

Resumen Ejecutivo

Evaluación de Consistencia y resultados en materia de diseño del programa K003, Drenaje y Alcantarillado, Huimanguillo Tabasco, para el año fiscal 2016.

Introducción

En cumplimiento al mandato constitucional en donde se establece que los recursos de los 3 órdenes de Gobierno se administren con “eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; para satisfacer los objetivos a los que este destinados”, como se señala en el Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en cumplimiento al Artículo 27 de Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) que menciona: “La estructura programática facilitará la vinculación de la programación de los ejecutores con el Plan Nacional de Desarrollo y los programas, y deberá incluir indicadores del desempeño con sus correspondientes metas anuales”, que permitan la evaluación de programas y proyectos; estos indicadores serán la base para el funcionamiento del Sistema de Evaluación del Desempeño.

Así, la evaluación es una obligación consagrada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 134). De la misma forma es una obligación plasmada en diversas leyes, la Ley General de Contabilidad Gubernamental en los artículos 53, 54, 79, en la Ley de Coordinación Fiscal en el artículo 1 y 49 y en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en sus artículos 27, 78, 85, 110 y 111.

Bajo ese contexto normativo el **H. Ayuntamiento constitucional de Huimanguillo, Tabasco**, estableció en el Programa Anual de Evaluación Municipal 2017 (PAEM 2017) realizar una evaluación de **Consistencia y Resultados en materia de Diseño**, al programa presupuestario: “**K003 Drenaje y Alcantarillado**”, para el ejercicio fiscal 2016.

Los objetivos que contempla son:

Objetivo General:

Analizar el diseño del programa presupuestario **K003 Drenaje y Alcantarillado** en congruencia con los requerimientos legales y normativos

vigentes, con la finalidad de tener elementos que nos permitan construir sugerencias y propuestas que potencien el desempeño institucional y proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.

Objetivos Específicos:

- ▶ Analizar la justificación de la creación y del diseño del programa.
- ▶ Identificar y analizar la contribución del programa a las metas y estrategias nacionales.
- ▶ Identificar la población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad.
- ▶ Analizar el padrón de beneficiarios y mecanismos de atención.
- ▶ Analizar la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).
- ▶ Analizar el presupuesto y rendición de cuentas.
- ▶ Identificar posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales.

Metodología de la evaluación

La evaluación del programa se realizó conforme a lo establecido en el numeral décimo octavo, apartado uno, de *los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*, publicados por Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL); en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2007; y el *Programa Anual de Evaluación 2017 del municipio de Huimanguillo, Tabasco*; adicionalmente, estos recursos federales estarán sujetos a evaluación, en términos de lo que establecen los artículos 85, fracción I, y 110 de la LFPRH; 49, fracción V, de la LCF; así como en las demás disposiciones aplicables como son los Términos de Referencia emitidos por CONEVAL para la evaluación de Consistencia y Resultados en materia de Diseño.

Cumpliendo con ello, Tecnología Social para el Desarrollo (TECSO) retomó el cuestionario de Evaluación de Consistencia y Resultados en materia de Diseño, desarrollado por CONEVAL; el cual se basa en el numeral Décimo octavo, apartado I, de los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal. Sin embargo, se adaptó y se profundizó en algunos de sus apartados con el objeto de tener mayor precisión en los resultados.

La evaluación del programa se realizó a partir de dicho cuestionario, por lo que se retomaron los siguientes rubros de análisis:

- ▶ Justificación de la creación y del diseño del programa.
- ▶ Contribución del programa a las metas y estrategias nacionales.
- ▶ Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad.
- ▶ Padrón de beneficiarias/os y mecanismos de atención.
- ▶ Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).
- ▶ Presupuesto y rendición de cuentas.
- ▶ Complementariedades y coincidencias con otros programas federales.

Además, cumpliendo con las prescripciones establecidas por Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para la revisión y valoración de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), el modelo utilizado para el análisis fue la Metodología del Marco Lógico (MML), esto con el objeto de brindar elementos que permitan desarrollar una propuesta de MIR que posibilite detallar la problemática a atender, procesos y resultados del programa.

Finalmente para las “Conclusiones”, los rubros anteriormente mencionados se clasifican en tres perfiles de análisis, donde se describe los principales hallazgos de cada apartado y que se clasificaron de la siguiente forma:

1. **Análisis del marco normativo y rendición de cuentas:** Revisa los documentos oficiales vigentes que justifican la creación del Programa y evalúa la alineación del Programa con la Política Pública; es decir, valora la contribución del Programa a los objetivos nacionales y/o sectoriales.

Además, se valora si se cuenta con mecanismos para identificar a la población potencial y objetivo, así como la atendida y si esta está dentro de un padrón de proveedores.

En cuanto a la transparencia y rendición de cuentas se valora si las dependencias cumplen con lo que exigen las normas. Aunque esta dimensión está regulada, implica la realización de un análisis técnico sobre el tipo de gastos y su coherencia.

2. **Análisis técnico:** Con base en la Metodología del Marco Lógico, se indaga la coherencia entre los diferentes instrumentos de planeación desarrollados para la Estructura Analítica del Programa Presupuestario: *Árbol de Problemas, Árbol de Objetivos y Matriz de Indicadores para Resultados*.

Para cada uno de los tres instrumentos mencionados se analizan las relaciones de causalidad (*causa-efecto, medio-fin*) presentadas entre los elementos que los conforman.

3. **Análisis comparativo:** Este nivel de análisis compara los planteamientos del Programa evaluado con los de otros Programas Presupuestarios que compartan características similares. Esto con la

finalidad de evitar duplicidades en las funciones de distintos Programas.

Por último, es necesario aclarar que con la metodología establecida en los TdR de CONEVAL se cuantifica los elementos requeridos por la normatividad, sin embargo no se considera la calidad de su diseño. Simplemente califica si se cuenta con los atributos pero no la calidad de estos, es decir, que la metodología de CONEVAL, se da más como un manual de auditoría, al ser un proceso de confrontación de dichos contra hechos y no de cualificación de resultados. Por lo que TECSO distingue la valoración numérica propuesta por CONEVAL obtenida a partir de lo declarado por la institución, de una evaluación que implica investigación y confrontación con distintas fuentes de información, no sólo con la que se señala en el cuestionario.

Principales Hallazgos

El programa contribuye a las metas y estrategias nacionales debido a su vinculación con otros marcos superiores en materia de drenaje y alcantarillado.

En cuanto a padrón de beneficiarios y mecanismos de atención, el municipio manifiesta que no lleva a cabo un padrón de beneficiarios, aduciendo como razón que los beneficiarios son todos aquellos que se encuentran en el área de influencia del proyecto, sin embargo, es importante considerar la existencia de las actas de entrega-recepción. Estas actas sirven para saber cuántas obras se lograron y a quiénes se entregaron. La recomendación es que el municipio sistematice las actas de entrega-recepción con las que cuenta, ya que esta sería la base para la construcción del padrón de beneficiarios en los términos que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público estipula.

El municipio cuenta con una metodología propia para seleccionar a sus poblaciones. En relación con el tema de la atención a la población rural y urbana, si bien el municipio debe de dar cobertura a todo el municipio, la hechura del programa a nivel de componentes y actividades puede focalizarse ya que cada uno de estas dos zonas presentan particularidades muy propias, por ejemplo, para una comunidad rural pequeña y retirada podría resultar más conveniente implementar algún tipo de tecnología alternativa que conectarla a la red de drenaje municipal por la lejanía. Adicionalmente, un ejercicio como estos necesita de la ejecución coordinada con CEAS, dependencia encargada de la operación del sistema de drenaje.

Respecto a la MIR, la insuficiencia de causas y medios de segundo nivel en los árboles de problemas no permiten hacer un análisis de la pertenencia de las actividades de los componentes (su traducción a la MIR), las cuales, al solo ser una por cada componente, también resultan insuficientes para brindar los servicios requeridos por la población en materia de drenaje y alcantarillado. Los medios de verificación y los supuestos, adicionalmente, son insuficientes para poder evaluar la efectividad en todos los niveles de la MIR.

Análisis FODA y Recomendaciones

Apartado de la evaluación	Fortaleza y oportunidad/ debilidad y amenaza	Recomendación
Fortaleza y Oportunidad		
Diseño	El programa tiene una adecuada definición e identificación del problema, cuenta con un diagnóstico de causas y efectos y una justificación teórica y empírica documentada	Revisar y actualizar constantemente los diagnósticos del problema que pretende resolver el programa.
Contribución	El logro del propósito y el fin contribuye al cumplimiento de los objetivos de política pública en sus diferentes niveles.	Continuar con la planeación vinculada a una política pública superior, identificando puntualmente los objetivos relacionados con la dotación del servicio de drenaje y alcantarillado.
Población Potencial y Objetivo y Mecanismos de Elegibilidad	Se tiene identificada a la población objetivo y potencial por medio de las actas de priorización y los informes de SEDESOL e INEGI	Continuar utilizando los informes de SEDESOL e INEGI, así como las actas de priorización para la selección de la población potencial y objetivo.

<p>Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención</p>	<p>El Municipio cuenta con actas de entrega-recepción de obra</p>	<p>Sistematizar las actas de entrega-recepción, con el fin de recabar datos que puedan servir de base para la creación de un padrón de beneficiarios.</p>
<p>Matriz de indicadores de resultados</p>	<p>La MIR cuenta con los elementos mínimos requeridos y es parcialmente consistente con el programa; misma valoración merece el armado y traducción de los árboles de problemas y objetivos a la MIR.</p>	<p>Fortalecer el proceso metodológico de análisis de problemas y objetivos para desarrollar los elementos pertinentes y necesarios en la MIR para, así, tener un instrumento que se apeguen a las necesidades de la población en materia de drenaje y alcantarillado.</p>
<p>Presupuesto y rendición de cuentas</p>	<p>El ejercicio del presupuesto fue cercano al 100% conforme al planteado y existe un portal muy ameno y claro en términos de rendición de cuentas</p>	<p>Seguir con este ejercicio de ejecución de presupuesto y publicitar las acciones del programa en la página de internet.</p>
<p>Complementariedad</p>	<p>Ya se cuenta con la revisión de la complementariedad con dos programas a nivel federal.</p>	<p>Concretar estas alianzas de complementariedad en servicios y financiamiento para lograr una mayor cobertura del programa.</p>

Debilidad y Amenaza		
Diseño	El programa cuenta con un diagnóstico desactualizado de la población que presenta el problema	Realizar un diagnóstico sobre la población que presenta el problema, utilizando fuentes de información más recientes.
Contribución	Con el cambio de administración en 2018, en los diferentes niveles de administración pública es probable que se modifiquen los objetivos de política pública.	Estar al tanto de las versiones actualizadas de cada uno de los planes con los que se vincula el programa para tener una correcta vinculación.
Población Potencial y Objetivo y Mecanismos de Elegibilidad	Las asambleas de COPLADEMUN se realizan cada 3 años, lo que puede complicar la atención de problemas surgidos a lo largo de la administración, suponiendo que este es el único mecanismo de canalización de demandas.	Reforzar los mecanismos de elegibilidad a modo de que las actas de priorización no sean el único conducto
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	Al no existir un padrón de beneficiarios, se dificulta la medición del alcance del programa, ya que puede haber localidades que reciben dos apoyos diferentes y por lo tanto se contabilizan dos veces en la población atendida.	Ampliar la información recabada por medio de las actas de entrega-recepción, con el fin de tener información más amplia de la población para la elaboración de programas futuros y el mismo padrón de beneficiarios.

<p>Matriz de indicadores de resultados</p>	<p>La falta de medios de verificación más específicos dificulta que la medición de efectividad sea posible, al igual que la práctica inexistencia de supuestos, errores de redacción según la metodología de la SHCP.</p>	<p>Especificar de mejor manera las fuentes de información, así como verificar la pertinencia de los medios de verificación, tratando de hacerlos más específicos.</p>
<p>Presupuesto y rendición de cuentas</p>	<p>No hay un marco normativo que transparente los procesos de ejecución del programa.</p>	<p>Crear reglas de operación para el programa o un símil que transparente la ejecución del programa.</p>
<p>Complementariedad</p>	<p>Falta de mapeo en la complementariedad del programa con otros a nivel federal y sectorial.</p>	<p>Ampliar las fuentes de financiamiento a través de la complementariedad con otros programas para no sufrir un recorte al presupuesto del programa como en el año 2017</p>

Conclusiones

El programa cuenta con la identificación y definición adecuada del problema que atiende, una justificación teórica y empírica documentada y un diagnóstico del problema, que si bien presenta un análisis de las causas, características y efectos del problema, no contiene información actualizada sobre la cuantificación, caracterización y ubicación territorial de la población que presenta el problema.

Tanto el propósito y el fin del programa contribuyen al cumplimiento de diversos objetivos de política pública, así como a uno de los Objetivos de Desarrollo de Milenio y dos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

El municipio cumple al utilizar las fuentes de información como INEGI y SEDESOL para la detección de la población objetivo, sin embargo, hay inconsistencias al delimitar su población objetivo en las evidencias presentadas, ya que se transita de población rural a urbana indistintamente.

En cuanto a los mecanismos de elección, las actas de priorización son el principal elemento a considerar por el municipio, sin embargo, no están sistematizadas, tampoco las actas de entrega-recepción ni existe un padrón de beneficiarios.

Respecto a la MIR, la insuficiencia de causas y medios de segundo nivel en los árboles de problemas no permiten hacer un análisis de la pertenencia de las actividades de los componentes (su traducción a la MIR), las cuales, al solo ser una por cada componente, también resultan insuficientes para brindar los servicios requeridos por la población en materia de drenaje y alcantarillado. Los medios de verificación y los supuestos, adicionalmente, son insuficientes para poder evaluar la efectividad en todos los niveles de la MIR.

El ejercicio del presupuesto alcanza niveles de casi el 100% en el programa y en términos de transparencia, el municipio cuenta con un portal claro, sin embargo, no hay un respaldo normativo (Reglas de operación o similar) que transparente los procesos de ejecución del programa.

Existe complementariedad con algunos programas, siendo una parcialidad de los mismos los que ya tiene mapeados el municipio. Se puede fortalecer



aún más el programa con la atención a otros programas que se encontraron en el proceso de investigación y se exponen en el capítulo

Identificación del programa y la dependencia

Nombre de la evaluación:
Evaluación de Consistencia y Resultados en materia de Diseño al programa K003 Drenaje y alcantarillado para el año 2016
Presidente Municipal
M.V.Z. José Sabino Herrera Dagdug
Fecha de inicio de la evaluación: 13 de abril de 2018
Fecha de término de la evaluación: 07 de mayo de 2018
Responsable de la evaluación:
Ing. Alfredo Torruco Cano
Unidad Administrativa:
Unidad de Evaluación del Desempeño del Municipio de Huimanguillo
Principales colaboradores
Lic. José Luis Herrera Pelayo Arq. José Luis Castillejos Gómez M.V.Z. José Antonio Tejeda Jácome
Instancia Evaluadora:
Tecnología Social para el Desarrollo SA de CV
Coordinador de la evaluación:
Víctor Manuel Fajardo Correa
Principales colaboradores:
Lorena Ugalde Alfredo Méndez Rocha Karla Rojo Lira Zendy Martínez Pérez