

K003 Drenaje y Alcantarillado

Resumen Ejecutivo



PROGRAMA ANUAL DE EVALUACIÓN 2019
Evaluación Específica de Procesos e
Impacto del Programa Presupuestario
K003 Drenaje y Alcantarillado del Ejercicio
Fiscal 2018



CENTRO
AGUA • ENERGÍA • SUSTENTABILIDAD
H. AYUNTAMIENTO | 2018 • 2021

1. Presentación

Con base en lo establecido en el Programa Anual de Evaluación (PAE) 2019 y los Términos de Referencia (TdR) para la Evaluación Específica de procesos e impacto de Programas Presupuestarios del Municipio de Centro del ejercicio fiscal 2018, se realizó la evaluación de procesos e impactos del Programa Presupuestario (Pp) K003 Drenaje y Alcantarillado, correspondiente al ejercicio 2018.

La evaluación de procesos e impacto del Programa presupuestario K003 Drenaje y Alcantarillado (Pp K003) se fundamentó en los requisitos y lineamientos establecidos en los documentos antes mencionados, así como en los Términos de referencia de Evaluación emitidos por el Consejo Nacional de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

Las fuentes de financiamiento Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, Fondo, para Municipios Productores de Hidrocarburos en Regiones Marítimas, Ramo 33 Fondo III, Ramo 33 Fondo IV, Fondo de Aportaciones Federales para el Fortalecimiento Municipal (Fondo IV) Ramo General 3, Programas Regionales, Proyectos de Desarrollo Regional, Fortalecimiento Financiero para Inversión 3 y el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), fueron establecidos por el Ejecutivo federal para enfrentar uno de los problemas agudos de la realidad mexicana: la pobreza y la desigualdad extrema. Igualmente fueron creados para fomentar el desarrollo de las regiones menos favorecidas y para disminuir las brechas entre regiones.

Por ello, los recursos asignados por estos fondos se destinan a programas y proyectos de inversión en infraestructura y su equipamiento, con impacto en el desarrollo de la región.

2. Principales Hallazgos

Durante los años 2017 y 2018 se invirtieron recursos por \$67,379,896.00 y \$192,479,505.00, respectivamente, en 73 proyectos, destacando su aplicabilidad en Construcción de drenaje sanitario, Construcción del sistema integral de drenaje sanitario, Ampliación de Planta de tratamiento de aguas residuales, Desazolve de canales, Rehabilitación del drenaje pluvial y sanitario, Construcción de ductos y colector pluvial, Rehabilitación del cárcamo de bombeo y Mantenimiento general de estación de bombeo.

3. Información Estadística

Año	Número de Proyectos	Monto Total
2017	26	\$ 67,379,896.00
2018	73	\$ 192,479,505.00

4. Síntesis de la conclusión general

a) Impacto social

Con respecto a la evaluación del Programa Presupuestario K003 Drenaje y Alcantarillado, se seleccionó una muestra aleatoria que comprendió diez localidades distintas con la finalidad de conocer la percepción y aceptación de la ciudadanía beneficiada. A continuación, se describen las conclusiones generales observadas en este ejercicio realizado.

- Se observó que existe un retraso significativo en el proceso de gestión para la autorización de una obra, que va desde varios meses hasta casos muy particulares de más de un año.
- La publicación de los datos de las obras fue visible con las características adecuadas de la población beneficiada. En este mismo sentido, las señalizaciones y límites de la obra siempre fueron advertidas, aunque la población informó ciertos casos donde no se expusieron dichos datos al alcance de todos los habitantes de las comunidades.
- En la mayoría de los casos no se observaron afectaciones ocasionadas por los trabajos de las obras específicas, solo se registraron unos pocos donde existieron afectaciones menores.
- Por otro lado, respecto al tiempo de realización de la obra se pudo constatar que en la mayoría de los casos las obras no rebasaron unos cuantos meses, sin embargo, en una relativa minoría algunas obras fueron demoradas un poco más de un año.
- Los ciudadanos entrevistados y bajo su propia apreciación coinciden en que los materiales utilizados en la construcción de las obras fueron de buena calidad y apropiados para el tipo de obra, dejando al tiempo y a su mantenimiento la durabilidad de esta infraestructura construida.

- En la mayoría de los casos la población beneficiada percibe que estas obras resuelven en gran medida los problemas que han aquejado en las comunidades, esto contribuye en la calidad de vida de las familias.
- Y de manera casi total, la población beneficiada expone un buen nivel de satisfacción por las obras de drenaje y alcantarillado y otras actividades que realiza el gobierno municipal en la medida en las que las problemáticas y necesidades se van resolviendo gradualmente

b) Limitaciones

- No existe un área que determine el enfoque preciso al que debe corresponder la orientación y aplicación de los proyectos de obras relativos al fortalecimiento de esta infraestructura existente que requiere rehabilitación, mantenimiento o ampliación, ni para determinar diseño, estudio o espacio para un nuevo proyecto.
- Por otro lado, los manuales de organización y procedimientos de las unidades responsables no contemplan funciones y procedimientos bien definidos para la etapa de diagnóstico y de planeación, ni describen procedimientos certeros sobre la supervisión física de las obras; y en mismo sentido, tampoco se contemplan funciones y procedimientos para la rendición de cuentas.
- Por último, otra de las limitaciones importantes observadas fue que la Unidad Responsable del Pp K003 Drenaje y Alcantarillado, no ha sistematizado la información que permita cuantificar las variables de los indicadores de resultados, por lo que la evaluación de logros y sus metas no pueden realizarse si este sistema de información estadística.

c) Mecanismos internos de asignación de recursos

- Cobertura y focalización: El programa presupuestario K003 sólo determina como población objetivo la cantidad de habitantes del Municipio de Centro, sin considerar aspectos, métricas y variables asociados al crecimiento poblacional pertinencia ni toma en cuenta la relevancia y proyección de este tipo de infraestructura; por lo tanto, se ubica en un nivel 1.
- Planeación operativa: No se recibió suficiente evidencia documental sobre el Programa de Acción del SAS de la Coordinación de Infraestructura.

- Observancia de las reglas de operación: Tanto la Subcoordinación de Infraestructura del SAS como la DOOTySM, aplican el marco normativo que corresponde a la fuente de financiamiento de los recursos asignados a los proyectos de obra comprendidos en el Pp K003 Drenaje y Alcantarillado.
- Mecanismos de organización y gestión: Los manuales de organización y procedimientos de las unidades responsables no contemplan funciones y procedimientos para las etapas de diagnóstico y de planeación; en tanto que en la de presupuesto el SAS no incluye procedimiento, careciendo de procedimientos bien definidos para la supervisión física de las obras, como el caso de la DOOTySM donde los mecanismos para funciones y procedimientos para la rendición de cuentas resultaron ausentes o incipientes en su aplicación propiamente.
- Administración financiera de los recursos: El proceso de revisión y autorización de las estimaciones y facturas de la ejecución de los 73 proyectos de obra pública que comprende este Pp, asciende a un monto ejercido de 192 millones 479 mil 505 pesos.
- El ejercicio de los recursos se realizó de acuerdo con lo establecido, tanto en las funciones como en los procedimientos correspondientes al Sistema de Agua y Saneamiento, la Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial y la Dirección de Programación.

d) Procesos y trámites para asignar, administrar y comprobar el uso de recursos

Eficacia Operativa: Considerando como dimensión de evaluación el periodo de ejecución y el presupuesto autorizado en las obras de drenaje y alcantarillado, la eficacia promedio del Pp K003 de los proyectos ejecutados es igual a 41%, que resulta de la eficacia generada por el SAS con 49% y por la eficacia de la DOOTySM con un valor de 33%.

La ciudadanía valora favorablemente el tiempo de realización de las obras, que duró periodos en orden unos cuantos meses sin llegar al extremo excesivo de un año. Sin embargo, existen opiniones y percepciones encontradas, en cuanto a la demora significativa de los procesos de gestión para autorización de los proyectos y atención de las solicitudes ciudadanas, donde se mencionaron con frecuencia importantes tiempos y periodos que van desde varios meses hasta casos particulares de un año.

Por último, respecto a algunas inconsistencias particulares, el trabajo de campo detectó problemas en el proyecto K488 Mejoramiento de estación de bombeo el Arbolito, Villa Ocuiltzapotlán, Sector Arbolito, con una inversión de \$257,852.85, donde los habitantes de la comentan ausencia de la obra y persistencia del problema, de igual modo sobre el proyecto K285 Construcción del sistema de alcantarillado sanitario y el K286 Construcción del sistema de alcantarillado, encontradas aún en litigio.

Eficiencia operativa: El Pp K003 generó un promedio de 97% en su eficiencia operativa, obtenida del valor generado por SAS del 97% y por la DOOTySM con 98%.

Economía operativa: Su promedio fue 3%, generada por un 3% de SAS y 2% de DOOTySM.

Sistematización de la información: La Unidad Responsable del Programa Presupuestario K003 Drenaje y Alcantarillado no ha sistematizado la información que permite cuantificar las variables relevantes para la evaluación de logros y metas.

5. Principales problemáticas y acciones de mejora

- Es necesario replantear el diseño y la estructura orgánica del Ayuntamiento del Municipio de Centro encargada de la obra pública y la ejecución de sus programas presupuestarios; de tal manera que todas las etapas de gestión y procesos que corresponde a fortalecer la infraestructura de Drenaje y Alcantarillado queden en una sola unidad responsable, considerando procedimientos relativos a la planeación y ejecución de obras incluyan las etapas de diagnóstico y planeación prospectiva.
- El rediseño de la estructura orgánica del Ayuntamiento del Municipio de Centro asociada a la obra pública fortalecerá las funciones y procedimientos del ciclo de gestión de obra pública, desde la revisión de los tiempos de ejecución de las obras a partir de los proyectos ejecutivos de las obras y la elaboración de los contratos.
- En ausencia de un registro actualizado y con la finalidad de determinar cómo área de enfoque del Pp K003 Drenaje y Alcantarillado, es necesario elaborar un listado o catálogo de la infraestructura existente, las necesidades actuales y la pertinencia de estas para una programación, planeación y proyección inmediatas, de mediano plazo y en prospectiva largo plazo para la mejora continua y construcción de esta tan necesaria infraestructura.

6. Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

- Los resultados de desarrollo por lo general se comprenden como secuenciales y los cambios se vinculan al ciclo de gestión, cuyos componentes incluyen el diagnóstico, la planificación, el presupuesto, la evaluación y la rendición de cuentas.
- La evaluación del desempeño describe los resultados generados por las mediciones que se realizan, en términos de la eficiencia, eficacia y efectividad de la cadena de valor público de los programas presupuestarios, desde las actividades a los servicios públicos que se prestan, el cambio en la población objetivo o área de enfoque y los impactos que generan y con los que contribuyen al desarrollo social.
- Desde estos enfoques, los componentes del ciclo de gestión integran cuatro áreas principales: Planeación, Presupuesto, Diseño y Ejecución de Programas y Proyectos, así como Monitoreo y Evaluación.
- El Programa Presupuestario K003 Drenaje y Alcantarillado (Infraestructura) y los 72 Proyectos de Capital que lo conforman, se encuentran alineados con los objetivos, estrategias y líneas de acción del PMD 2016-2018.
- El Ayuntamiento del Municipio de Centro ha cumplido con lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, y con el numeral 18, de la NORMA para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas, al respecto de la publicación a más tardar 30 días posteriores a la conclusión de las evaluaciones, los resultados de estas.
- En el ámbito de la organización, el gobierno del Municipio de Centro debe rediseñar su estructura orgánica, así como los puestos, funciones, perfiles, interacciones y establecer los flujos de toma de decisiones, comunicación formal e información orientados por la cultura de la Gestión para Resultados en el Desarrollo.
- En el tema de procesos y gestión, la prioridad debe centrarse en mejorar los procedimientos para incorporar tres aspectos fundamentales de la cadena de valor: Diagnóstico de necesidades que identifique las áreas de enfoque a partir del conocimiento de la

infraestructura existente identificando el estado y los requerimientos inmediatos, así como la proyección de nuevas obras con prospección para el desarrollo y crecimiento de Centro.

- Creación de un área sólida de elaboración de proyectos para toda la infraestructura urbana, hidráulica, de agua potable, etc., concentrando los valiosos esfuerzos de SAS y DOOTySM.

Recomendaciones

- Determinar el área de enfoque de los sistemas y redes de drenaje y alcantarillado para la rehabilitación de los existentes y la proyección de los que deberán construirse.
- Determinar cómo área de enfoque del Pp K003, el Sistema y la Red de Drenaje y Alcantarillado actual, identificando las fallas y requerimientos de mantenimiento, así como las proyecciones inmediatas, de mediano plazo y largo plazo para la mejora continua y construcción de la ampliación del referido Sistema y Red de Drenaje y Alcantarillado.
- Es fundamental que las actividades (proceso) que se determinen, permitan el logro de tres componentes determinantes para mejorar sustancialmente el Sistema y la Red de Drenaje y Alcantarillado, sustentados en el diagnóstico: Componente 1: Elaboración de proyectos tanto de mantenimiento correctivo, como de obras nuevas de corto plazo y de ampliación para el mediano y largo plazo. Componente 2: Obras de mantenimiento correctivo y Componente 3: Obras de ampliación del Sistema y la Red de Drenaje y Alcantarillado.
- Es necesario formular el Programas de acción del SAS y de la Coordinación de Infraestructura, de tal manera que sus objetivos, estrategias y líneas de acción, se alineen a los correspondientes al Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021 en las cédulas de programación presupuestaria de cada proyecto integrado al Programa presupuestario.
- Es muy importante rediseñar la estructura orgánica del Ayuntamiento del Municipio de Centro, de tal manera que todas las etapas del ciclo de gestión que corresponde a la obra pública queden en una sola unidad responsable. En consecuencia, por un lado, que la Coordinación de Servicios Municipales dependa directamente de la Presidencia Municipal y que Ordenamiento Territorial se integre por ejemplo al Instituto Municipal de Planeación y Desarrollo Urbano. También es necesario rediseñar algunos procedimientos relativos a la planeación y crear otros que incluyan la etapa de diagnóstico y la planeación prospectiva.
- Es fundamental que se incorpore al IMPLAN en las etapas de diagnóstico de necesidades y

de planeación incluyendo la determinación en prospectiva de las obras de drenaje y alcantarillado a realizar; y que se fortalezcan los procedimientos de la DOOTySM y de la Coordinación del SAS en la supervisión física de las obras. Se recomienda separar las funciones de ordenamiento territorial y servicios municipales de la Dirección de Obras para fortalecer su trabajo en todo el ciclo de gestión de la construcción de infraestructura y que la Coordinación del SAS fortalezca sus funciones como prestadora de los servicios de agua y saneamiento y no participe en la construcción de infraestructura.

- Revisar los tiempos de ejecución de las obras a partir de: 1) Los proyectos ejecutivos de las obras, 2) la elaboración de los contratos) y 3) el rediseño de la estructura orgánica del Ayuntamiento del Municipio de Centro para fortalecer las funciones y procedimientos del ciclo de gestión de obra pública.
- Es indispensable crear el Sistema Estadístico de Evaluación de Desempeño que permita el registro de los datos de las variables de los indicadores para el seguimiento oportuno del logro de las metas programadas.
- Cada unidad responsable debe generar la información relativa a la rendición de cuentas del logro de los objetivos y metas del PMD, así como de sus programas de acción.

Propuestas de acciones susceptibles de mejora

- Elaborar un diagnóstico integral del programa que sirva para generar una estrategia de cobertura y focalización a corto, mediano y largo plazo.
- Mantener una constante actualización de los Manuales de Organización y Procedimiento.
- Definir lineamientos más específicos, así como formatos estándar para el seguimiento y control del Pp K003, con el propósito de determinar la operación del sistema y sus mecanismos de transparencia, ejecución, seguimiento y evaluación.
- Diseñar, construir e implementar el Sistema Estadístico de Evaluación como parte integral del Sistema de Indicadores de Desempeño del Gobierno Municipal y crear el Tablero de Control como sistema de información básico para la toma de decisiones.
- Desarrollar un programa a largo plazo para lograr la integralidad de los diferentes sistemas que dan seguimiento y control para la toma de decisiones.