

Evaluación Específica de Operación y Resultados
Fondos III y IV Ramo General 33
Ejercicio Fiscal 2016

Dir. de Obras, Ord. Territ. y Servicios Municipales



K012
Edificios Públicos



RESUMEN EJECUTIVO

La presente Evaluación Específica de Operación y Resultados del Programa Presupuestario K012 – Edificios Públicos, es resultado de un análisis de gabinete y de campo, con base en información proporcionada por la Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales del Municipio de Centro, Tabasco, así como información de otras fuentes que permitieran contextualizar el desempeño de la Unidad Responsable.

Se consideraron los criterios establecidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y se desarrollaron reactivos propios a fin de realizar la evaluación de todos los temas contenidos en los términos de referencia para la evaluación específica de operación y resultados de programas presupuestarios del Ayuntamiento de Centro, Tabasco, que contaron con financiamiento de los Fondos III y IV del Ramo General 33, ejercicio fiscal 2016, cuyos hallazgos se resumen de la siguiente forma:

Planeación.

El programa no cuenta con elementos de planeación estratégica, a pesar de que la normatividad asociada a los Pp en el municipio existe, por lo que la formulación total del programa es necesaria, principalmente cuando no sea considerado en el presupuesto de egresos.

Este programa no fue considerado en el Presupuesto de Egresos 2016. A pesar de haber ejecutado recursos y exponerlo a partir de la adecuación del POA del 2do trimestre, no se especificó el problema a atender. Elaborar un documento donde se haga explícita la problemática en materia de edificios públicos.

El Pp no está considerado dentro de la planeación municipal en el Plan Municipal de Desarrollo.

Elaborar un documento que contenga un diagnóstico de la situación actual de la infraestructura de los edificios públicos que requieran mantenimiento.

No se encontró evidencia que vincule el Pp con un programa de ningún tipo. Se recomienda alinear el Pp al Plan Municipal de Desarrollo, así como al Plan Estatal y Nacional de Desarrollo, tanto en el diagnóstico como en el planteamiento del problema.

No se encontró evidencia de que el Pp cuente con un documento que determine un plan de trabajo anual.

No se encontró evidencia que determine una planeación anual del Pp. Debido a que este Pp ejecutó recursos, es necesario que presente un documento donde se especifique la planeación



anual, a través de un Programa Operativo u otro.

No existen programas federales para el mantenimiento o infraestructura de edificios públicos, como la mayoría de los rehabilitados en este Pp. Sin embargo, se encontró que se rehabilitó un Mercado para el cual puede obtenerse recursos del INADEM, aunque la mayor parte no es para rehabilitación.

Este programa no cuenta con evaluaciones previas para hacer uso de información derivada del mismo. Se recomienda dar seguimiento a las recomendaciones generadas en esta evaluación. El Plan Municipal de Desarrollo no contempla objetivos en materia de rehabilitación o construcción de edificios públicos.

Derivado de la revisión de la evidencia documental se observó que el Pp cuenta con un documento para determinar la relación del Propósito, pero esta no se encuentra alineada de forma correcta.

Es necesario realizar adecuaciones al PMD para que este incluya una planeación orientada a la infraestructura de edificios públicos. En caso de no ser posible la modificación del PMD, se requiere eliminar el programa ya que este no contribuye a los objetivos planteados inicialmente.

El Pp no establece relación con ninguna meta transversal con el Plan Nacional de Desarrollo vigente. La rehabilitación o construcción de edificios públicos no presenta evidencia de políticas compensatorias de género. Asimismo, en el planteamiento del problema y su estructura analítica, no contienen elementos para hacer una diferenciación explícita entre hombres y mujeres que conlleve a una definición de políticas públicas de género. Se requiere realizar la alineación del programa presupuestario a una estrategia transversal que permita vincular los objetivos del programa en un marco de políticas compensatorias de género, en especial si se considera la rehabilitación de mercados.

De acuerdo a las cifras obtenidas por el análisis de los gastos realizados por el Ayuntamiento el programa identifica y cuantifica los gastos y desglosa dos conceptos establecidos: Gasto de capital, desglosado en el capítulo 6000, inversión pública, con un monto de \$ 5, 196,189.89. Gracias a que esta información se genera mediante sistema, es posible elaborar un reporte que permita la identificación de acuerdo a los criterios establecidos por el CONEVAL. Asimismo, es importante vincular estos costos a los componentes del programa presupuestario para determinar el costo de la producción de bienes y servicios.

Del análisis de los momentos contables por programa presupuestario, proyecto y capítulo del gasto para el Programa Presupuestario de Edificios Públicos se encontró una fuente de financiamiento de tipo federal. La cual se desglosa de la siguiente manera:



Fuente de Financiamiento	Monto	%
Ramo 33 Fondo IV	5,196,189.89	100
Desarrollo Regional	0	0
Protección al medio ambiente	0	0

Se encontró una disponibilidad de 14, 256,571.69, provenientes de Fuentes como Desarrollo Regional y Protección al medio ambiente. Por lo que es evidente el subejercicio de recursos para este Pp.

Cobertura y Focalización.

El programa tiene el propósito de que el municipio cuente con infraestructura apropiada, por lo que la cobertura es un tema que puede no ser aplicable. Sin embargo, se debe contar con un inventario de edificios públicos y su correcto mantenimiento para prestar mejores servicios. Por otro lado, si es necesario verificar que no se incurran en observaciones al utilizar recursos federales.

No se encontró evidencia de que el Pp cuente con una estrategia definida, ya que tampoco se ha delimitado su población objetivo ni su diagnóstico. Es altamente recomendable revisar el diseño del Pp, ya que no cuenta con elementos de planeación estratégica mínimos para ser evaluado.

Derivado de las Reglas de Operación del Ramo 33, Fondo IV, las obras tienen que ser entregadas a los beneficiarios por lo que se cuenta con el acta de entrega recepción de la obra. Se recomienda elaborar Reglas de Operación específicas para este Pp, o en su defecto incluirlas en el Manual de Procedimientos de la Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales.

Se presentó evidencia de que el Pp registra un monitoreo de avance físico-financiero a través de las diferentes áreas de control como la Dirección de Programación y la Contraloría Municipal, la cuales integran el Programa Operativo Anual y los avances de indicadores de gestión. Se requiere actualizar la normatividad para que esta permita la integración de los diferentes mecanismos para dar seguimiento explícito a la MIR que se establece como instrumento de planeación.

A pesar de que la Unidad Responsable cuenta con procedimientos para administrar las solicitudes de demanda ciudadana, no son claras y no se especifica a qué Pp pertenecen. Es necesario evaluar si este Pp continúa, ya que no se encontró evidencia de que contenga elementos de planeación mínimos.

Operación, control y seguimiento.

En cuanto a la operación, como en todos los Pp, se encontraron los mismos elementos ya que



existen instancias externas que dan el seguimiento a la operación del programa, por lo tanto, los controles se ven fortalecidos al ser externos al ejecutor. Sin embargo, como no fue considerado desde el presupuesto de egresos, no se encontró evidencia de los indicadores de desempeño por lo que no existió un seguimiento para estos.

De acuerdo al Reglamento de la Administración Pública Municipal, se cuenta con la Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales, el cual es la unidad responsable de la ejecución del programa presupuestario. Se recomienda que este Pp defina sus objetivos, ya que no se encontró evidencia del impacto que busca este programa presupuestario.

Se presentó evidencia comprobatoria, donde se observó que la Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales remite información a la Contraloría Municipal para cumplir con los lineamientos para capturar los Avances Físicos del ejercicio del gasto público. Al ser obra pública, la ejecución de los proyectos es a cargo de la Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales. Por lo cual es necesario que el personal que se encargue del diseño del programa tenga la capacitación en MML y que pueda garantizar la correcta aplicación de recursos, en especial los relativos al gasto federalizado, estén alineados para alcanzar objetivos estratégicos.

Derivado de la revisión de la información y documentación proporcionada, no se encontró evidencia de que existan mecanismos documentados para verificar el procedimiento para dar trámite a las solicitudes de apoyo a beneficiarios. A pesar de que existe un procedimiento de Atención Ciudadana, no se cuenta con un procedimiento documentado para verificar este procedimiento, se recomienda agregarlo al Manual de Operación.

Al no contar con una población objetivo definida, no es posible que el programa cuente con mecanismos de selección. Además, el tema de infraestructura de edificios públicos brinda un servicio al total de la población. Integrar un documento donde se defina la población a la que se atenderá con la construcción o rehabilitación de obras de edificios públicos.

Existen procesos documentados de seguimiento a la ejecución de acciones que permiten identificar si estas se realizan acorde a lo establecido con los documentos normativos. Además, son documentos que se utilizan para todas las áreas de la administración pública, por lo que están estandarizados, asimismo, son sistematizados en el sistema del SICAFI, SIAM y Alpha. De igual forma, son conocidos por los operadores del programa ya que son estos quienes deben enviar la información a las distintas normativas para su integración en los diversos sistemas. Se requiere integrar los procesos de seguimiento de ejecución de acciones en un solo sistema, ya que la normativa sobrecarga de procedimientos el monitoreo de avance, tanto de gestión como estratégico, y pueden generar discrepancias entre los mismos reportes.

La Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales, mostró evidencia de que existe una aplicación informática institucional para la captura de información la cual



establece un periodo y fecha límite para su actualización. Estos sistemas permiten, tanto a los usuarios, como a los tomadores de decisiones, contar con información integrada de sus propios proyectos y programas presupuestarios, respecto a sus avances físicos y financieros. Sin embargo, al ser ellos mismos los generadores de la información, la confiabilidad requiere procesos de verificación y validación. Asimismo, también se ha observado que existe una sobrecarga en el seguimiento de la información, ya que existen diferentes formatos los cuales presentan una posibilidad muy grande de presentar cifras distintas, además que requieren considerar el ciclo presupuestario completo.

De la revisión realizada se observó que existen diversas solicitudes de información. Esto es un fenómeno común entre organismos públicos que empiezan a generar sistemas de información a partir de aplicaciones informáticas. Estos sistemas muchas veces son creados por petición de una unidad responsable con el fin de contar con información que sea de utilidad propia y con las características específicas para sus fines. Sin embargo, no es sano para un sistema sobrecargarse de sistemas. A partir de esto, la realización del POA, de los expedientes técnicos, del llenado del SICAFI, de los registros contables, aunque no son innecesarios, es prudente validar la pertinencia de cada uno de ellos y su posible integralidad.

La evidencia presentada es suficiente para acreditar la existencia de diagramas de flujo que den cuenta del proceso general para cumplir con el servicio, pero no se verifica la alineación a la MIR.

Por lo que el proceso es genérico para cualquier obra de cualquier programa presupuestario. Es necesario que el Programa Presupuestario cuente con lineamientos o reglas de operación específicos donde se haga explícito el procedimiento a través de diagramas de flujo donde se cumpla con los componentes establecidos en la MIR.

El cumplimiento del programa se establece con base al Manual de Procedimientos de la Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales. Es necesario que el Programa Presupuestario cuente con lineamientos o reglas de operación específicos donde se haga explícito el seguimiento a la MIR.

Matrices de Indicadores para Resultados

Se encontró una Matriz de Indicadores para resultados, sin embargo, esta no cuenta con elementos para que sea un instrumento de planeación y seguimiento y evaluación. Es necesario que se establezcan reglas de operación que hagan clara la interrelación entre la MIR y las dos Direcciones que tendrían que coordinarse para una mejor ejecución del programa, en especial en la búsqueda de resultados.

Las actividades enlistadas no permiten generar los componentes establecidos en la MIR. El programa no tiene elementos suficientes de lógica vertical, es necesaria la revisión completa de la



MIR.

Se decide establecer una ponderación de cumplimiento ya que el documento presentado sí presenta la mayoría de características necesarias de lógica horizontal, esto se debe a que sí existe concordancia entre el resumen narrativo, indicador, el medio de verificación y los supuestos, aunque no el indicador no sea adecuado. Es necesario fortalecer la capacitación en la definición de indicadores para los diferentes niveles de la MIR, lo que demuestra carencias en el diseño del programa que pueden dar como resultado que no se logren los objetivos.

Los indicadores no son consistentes con los criterios de Claridad, Relevancia, Economía, Monitoreable, Adecuado. Se anexa el siguiente formato para que, durante trabajo participativo, las unidades responsables, desarrollen indicadores, que además de permitir alcanzar el objetivo, cumplan con los criterios CREMA.

Se determinó establecer un criterio de cumplimiento ya que sí existe evidencia de que los medios de verificación son consistentes para validar la información de los indicadores, sin embargo, los avances registrados por estos no son claros ni pertinentes para monitorear el avance. Fortalecer la capacitación para elaborar mejores MIR, que, además, permitan monitorear el avance del Pp respecto a los proyectos sin importar si son de inversión o de gasto corriente.

La Unidad Responsable, presentó un documento que cuenta con una MIR del programa presupuestario donde se establecen los elementos, de resumen narrativo de Fin, Propósito, Componentes y Actividades. Es necesario establecer un procedimiento de administración gerencial para unificar criterios en tanto al momento de establecer los manuales de procedimientos, o bien, establecer Reglas de Operación del Programa para que este funcione y sea consistente con la MIR que elabora la unidad responsable.

Derivado de la revisión de la documentación entregada por la Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipal, se cuenta con un archivo Excel. De la cual se observan las fichas de indicadores para cada nivel de la MIR, con lo cual del 85 al 100% de las fichas técnicas tienen las características establecidas. Establecer formalmente los procedimientos para la elaboración de fichas técnicas de acuerdo a los criterios mencionados y verificar que sean consistentes para dar monitoreo y evaluación al Programa Presupuestario.

Derivado de la revisión de la MIR proporcionada por la Unidad Responsable, se observa que las metas planteadas no cuentan con características que permitan una evaluación adecuada del programa. Es necesario fortalecer la capacitación para la elaboración de la MIR y sus diferentes documentos asociados ya que existen carencias en la información, ya que no es consistente en todos sus documentos normativos. Por otra parte, también es necesario considerar este programa presupuestario desde el presupuesto de egresos ya que no fue incluido.



Se recomienda dar seguimiento a las recomendaciones emitidas en la presente evaluación.

Principales Resultados del Pp

No se encontró evidencia de los resultados obtenidos por este Pp.

A pesar de que en otros Pp se encontró evidencia de que existe un seguimiento al desempeño del programa, para este no se encontró tal evidencia, por lo que no es posible asegurarlo. Es recomendable fortalecer los lineamientos del programa que permitan establecer de manera explícita el procedimiento para la recolección de información para el monitoreo de los indicadores de desempeño que sean responsabilidad del área ejecutora.

De acuerdo a la información proporcionada por la unidad responsable, el programa reporta información a diferentes sistemas de información, como son el SIAM, SICAFI y Alpha. Los indicadores de desempeño presentan ciertas inconsistencias, ya que no son los mismos en diferentes sistemas de monitoreo, es necesario fortalecer la construcción de indicadores para verificar mejor el grado de cumplimiento.

Para este Pp, se cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados, pero este no se muestra en el Programa Operativo Anual que da seguimiento a indicadores de desempeño de la subdirección de Programación y los objetivos planteados en el Plan Municipal de Desarrollo.

Derivado de estos elementos, se observó que los niveles de Fin y Propósito no son considerados para realizar una planeación completa del ciclo presupuestal. Para corregir este error se requiere mayor capacitación en materia de Planeación Estratégica, pero aún más, tratar de ordenar los procedimientos ya que, una fortaleza de este programa es la normatividad con la que cuenta para realizar su trabajo, sin embargo, esta no mayor fuerza al momento de remitir información sin las características necesarias para realizar un proceso de planeación, programación, ejecución, seguimiento y evaluación.

De la documentación presentada por la unidad responsable, se determinó que no se realizaron evaluaciones externas al programa. Se requiere que los nuevos Programas Anuales de Evaluación, presenten Términos de Referencia que garanticen el cumplimiento de la metodología para la evaluación del CONEVAL. Se requiere darle seguimiento a los ASM derivados de la presente evaluación.

Derivado del análisis de la información proporcionada por el área responsable, se verificó que existen elementos suficientes para garantizar que se realiza un monitoreo del avance físico y financiero del programa a través de distintos sistemas que se tienen. A pesar de que se realiza un monitoreo, no se encontró evidencia de este sea consistente para todas las áreas que reciben esta información, asimismo, es mejor integrar un solo sistema que permita generar la información para



las demás áreas.

Derivado de la información integrada por la unidad responsable, no se observó que se realizara un monitoreo trimestral a los indicadores de desempeño. Se requiere mayor capacitación para que los procesos de planeación estratégica fundamenten la operación del programa, y no sean meros formatos que se integren y pierdan consistencia en diferentes etapas del ciclo presupuestal.

A pesar de que se cuenta con un monitoreo para indicadores de desempeño, no se encontró evidencia documental de que se realice un análisis sobre estos, especialmente en su construcción, así como la periodicidad de medición. Realizar mesas de trabajo, reuniones hasta determinar un documento que sirva de guía para la mejora en la construcción de los indicadores de desempeño, tanto a nivel fin como a nivel propósito.

No se encontró evidencia del avance de los indicadores establecidos en la MIR el Pp.

Este programa cuenta con mecanismos de transparencia, pero únicamente los marcados en la Ley de Transparencia y no propios del programa. Se recomienda establecer lineamientos o procedimientos específicos para el programa que permitan rendir cuentas a la población, así como ofrecer mayor transparencia de los recursos del programa.

No se encontró evidencia de que el Pp cuente con avances en los indicadores de Fin ni Propósito.

Es necesario reformular el diseño del programa presupuestario ya que carece de elementos de planeación, presupuestación y monitoreo y evaluación.

Percepción de los beneficiarios.

Esta sección no aplica para este Programa Presupuestario.

Avances de los Aspectos Susceptibles de Mejora.

El Pp no cuenta con aspectos susceptibles ya que no ha sido evaluado previamente. Se recomienda dar seguimiento a los ASM derivados de esta evaluación.

