoyo alimentario	Convenios de colaboración	Estadísticas y Control. Secretaría de Desarrollo Social	Colaboración
Componente	4	Apoyar a las mujeres regiomontanas a mejorar su economía familiar	Apoyos bimestrales	Estadísticas y Control. Secretaría de Desarrollo Social	Seguimiento y focalización
Actividad	4 1	Crear programas o mecanismos de apoyo dirigidos a las mujeres regiomontanas	Programas creados para las mujeres regiomontanas	Estadísticas y Control. Secretaría de Desarrollo Social	Seguimiento y focalización
Actividad	4 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. Secretaría de Desarrollo Social	Seguimiento en la difusión y promoción

**Fuente:** Elaborado por TECSO con base en los datos presentados por el Municipio de Monterrey.

Así, aunque la evaluación del programa es para el año fiscal 2018, al momento de la realización ya existía una MIR para 2019, por lo que se tomara de base para el análisis la de 2018 pero para las recomendaciones se consideraran las mejoras a la MIR para el año 2019.

Un primer análisis general permite ver las importantes mejoras en la MIR 2019 con respecto a la de 2018. La MIR 2018 tiene varias imprecisiones conceptuales en temas como pobreza, población vulnerable, entre otras. Adicionalmente la lógica vertical es inconsistente entre Fin y Propósito, y tautológica entre componentes y propósito, cabe señalar que la redacción de los resúmenes narrativos cumple con los estándares de la SHCP pero conceptualmente no es consistente.

La MIR 2019 define con mucha más precisión los conceptos, al ser un programa de combate a la pobreza atinadamente usan los conceptos de



carencia social y población en situación de pobreza, con el marco conceptual de CONEVAL vigente sobre la pobreza multidimensional. Sin embargo, existen omisiones particularmente del componente de vivienda y en el resumen narrativo de Fin y del Propósito, está ausente algún concepto que justifique el componente 4 de apoyo a las mujeres para la economía familiar, dicha situación más bien parece una omisión de la MIR más que un problema de diseño.

En esta MIR 2019, aunque es mucho más sólida conceptualmente se dejó de cuidar la redacción sugerida por el manual de SHCP. Así cabe señalar que ambas matrices en su Fin y Propósito establecen acciones o incluso incremento de estas, pero, no hacen referencias a los logros sociales que se pueden obtener con dicho grupo de acciones. Así, si bien para dar cumplimiento a la evaluación 2018 se analizará en esta matriz las recomendaciones de mejora se contemplará también la de 2019.

De esta manera se tomará como base para las recomendaciones la MIR 2019 incorporando el componente de vivienda de la matriz 2018. Por lo que en general la propuesta para MIR 2020 en términos generales considera lo siguiente:

- ▶ Redactar el Fin y propósito como logros.
- ▶ Dar consistencia causal a los componentes con el propósito mejorando la precisión conceptual de algunos términos he incorporado recomendaciones de SHCP para la redacción de los resúmenes narrativos.

De igual forma en la lógica horizontal el método de cálculo no es el más adecuado para medir el logro, por lo que se realizan sugerencias de indicadores pertinentes con sus variables y métodos de cálculos respectivos.

Así, en este apartado se analizará la lógica horizontal y vertical de la MIR 2019 centralmente con algunos comentarios sobre la de 2018; y se hará una propuesta de MIR desde su lógica vertical y horizontal a manera de recomendación, por lo que debe quedar claro que dicha matriz es solo una referencia para que el área responsable del programa elabore su MIR 2020 con base en el MML y considerando la propuesta cuando así consideren pertinente.

## 5.1 De la vinculación con la Planeación del Desarrollo

El programa presupuestario "Combate a la Pobreza", dentro del cual se registraron las acciones de los Convenios FONHAPO-PAV, se encuentra alineado con los siguientes objetivos del desarrollo.



### OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN

**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.

**Estrategia II.1.4.** Fortalecer las acciones de intervención en materia de mejoramiento del entorno urbano.

**Líneas de acción 1.4.1.** Promover la mejora de la imagen en las viviendas y espacios habitacionales.

## 5.2 Análisis del Resumen Narrativo

Para comenzar el análisis es importante presentar la sintaxis de cada uno de los objetivos planteados en la MIR del programa partiendo de lo establecido en la *Guía para la construcción de la MIR*, como se muestra en el siguiente cuadro:



**Cuadro 5.2. Análisis de la sintaxis de los objetivos planteados en la MIR del programa “Combate a la Pobreza 2019”**

Fin	El qué: Contribuir a un objetivo superior	Mediante o a través de	El como: la solución del problema
	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.
Propósito	Sujeto o población o área de enfoque	Verbo presente	Complemento: Resultado logrado.
		Aumentar	las opciones de apoyos sociales en materia de alimentación, educación, salud y vivienda
Componentes 1	Productos terminados o servicios proporcionados	Verbo en participio pasado	Complemento
	Incrementar los servicios de salud		
Actividades 1 y 2	Sustantivo derivado de un verbo	Complemento	
	Campañas de Prevención de la Salud		
	Ferias de prevención de salud		
Componentes 2	Productos terminados o servicios proporcionados	Verbo en participio pasado	Complemento
	Contribuir a la continuidad y acceso a la educación de niños, jóvenes y adultos		
Actividades 1 y 2	Sustantivo derivado de un verbo	Complemento	
	Entrega de becas y asesorías escolares		
	Apoyar con útiles escolares a alumnos de educación básica		
Componentes 3	Productos terminados o servicios proporcionados	Verbo en participio pasado	Complemento
	Proveer a la población en situación vulnerable de insumos de calidad nutricia		
Actividades 1 y 2	Sustantivo derivado de un verbo	Complemento	
	Mantener abiertos espacios comunitarios para brindar apoyo alimentario a la población		
	Gestionar la colaboración con instituciones públicas y privadas para fortalecer las acciones municipales en apoyo alimentario		
Componentes 3	Productos terminados o servicios proporcionados	Verbo en participio pasado	Complemento
	Apoyar a las mujeres regiomontanas a mejorar su economía familiar		
A cif vi	Sustantivo derivado de un verbo	Complemento	

**Cuadro 5.2. Análisis de la sintaxis de los objetivos planteados en la MIR del programa “Combate a la Pobreza 2019”**

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

**Fuente:** Elaborado por TECSO, a partir de la MIR proporcionada por la dependencia.

Como se puede observar el Fin contiene acciones, falta especificar a qué Objetivo superior de política pública contribuye; no se presenta la solución del problema, es decir, no se encuentra redactado adecuadamente el objetivo de Fin.

Por su parte la redacción del propósito se encuentra incompleta, falta el “Sujeto o población o área de enfoque”, de acuerdo a la metodología autorizada para el caso.

En cuanto a la redacción del componente se observa el uso no adecuado de la metodología, pues se está incluyendo el programa como un producto que oferta el programa.

Para las actividades se encontró que falta redactarlas utilizando la metodología, para el caso.

En cuanto al análisis de la MIR, es importante verificar la relación causa- efecto entre los distintos niveles de la matriz; es decir, la relación entre el resumen narrativo en su lectura vertical y la relación de los elementos que contiene esta para cada uno de los indicadores, en donde se verifica la coherencia entre dichos indicadores con los objetivos que pretende medir, esto bajo una lectura horizontal, tomando como base la *Guía para la elaboración de indicadores* emitida por SHCP.

### **5.3 Análisis de los Supuestos de la MIR**

Antes de continuar con el análisis de la MIR, se deben revisar los supuestos, los cuales son riesgos o contingencias que puedan afectar el desempeño del programa. Los supuestos que se establecen en la MIR presentada son los siguientes:

- ▶ **Fin:** Información accesible dirigida a los ciudadanos sobre los servicios con los que cuenta el municipio de Monterrey
- ▶ **Propósito:** Información accesible dirigida a los ciudadanos sobre los servicios con los que cuenta el municipio de Monterrey
- ▶ **Componente 1:** Seguimiento para el impulso del fomento de la salud y cultura de prevención
- ▶ **Actividad 1 1:** Seguimiento para el impulso del fomento de cambio de hábitos y estilo de vida
- ▶ **Actividad 1 2:** seguimiento en la difusión y promoción
- ▶ **Componente 2:** Seguimiento en la difusión y promoción
- ▶ **Actividad 2 1:** Seguimiento en la difusión y promoción
- ▶ **Actividad 2 2:** Mecanismos de entrega de los útiles
- ▶ **Componente 3:** Continuidad colaboración federal
- ▶ **Actividad 3 1:** Continuidad colaboración federal
- ▶ **Actividad 3 2:** Colaboración
- ▶ **Componente 4:** Seguimiento y focalización
- ▶ **Actividad 4 1:** Seguimiento y focalización
- ▶ **Actividad 4 2:** Seguimiento en la difusión y promoción

Se observa que los supuestos presentados no son factores externos al programa, por lo cual no pueden ser incluidos como supuestos, es decir son parte de la gestión del programa y puede intervenir directamente en ellos. Se pueden agrupar en tres oraciones, los "supuestos": información accesible, seguimiento y continuidad colaboración.

La información accesible deriva del trabajo sistemático de las dependencias de los tres órdenes de gobierno, que, por la implementación de la Ley General de Transparencia deben estar disponibles, o en su caso, pueden ser solicitadas mediante solicitud de información en la Plataforma Nacional de

Transparencia. El seguimiento, es parte del proceso del ejercicio, en este caso, de recursos federales, como lo es el FONHAPO-PAV. Finalmente, la colaboración y continuidad de las políticas federales, si bien no depende de la autoridad municipal, no es el riesgo o factor externo al programa que pondría en situación de extinción del programa "Combate a la Pobreza" del municipio de Monterrey.

De acuerdo a Ortegón, Pacheco y Prieto (2005), los supuestos son los factores externos que están fuera del control de la institución responsable de la intervención, que inciden en el éxito o fracaso del mismo. Corresponden a acontecimientos, condiciones o decisiones que tienen que ocurrir para que se logren los distintos niveles de objetivos de la intervención. Los riesgos a los que está expuesto el proyecto pueden ser ambientales, financieros, institucionales, sociales, políticos, climatológicos u otros factores.

#### **5.4 De lógica vertical de la MIR**

La matriz de marco lógico, se construye de forma tal que se puedan examinar los vínculos causales de abajo hacia arriba entre los niveles de objetivos, a esto se le denomina Lógica Vertical. Si el proyecto está bien diseñado, lo que sigue es válido:

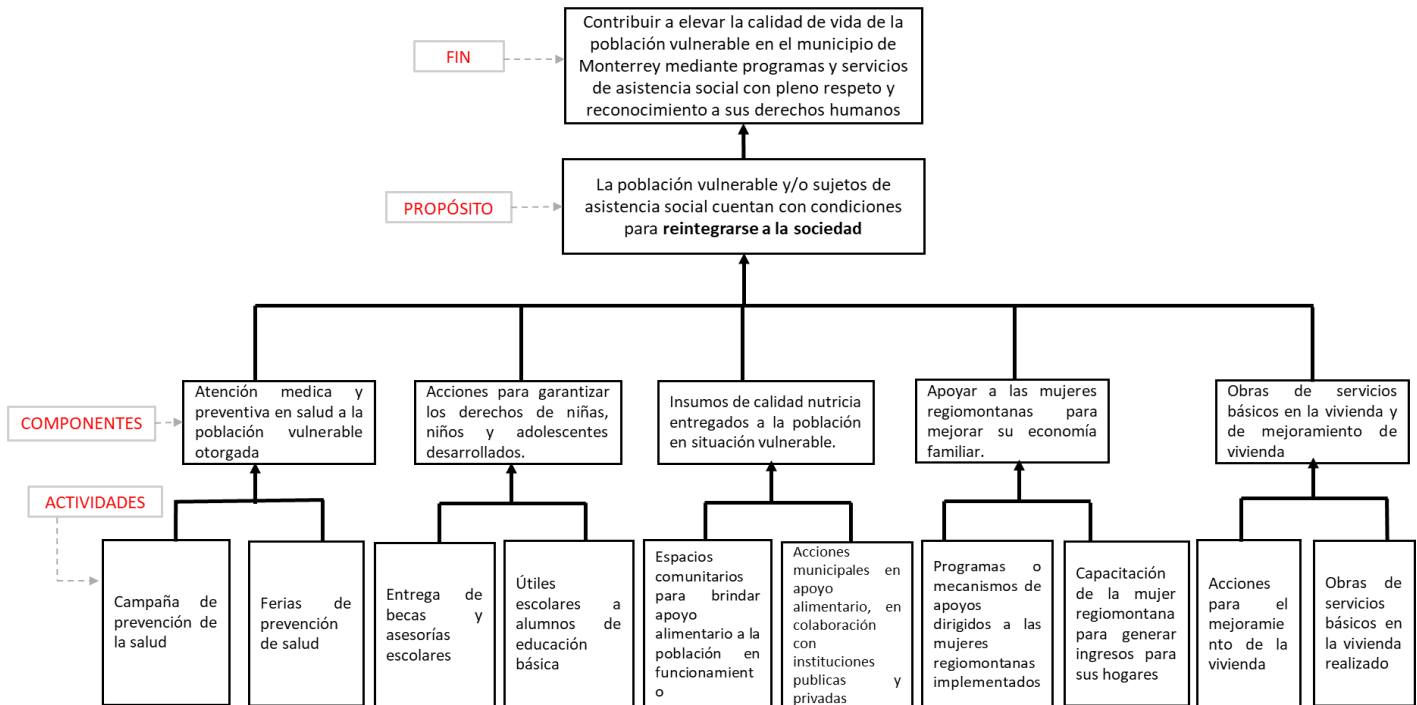
- ▶ Las Actividades especificadas para cada Componente son necesarias para producir el Componente;
- ▶ Cada Componente es necesario para lograr el Propósito del proyecto;
- ▶ No falta ninguno de los Componentes necesarios para lograr el Propósito del proyecto;
- ▶ Si se logra el Propósito del proyecto, contribuirá al logro del Fin;
- ▶ Se indican claramente el Fin, el Propósito, los Componentes y las Actividades;
- ▶ El Fin es una respuesta al problema más importante en el sector.

Para el análisis más preciso de la lógica vertical, se usó el método inverso<sup>11</sup> reconstruyendo el árbol de objetivos para observar la relación de causalidad.

---

<sup>11</sup> Se denomina "**diseño inverso**" al proceso de tratar de establecer la Matriz de Marco Lógico de un programa ya en funcionamiento. Es un diseño inverso porque el proceso lógico normal es diagnosticar y diseñar antes de implementar; en los programas ya en marcha, este orden natural no se siguió al menos, no con las metodologías de marco lógico- y lo que se trata es de partir del diseño ya implementado, para tratar de recuperar el Marco Lógico que lo fundamenta. (CEPAL)

**Figura. 5.1 MIR Pp Combate a la pobreza y apoyo a la economía familiar 2018, Monterrey**



Fuente: Elaborado por TECSO, a partir de la MIR proporcionada por la dependencia.

Como se puede observar la MIR 2018 cuenta con la Técnica y la redacción recomendada por SHCP, no obstante, tiene una serie de inconsistencias.

La relación causal Propósito-Fin no es clara, ya que el propósito señala como efecto la “Reintegración social” mientras que el Fin se dice que se logra mediante “programas y servicios [...]”. Es decir, no hay lógica causal; además de que no puede un programa presupuestal auto contener otros programas.

La causalidad Componente-Propósito es clara, pero no está acotado el propósito, contiene términos ambiguos como “condiciones para la integración Social”

Si acotamos solo estos cinco componentes dirigidos a la población vulnerable (Salud, Educación, Nutrición, Apoyo a la económica familiar y vivienda) no son todas las dimensiones. Adicionalmente el programa se denomina “Combate a la pobreza [...]” sin embargo, la MIR establece como población objetivo a las personas vulnerables.

Con respecto de las actividades del componente de salud existe una imprecisión conceptual ya que el componente señala “Atención médica y

preventiva [...]”, sin embargo, las dos actividades que lo comprenden se refieren a acciones preventivas.

Respecto al componente de educación la relación de causalidad es clara entendiendo que la competencia sobre la educación es a nivel estatal, siendo el municipio solo un coadyuvante.

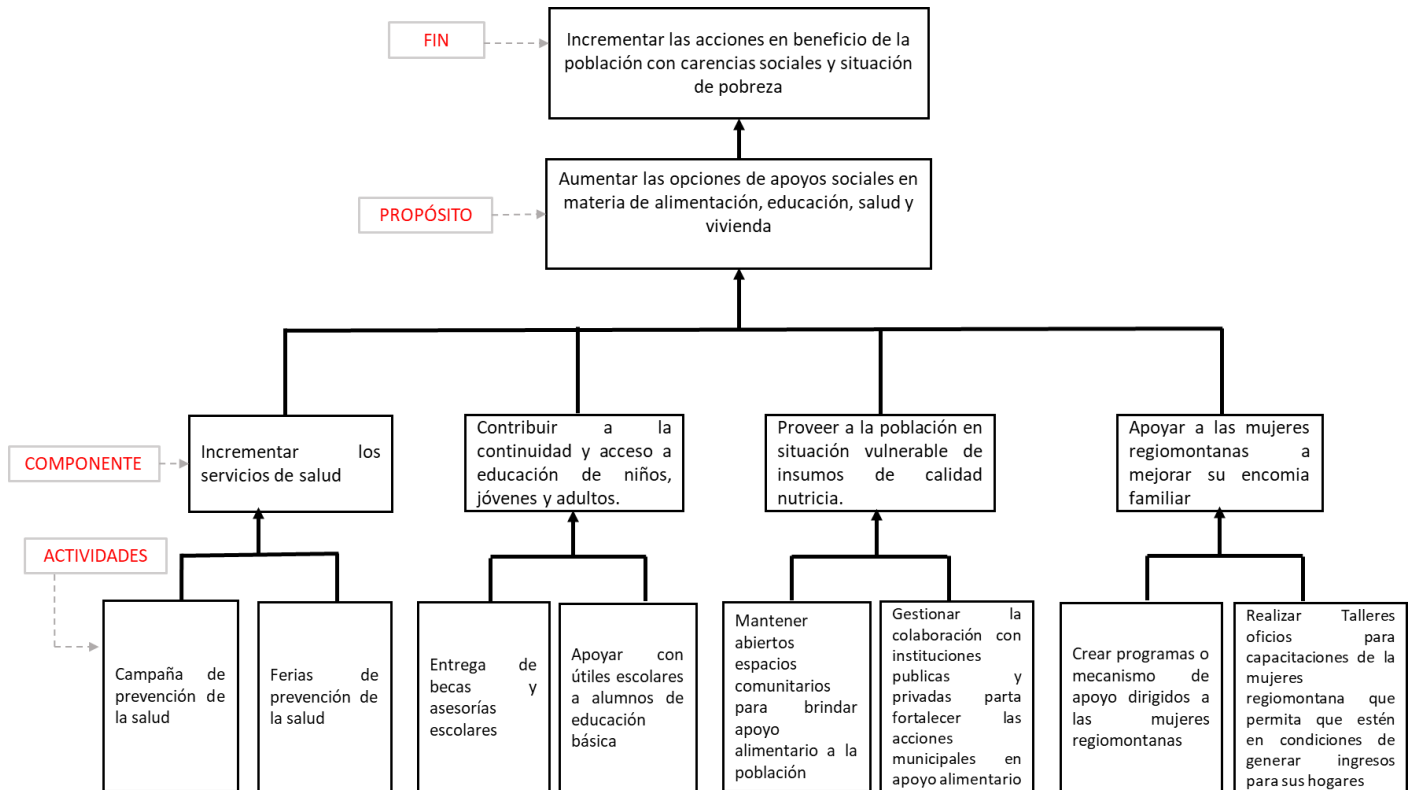
Con respecto al componente de insumos de la calidad nutricia la relación causal existe con sus actividades sin embargo las dos actividades no garantizan el logro del componente por sí mismas, ya que uno se refiera a los espacios comunitarios que estén funcionando y la otra a acciones mediando la colaboración de otras instituciones y ninguna actividad que se refiera a la calidad

Con respecto al componente de apoyo a las mujeres para mejorar su economía familiar la actividad de capacitación tiene una causalidad directa de capacitación a la mujer. Sin embargo, la actividad uno menciona la acción como “Programas” que como ya se dijo un programa no puede auto contener programas y mucho menos a nivel actividad.

Con respecto al componente cinco que dice “Obras de servicios básicos en la vivienda y de mejoramiento de vivienda”, las actividades descritas en este componente son tautológicas; es decir, solo subdividen obras y acciones por lo cual no es una relación causa-efecto entre las actividades y el componente, sino más bien las actividades son subconjuntos de componente.

Para el caso de la MIR 2019 del programa Combate a la Pobreza (vigente), a nivel Propósito se propone como objetivo (Resumen Narrativo), lo siguiente: “Aumentar las opciones de apoyos sociales en materia de alimentación, educación, salud y vivienda”, tal como se ilustra en la siguiente figura:

**Figura. 5.2 MIR Pp Combate a la pobreza 2019, Monterrey**



Fuente: Elaborado por TECSO, a partir de la MIR proporcionada por la dependencia.

En los Componentes, se desarrolla lo relativo a Salud (C1), educación (C2), nutrición (C3), apoyo a mujeres (C4); es decir, no se desarrolló lo relativo a Vivienda, para que se pudiera vincular el programa FONHAPO-PAV, y las acciones derivadas de otras fuentes de financiamiento, como lo son el FAIS.

En este sentido, se recomienda revisar la MIR del programa "Combate a la Pobreza" para corregir el resumen narrativo, incorporar los supuestos, y crear un nuevo componente y la (s) actividad (es) suficientes y necesarias para darle la coherencia metodológica a la MIR, de conformidad con la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados.

Como acotación, se ve que la MIR se retoma del Plan Municipal de Desarrollo 2019-2021, dentro del apartado Objetivos, Estrategias y Líneas de Acción, en específico las relativas al Objetivo II.1, y su desarrollo posterior. Señalar que la Metodología del Marco Lógico, si bien solicita que los objetivos de cada MIR estén vinculados en su objetivo de Fin.



En general la MIR 2019 plantea una mejor estructura en su lógica vertical. Sin embargo, en ambas MIR's los fines y propósitos no son de logro, por lo que hay que traducirlos a beneficios hacia la población.

## 5.5 De la lógica horizontal de la MIR

De acuerdo con la *Guía para el diseño de indicadores estratégicos* de la SHCP, un indicador de desempeño, es la expresión cuantitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas, que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros (cumplimiento de objetivos y metas establecidas), reflejar los cambios vinculados con las acciones del programa, monitorear y evaluar sus resultados.

El indicador se debe aplicar en la planeación y la programación, para utilizarse en el seguimiento y en la evaluación de los Pp. En tales términos, el indicador debe entenderse que siempre es de desempeño (cumplir con el cometido).

La MIR para el ejercicio fiscal 2019, presenta los siguientes indicadores de desempeño.

Cuadro 5.3. Indicadores de Resultados de la MIR del programa "Combate a la Pobreza 2019"					
Nivel		Nombre del indicador	Definición del indicador	Método de cálculo	Medios de verificación
Fin		Cantidad de apoyos sociales otorgados	Este indicador mostrará la cantidad de apoyos sociales otorgados a personas residentes en el Municipio de Monterrey	Cantidad de apoyos sociales otorgados	Estadísticas y Control. Secretaría de Desarrollo Social
Propósito		Cantidad de acciones sociales en materia alimentaria, salud, educativa y de vivienda	El indicador permite medir la cantidad de acciones para el apoyo otorgados a la población beneficiada que reside en el Municipio de Monterrey	Cantidad de acciones sociales en materia alimentaria, salud, educativa y de vivienda	Estadísticas y Control. Secretaría de Desarrollo Social
Componente	1	Cantidad de acciones para el fomento a la salud.	Mide las labores y ejercicios de actividades para el fomento de la salud respecto a la meta	Cantidad de acciones para el fomento a la salud.	Estadísticas y Control. Secretaría de Desarrollo Social
Actividad	1 1	Cantidad de acciones para la mejora de hábitos saludables y cambio de rutina diaria	El indicador permite medir las acciones para la obtención de hábitos saludables y cambio de rutina diaria enfocado a la mejora de salud	Cantidad de acciones para la mejora de hábitos saludables y cambio de rutina diaria	Estadísticas y Control. Secretaría de Desarrollo Social
Actividad	1 2	Ferias de salud	Este indicador mide las ferias de salud realizadas	Ferias de salud	Estadísticas y Control. Secretaría de Desarrollo Social
Componente	2	Acciones de educación para niños, jóvenes y adultos	Mide las acciones realizadas en materia de educación	Acciones de educación para niños, jóvenes y adultos	Estadísticas y Control. Secretaría de Desarrollo Social
Actividad	2 1	Becas y asesorías gestionadas	Este indicador mide la cantidad de becas y asesoría otorgadas del total de becas y asesorías planeadas por entregar en el trienio	Becas y asesorías gestionadas	Estadísticas y Control. Secretaría de Desarrollo Social

Cuadro 5.3. Indicadores de Resultados de la MIR del programa "Combate a la Pobreza 2019"					
Nivel		Nombre del indicador	Definición del indicador	Método de cálculo	Medios de verificación
Actividad	2 2	Útiles escolares entregados	Número de alumnos beneficiados	Útiles escolares entregados	Estadísticas y Control. Secretaría de Desarrollo Social
Componente	3	Insumos o raciones alimentarias	El indicador mide las raciones alimentarias otorgadas	Insumos o raciones alimentarias	Estadísticas y Control. Secretaría de Desarrollo Social
Actividad	3 1	Espacios públicos en funcionamiento	El indicador permite medir el avance de apertura de espacios públicos en las colonias del Municipio de Monterrey	Espacios públicos en funcionamiento	Estadísticas y Control. Secretaría de Desarrollo Social
Actividad	3 2	Convenios de colaboración	El indicador mide los convenios de colaboración llevados a cabo	Convenios de colaboración	Estadísticas y Control. Secretaría de Desarrollo Social
Componente	4	Apoyos bimestrales	El indicador mide los apoyos por bimestre otorgados a través de la tarjeta regia	Apoyos bimestrales	Estadísticas y Control. Secretaría de Desarrollo Social
Actividad	4 1	Programas creados para las mujeres regiomontanas	El indicador permite medir el avance de los programas creados para las mujeres regiomontanas	Programas creados para las mujeres regiomontanas	Estadísticas y Control. Secretaría de Desarrollo Social
Actividad	4 2	Talleres de oficios para mujeres	El indicador permite medir el avance de implementación de talleres de oficios y capacitaciones	Talleres de oficios para mujeres	Estadísticas y Control. Secretaría de Desarrollo Social

**Fuente:** Elaborado por TECSO, a partir de la MIR proporcionada por la dependencia.

En general, los indicadores propuestos son variables, productos de la gestión del programa mismo. No nos indican el avance en el cumplimiento de las metas y objetivos que se plantean en el corto y mediano plazo.

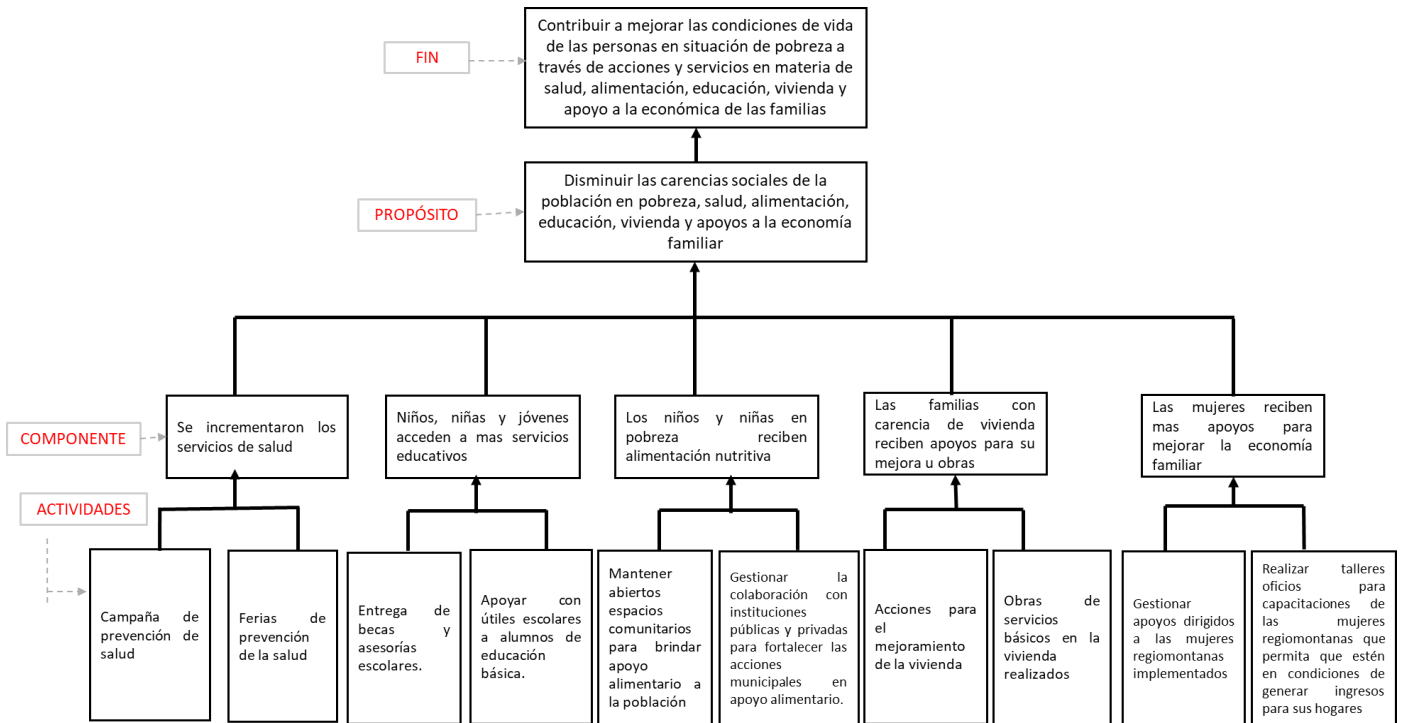
Se sugiere, revisar el documento metodológico preparado por la SHCP, donde se presentan algunos ejemplos de indicadores por nivel de objetivo. Con la finalidad de que se revisen y adecuen para cumplir con las disposiciones legales y metodológicas.

## 5.6 Propuesta de Mejora

A partir de lo analizado, a continuación, se plantean algunas sugerencias en la Matriz de Indicadores, a reserva de que no se cuenta con la información necesaria para plantear los medios de verificación y supuestos más adecuados a la lógica operativa del programa.

Para elaborar la propuesta de mejora se parte de la construcción del árbol de objetivos

**Figura. 5.3 Propuesta árbol de Problemas Pp Combate a la pobreza, Monterrey**



Fuente: Elaborado por TECSO.

En esta propuesta se considera:

- ▶ Redacción de Fin y Propósito como logro.
- ▶ Se redacta conforme los criterios de la SHCP.
- ▶ Se vincula la causalidad  
Componente → Propósito → Fin
- ▶ Se retoman las actividades de matriz 2019 y para vivienda la de 2018.

A partir de dicho árbol de objetivos se replantea la MIR, ajustando de igual forma los indicadores en nombre, formula, frecuencia de medición y medios de verificación.

Los supuestos no se plantean para que sea el área operativa la que analice los factores externos que ponen en riesgo los logros.



**Cuadro 5.4 Propuesta de MIR Pp Combate a la pobreza Municipio de Monterrey.**

Nivel		Objetivo / Resumen narrativo	Nombre del indicador	Variables	Frecuencia	Medios de verificación
Fin		Contribuir a mejorar las condiciones de vida de las personas en condiciones de pobreza a través de acciones y servicios en materia de salud, alimentación, educación, vivienda y apoyo a la económica de las familias	Porcentaje de familias en las que se contribuyó a mejorar sus condiciones de vida	(Número de familias que mejoraron sus condiciones con algún servicios de salud, educación, alimentación, vivienda y economía familiar/Total de familias en situación de pobreza)	Anual	Informe anual sobre la situación de la pobreza. Padrón de beneficiarios.
Propósito		Disminuir las carencias sociales de la población en pobreza de salud, alimentación, educación, vivienda y apoyos a la economía familiar.	Indice de reducción de carencias sociales específicas	.20(personas atendidas con servicios de salud/personas sin acceso a servicios de salud)+.30(Número de personas con servicios alimentarios/Número de personas con carencia alimentaria)+.20(Número de personas que accedieron a becas y concluyeron/ Numero de becados)+.03(Viviendas mejoradas/Viviendas con carencia por calidad y espacios de la vivienda)	Anual	Información anual sobre la situación de la pobreza. Registros administrativos.
Componente	1	Se incrementaron los servicios de salud	Porcentaje de incremento de los servicios de salud	((Servicios de salud otorgados año final/Servicios de salud otorgados año inicial)-1)*100	Semestral	Registros administrativos
Actividad	1 1	Campaña de prevención de salud	Nivel de cobertura de las campañas	(Número de asistentes/Población objetivo)*100	Trimestral	Registros administrativos
Actividad	1 2	Ferias de prevención de la salud	Nivel de cobertura de las ferias	(Número de asistencia/Población objetivo)*100	Trimestral	Registros administrativos
Componente	2	Niños, niñas y jóvenes acceden a más servicios educativos	Porcentaje de incremento de os servicios educativos	(Servicios educativos otorgados año final/Servicios educativos otorgados Año inicial)*100	Semestral	Registros administrativos
Actividad	2 1	Entrega de becas y asesorías escolares	Cobertura de becas	(Becas otorgadas/Población objetivo**)*100	Trimestral	Registros administrativos
Actividad	2 2	Apoyar con útiles escolares a alumnos de educación básica	Porcentaje de alumnos de educación básica atendidos con útiles escolares	(Número de alumnos apoyados con útiles)*100	Trimestral	Registros administrativos. Matrícula escolar.

**Cuadro 5.4 Propuesta de MIR Pp Combate a la pobreza Municipio de Monterrey.**

Nivel		Objetivo / Resumen narrativo	Nombre del indicador	Variables	Frecuencia	Medios de verificación
Componente	3	Los niños y niñas en pobreza reciben alimentación nutritiva	Cobertura de los apoyos alimentarios	(Número de niños, niñas y adolescentes con apoyo alimentario/Número de niños, niñas ya adolescentes con carencia alimentaria)*100	Semestral	Registros administrativos
Actividad	3 1	Mantener abiertos espacios comunitarios para brindar apoyo alimentario a la población	Porcentaje de días en función	(Días efectivos de atención a la población beneficiaria en espacios comunitarios/Total de días de atención)*100	Trimestral	Registros administrativos
Actividad	3 2	Gestionar la colaboración con instituciones públicas y privadas para fortalecer las acciones municipales en apoyo alimentario.	Tasa de variación de Convenios gestionados	(Convenios ejecutados Año Final/Convenios ejecutados Año Inicial)*100	Trimestral	Registros administrativos. Convenios.
Componente	4	Las familiar con carencia de vivienda reciben apoyos para su mejora u obras.	Cobertura de apoyos a la vivienda	(Viviendas mejoradas/Total de viviendas con carencia)*100	Semestral	Registros administrativos, Informe anual sobre la situación de la pobreza
Actividad	4 1	Acciones para el mejoramiento de la vivienda	Porcentaje de beneficiarios con materiales para el mejoramiento de la vivienda	(Número de beneficiarios con materiales/Población objetivo**)*100	Trimestral	Registros administrativos, Informe anual sobre la situación de la pobreza
Actividad	4 2	Obras de servicios básicos en la vivienda realizados	Cobertura con obras de vivienda	(Número de beneficiarios con obras en vivienda/Población objetivo**)*100	Trimestral	Registros administrativos, Informe anual sobre la situación de la pobreza
Componente	5	Las mujeres reciben más apoyos para mejorar la económica familiar.	Porcentaje de incremento de apoyos a mujeres para mejorar la economía familiar	(Mujer apoyada con proyecto para la economía familiar Año final/Mujer apoyada con proyecto para la economía familiar año inicial)*100	Semestral	Registros administrativos
Actividad	5 1	Gestionar apoyos dirigidos a las mujeres regiomontanas implementadas.	Porcentaje de incremento de mujeres apoyadas	(Número de mujeres apoyadas resultado de la gestión de proyectos Año final/Número de mujeres apoyadas resultado de la gestión de proyectos Año inicial)*100	Trimestral	Registros administrativos
Actividad	5 2	Realizar talleres oficios para capacitaciones de las mujeres regiomontanas que permita que estén en condiciones de generar ingresos para sus hogares.	Cobertura con talleres de oficios	(Mujeres capacitadas/Población objetivo****)*100	Trimestral	Registros administrativos

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

El objetivo primario del análisis FODA consiste en obtener conclusiones sobre la forma en que el objeto estudiado será capaz de afrontar los cambios y las turbulencias en el contexto, (oportunidades y amenazas) a partir de sus fortalezas y debilidades internas.

Ese constituye el primer paso esencial para realizar un correcto análisis FODA. Cumplido el mismo, el siguiente consiste en determinar las estrategias a seguir.

Para comenzar un análisis FODA se debe hacer una distinción crucial entre las cuatro variables por separado y determinar qué elementos corresponden a cada una.

A su vez, en cada punto del tiempo en que se realice dicho análisis, resultaría aconsejable no sólo construir la matriz FODA correspondiente al presente, sino también proyectar distintos escenarios de futuro con sus consiguientes matrices FODA y plantear estrategias alternativas.

Tanto las fortalezas como las debilidades son internas de la organización, por lo que es posible actuar directamente sobre ellas. En cambio, las oportunidades y las amenazas son externas, y solo se puede tener injerencia sobre las ellas modificando los aspectos internos.

- ▶ **Fortalezas:** son las capacidades especiales con que cuenta el municipio, y que le permite tener una posición privilegiada frente a la competencia. Recursos que se controlan, capacidades y habilidades que se poseen, actividades que se desarrollan positivamente, etc.
- ▶ **Oportunidades:** son aquellos factores que resultan positivos, favorables, explotables, que se deben descubrir en el entorno en el que actúa el municipio, y que permiten obtener ventajas competitivas.
- ▶ **Debilidades:** son aquellos factores que provocan una posición desfavorable frente a la competencia, recursos de los que se carece, habilidades que no se poseen, actividades que no se desarrollan positivamente, etc.



- **Amenazas:** son aquellas situaciones que provienen del entorno y que pueden llegar a atentar incluso contra la permanencia de la organización.

## Análisis Interno

FORTALEZAS	RECOMENDACIONES
Identificación de zonas de atención prioritaria, creación de redes comunitarias para promover las acciones de gobierno de la autoridad local.	Utilizar los datos generados en la ejecución del programa para elaborar un diagnóstico integral de intervención de zonas con rezago social.
Se cumple con lo establecido en las ROP, según tipo de población, pues el proyecto se desarrolló en zonas consideradas en rezago o con marginación.	Las reglas de operación que regulan el uso de los recursos pueden presentar modificaciones de un año a otro, por lo que se recomienda estar actualizando esta información y así dar cumplimiento a los criterios establecidos.
Para la programación del recurso se cuenta con un programa presupuestario concreto, con clave presupuestaria y con indicadores estratégicos y de gestión expresados en la MIR.	Desarrollar e implementar instrumentos que permitan en primer lugar estructurar una MIR que refleje las acciones y servicios que se otorgan y segundo, llevar un registro de control del nivel de avance y logro de los indicadores para cada programa presupuestario.

DEBILIDADES	RECOMENDACIONES
No hay evidencia empírica sólida para afirmar que el objetivo del programa FONHAPO-PAV, en la modalidad ejecutada (pintar fachadas) incide directamente en	Desarrollar una estrategia integral, para que una vez embellecida la zona, realizar acciones que incidan directamente en el mejoramiento del rezago social,



DEBILIDADES	RECOMENDACIONES
la reducción de los índices de rezago social y en particular en atención a las carencias en cuanto a calidad y espacios de la vivienda.	en el mediano y largo plazo, de la población beneficiaria.
La MIR del programa presupuestario no está desarrollada conforme lo solicita la norma técnica al caso.	Adecuar la MIR del programa presupuestario "Combate a la Pobreza" del municipio de Monterrey para que cumpla con los requerimientos técnicos y legales que marca la norma.
No se cuenta con instrumentos de verificación del impacto social, para la realización de este tipo de proyectos, así como del seguimiento y evaluación respecto a la percepción ciudadana.	Desarrollar instrumentos que permitan por un lado conocer la percepción de la población ante este tipo de obras y por otro identificar los beneficios generados a la comunidad.
Se cuenta con el portal de transparencia del municipio donde se detalla información sobre el ejercicio de los recursos y el informe de cuenta pública, informes trimestrales del avance financiero no obstante, en cuanto a los proyectos y su desarrollo no se cuenta con información detallada.	Transparentar el ejercicio del recurso desde su aprobación en el proyecto hasta su ejecución final, a fin de poner a disposición de la ciudadanía los proyectos ejecutados con los recursos, así como los montos, proveedores y avances físicos y financieros de los mismos.

## Análisis Externo

OPORTUNIDADES	RECOMENDACIONES
<p>El desarrollo de este tipo de proyectos genera todo un impacto social y en la imagen urbana del municipio, lo cual al complementarse con otras acciones puede incidir en temas de seguridad, generación de redes sociales y desarrollo económico en la zona.</p>	<p>Se recomienda potencializar las acciones del proyecto en zonas con rezago social con acciones de intervención integrales que generen un impacto social, tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Recuperación de espacios públicos como parques, jardines, tema que coadyuva con la prevención social de la violencia;</li> <li>▶ Inclusión de los jóvenes de las comunidades intervenidas, en temas como por ejemplo en expresión artística mediante la pintura de murales en las zonas intervenidas.</li> <li>▶ Creación de corredores turísticos, en las zonas intervenidas, esto para el fomento económico.</li> <li>▶ Capacitación y acompañamiento a las familias de las zonas intervenidas en temas de emprendimiento y desarrollo de sus propios negocios.</li> </ul>
<p>Hay complementariedad del objetivo del programa FONHAPO-PAV con otros programas de asistencia social.</p>	<p>Diseñar una estrategia integral de intervención de las zonas con rezago social, a partir del Diagnóstico del caso; con la finalidad de que los programas sean una fuente de financiamiento del grupo de acciones.</p>



Existen programas exitosos con objetivos similares, tales como el caso de “Medellín se Pinta de Vida”, y “Pachuca se Pinta”.	Revisar los resultados de las experiencias exitosas de intervención, y realizar el <i>benchmarking</i> a la política local.
--	---

AMENAZAS	RECOMENDACIONES
Cambio en las reglas de operación federales del Programa FONHAPO-PAV, derivado de la reorganización administrativa y funcional del Gobierno Federal.	Buscar fuentes de financiamiento alternativas al programa FONHAPO-PAV, que tengan como objetivo la intervención de zonas con rezago social.
La información detallada de las zonas con rezago social es del censo 2010 y a la fecha estas zonas pueden haber presentado cambios o movilidad, lo que puede afectar la identificación de la pobreza en los hogares intervenidos con el programa.	Utilizar la información generada en la ejecución del programa, para elaborar una base de datos que sirva en la elaboración y/o actualización del diagnóstico integral de intervención de zonas con rezago social.
Posible deterioro de los murales, bien sea por condiciones climáticas o por un inadecuado uso por parte de la población.	Recomendamos se considere una estrategia o mecanismo para que se desarrolle un plan de continuidad para el <b>mantenimiento y conservación de estos murales</b> , esto se puede llevar a cabo mediante una estrategia conjunta con la comunidad; por ejemplo, involucrando a los jóvenes de las zonas con el desarrollo de expresiones artísticas en estos murales y el municipio haga aportes de los materiales.

## 7. Conclusiones

El presente documento tiene como finalidad evaluar la pertinencia en la inversión del destino de los recursos del **FONHAPO Programa de Apoyo a la Vivienda** y la pertinencia de los indicadores del programa presupuestario que operó mayormente los recursos para el año 2018, a fin de contar con recomendaciones y estrategias para la instrumentación de mejoras.

El **Programa de Apoyo a la Vivienda (PAV)** surge en **2016**, a cargo de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; derivado de la fusión de los programas de Vivienda Digna y de Vivienda Rural y retoma la atención de la población con carencias de calidad y espacios en la vivienda que habita en condiciones de vulnerabilidad y rezago, mediante el otorgamiento de un subsidio para una edificación nueva o la ampliación o mejoramiento de las mismas; acciones que promueven una mejor calidad de la vivienda.

En el ejercicio fiscal 2018, el municipio de Monterrey, Nuevo León; firmó 8 convenios con la autoridad federal, para apoyar a 8,000 hogares. Todos los Convenios referidos, tienen como objeto (Cláusula Primera de cada Convenio), la operación del Programa (FONHAPO-Programa de Apoyo a la Vivienda) con el fin de contribuir a mejorar las condiciones habitacionales de los hogares mexicanos en localidades urbanas con población mayor a 2,500 habitantes con ingresos por debajo de la línea del bienestar y con carencia por calidad y espacios de la vivienda, a través de soluciones habitacionales bien ubicadas, dignas y de acuerdo a estándares óptimos, que les permitan edificar sus vivienda, buscando así contribuir a elevar su calidad de vida.

Los apoyos del programa se materializaron en la aplicación de pintura (vinil-acrónica) en fachada de casa habitación sobre superficies de diferentes texturas, incluye aplicación de sellador vinílico blanco a una mano, dos manos de pintura vinil acrílica con brocha y rodillo para garantizar acabado uniforme (varios colores).

La zona de aplicación de los 8 mil apoyos, fueron en colonias o localidades urbanas con características de rezago social. Existiendo una coincidencia entre las colonias y/localidades que fueron seleccionadas con apoyos del programa FONHAPO-PAV con las zonas identificados con marginación urbana, identificadas por CONAPO. Es decir, se situaron en zonas con rezago social.

Por lo anterior, se afirma, que el primer objetivo del programa FONHAPO-PAV se cumplió, en el sentido que las acciones del mismo se otorgaron a población con carencias en materia de vivienda, en condiciones de vulnerabilidad, rezago y marginación.

La inversión financiera del total de los convenios fue hasta por un monto de 59.6 millones de pesos, divididos en aportación FONHAPO, 27.0 millones de pesos, aportación municipio de Monterrey 27.0 millones de pesos, y los restantes 5.4 millones de pesos como parte de aportación de los beneficiarios.

De acuerdo a la Cuenta Pública 2018, del Gobierno de Monterrey, se ejerció en su totalidad el recurso presupuestado, y las contrapartes respectivas. Sin embargo, existe una diferencia entre el monto registrado como aportación federal en los reportes del gasto federalizado y la proporcionada por la Dependencia.

Con base en la información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el portal denominado "Transparencia Presupuestaria", se concluye que, A nivel indicador, el reporte de la SHCP, solo presenta información para el Ramo 33, en el ejercicio fiscal 2018, para el municipio de Monterrey, Nuevo León. Es decir, no existe información de resultados para el programa FONHAPO-PAV (dentro del portal de la SHCP).

En términos de desempeño de la aplicación de los recursos del programa FONHAPO-PAV, se recomienda a la autoridad municipal, potencializar las acciones del programa de intervención en zonas con rezago social, con acciones de intervención integral para, entre otros objetivos:

- ▶ Recuperación de espacios públicos como parques, jardines, tema que coadyuva con la prevención social de la violencia;
- ▶ Inclusión de los jóvenes de las comunidades intervenidas, en temas como por ejemplo en expresión artística mediante la pintura de murales en las zonas intervenidas.
- ▶ Creación de corredores turísticos, en las zonas intervenidas, esto para el fomento económico.
- ▶ Capacitación y acompañamiento a las familias de las zonas intervenidas en temas de emprendimiento y desarrollo de sus propios negocios.



En conclusión, se deduce que los beneficios obtenidos por los subsidios del programa FONHAPO-PAV se potencializan con las intervenciones realizadas con los recursos del FAIS, lo que generaría condiciones para que la población en situación de rezago social, tengan una vivienda adecuada, como lo señala la Organización de los Derechos Humanos. Esta afirmación, requerirá una evaluación de impacto, posterior al presente informe, donde se determine el cambio en las condiciones individuales de la población beneficiaria del municipio de Monterrey.

Adicionalmente, se abre una ventana de oportunidad para que la autoridad local organice a la comunidad beneficiaria del programa para que, con acciones y recursos de otros programas federales, estatales y municipales, intervenga las zonas con acciones que fortalezcan la generación de empleo, rescate de espacios públicos, y promoción de actividades de emprendimiento social.

Adicionalmente, como resultado de la evaluación del instrumento denominado Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), se recomienda revisar la MIR del programa "Combate a la Pobreza" para corregir el resumen narrativo, incorporar los supuestos, y crear un nuevo componente y la (s) actividad (es) suficientes y necesarias para darle la coherencia metodológica a la MIR, de conformidad con la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados.

## Fuentes de Consulta

Alcaldía de Medellín, (2015). Medellín se Pinta de Vida. Consultado en:  
<https://www.slideshare.net/EDUMedellin/libro-medelln-se-pinta-de-vida-49850659>

CEFP, (2008), Diagnóstico de la Banca de Desarrollo en México. Consultado en:  
<http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2008/cefp1172008.pdf>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Aldunate Eduardo y Julio Córdoba. "Formulación de programas con la metodología de marco lógico". Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) Santiago de Chile, abril de 2011. Pág. 101-110.

CONAPO, (2010). Índice de Marginación Urbana 2010. Anexo A Mapas de marginación urbana de las zonas metropolitanas y ciudades de 100 mil o más habitantes, 2010. Consultado en:  
[http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Indice\\_de\\_marginacion\\_urbana\\_2010](http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Indice_de_marginacion_urbana_2010)

CONEVAL. (2010). *Lineamientos y Criterios para la Definición, Identificación y Medición de la Pobreza*. Consultado en:  
[https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Lineamientos\\_medicion\\_pobreza.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Lineamientos_medicion_pobreza.aspx)

DOF, (2018). Reglas de Operación del Programa Apoyo a la Vivienda, para el ejercicio fiscal 2018. Consultado en:  
<https://www.gob.mx/fonhapo/documentos/reglas-de-operacion-del-programa-de-apoyo-a-la-vivienda-2018>

DOF, (2018). Manual de Operación Programa Apoyo a la Vivienda, Ejercicio fiscal 2018. Consultado en:  
[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/309434/Manual\\_de\\_operacion\\_2018.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/309434/Manual_de_operacion_2018.pdf)

Organización de las Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2010). El derecho a una vivienda adecuada. Consultado en:  
[https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21\\_rev\\_1\\_Housing\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_sp.pdf)

Municipio de Monterrey, (2019). Cuenta Pública Municipal Ejercicio 2018. Consultado en:

[http://www.monterrey.gob.mx/transparencia/PortalN/VIII\\_TransparenciaPresupuestaria5.html](http://www.monterrey.gob.mx/transparencia/PortalN/VIII_TransparenciaPresupuestaria5.html)

Ortegón, Edgar, Pacheco, Juan, Prieto, Adriana, (2005). Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas. Manual número 42, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).

Sánchez Corral, Javier (2012). La Vivienda "Social "en México, Consultado en: <http://conurbamx.com/home/wp-content/uploads/2015/05/libro-vivienda-social.pdf>

Schuschny, Andrés Ricardo; Gallopín, Gilberto Carlos, (2004). La distribución espacial de la pobreza en relación a los sistemas ambientales en América Latina. Consultado en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5623/1/S046530\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5623/1/S046530_es.pdf)

SEDESOL, (2017). ACUERDO por el que se modifica el diverso por el que se emiten los Lineamientos generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, publicado el 14 de febrero de 2014 y sus modificatorios el 13 de mayo de 2014, el 12 de marzo de 2015 y el 31 de marzo de 2016. Consultado en: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Documents/ACUERDO\\_modificatorio\\_LineamientosGeneralesOperacion\\_FAIS.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Documents/ACUERDO_modificatorio_LineamientosGeneralesOperacion_FAIS.pdf)

SEGOB, (1925) Ley General de Pensiones Civiles de retiro. Consultado en <http://www.dof.gob.mx/index.php?year=1925&month=8&day=19>

SEGOB, (s.a.) ¿Qué Hacemos? FONHAPO. Consultado en: <https://www.gob.mx/fonhapo/que-hacemos>

SEGOB, (2015). Pachuca se pinta: Macromural. Consultado en: <https://www.gob.mx/segob/articulos/pachuca-se-pinta-macromural>

SHCP, (s.a.). Guía para el diseño de la matriz de indicadores para resultados. Consultado en: <http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/Guia%20MIR.pdf>

SHCP, (s.a.). Guía para el diseño de indicadores estratégicos. Consultado en: <https://www.gob.mx/shcp/documentos/guia-para-el-diseno-de-indicadores-estrategicos>

SHCP, (2019). Gasto Federalizado (Indicadores) 2018 Informe Definitivo. Consultado en:



[https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos\\_Abiertos](https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos)

SHCP, (2019). Gasto Federalizado (Avance Financiero) 2018 Informe Definitivo.

UNAM, (2012). México, Perfil del sector de la Vivienda. Consultado en:  
[http://www.economia.unam.mx/cedrus/descargas/perfil\\_sector\\_vivienda\\_digital.pdf](http://www.economia.unam.mx/cedrus/descargas/perfil_sector_vivienda_digital.pdf)