

K005 Urbanización

Resumen Ejecutivo



PROGRAMA ANUAL DE EVALUACIÓN 2019
Evaluación Específica de Procesos e
Impacto del Programa Presupuestario
K005 Urbanización 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 Indicadores, 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) K005 Urbanización, correspondiente al ejercicio 2018.

La evaluación de procesos e impacto del programa K005 Urbanización 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, Camino y Puentes Federales (CAPUFE), Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal, Fortalecimiento Financiero para Inversión, Ingresos Propios, Participaciones, Financiamientos Revolventes BBVA BANCOMER, Programas Regionales, Proyectos de Desarrollo Regional, Ramo 33 Fondo III, Ramo 33 Fondo IV 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 \$207,872,878.00 y \$165,044,794.80, respectivamente, en 165 proyectos, destacando su aplicabilidad en Pavimentación, rehabilitación y construcción de pavimento con concreto hidráulico, Reconstrucción y mantenimiento de calles y avenidas, Rehabilitación integral en vialidades, Imagen urbana y Reconstrucción de guarniciones y banquetas.

3. Información Estadística

Año	Número de Proyectos	Monto Total
2017	100	\$ 207,872,878.00
2018	65	\$ 165,044,794.80

4. Síntesis de la conclusión general

a) Impacto social

Para la evaluación del Programa Presupuestario K005 Urbanización, se seleccionó una muestra aleatoria que incluyó una muestra aleatoria de 12 localidades con la finalidad de conocer las opiniones e impacto en la población beneficiada. Se muestran las conclusiones generales observadas en este ejercicio:

- Se notó que existe una demora en el proceso de las gestiones para la autorización de los proyectos, que van desde varios meses hasta casos excepcionales donde la demora es de varios años.
- Entre los aspectos más importantes apreciados por la población es que los anuncios y publicación de los datos de la obra siempre estuvieron a la vista y en concordancia con las características de la obra que beneficio a la población. De igual modo, las señalizaciones y límites de la obra fueron advertidas por los responsables de la obra que tomaron precauciones respectivas evitando afectaciones a la población.
- Por otro lado, con respecto al tiempo de conclusión de las obras se pudo constatar que en casi todos los casos las obras concluyeron en tiempos razonables sin extenderse a gran cantidad de meses.
- En gran mayoría de los casos se observó que no existieron afectaciones colaterales

asociadas a la ejecución de las obras y solo en casos muy particulares se repararon a tiempo afectaciones menores y temporales evitando demora o incomodidad para la población. Coincidiendo todas en acciones de limpieza y desocupación al término de la obra.

- Bajo su percepción, casi toda la ciudadanía entrevistada coincide en que los materiales utilizados en la ejecución de la obra fueron de buena calidad, apropiados para el tipo de obra, con durabilidad aceptable si su mantenimiento oportuno y periódico favorece esta infraestructura.
- Por último, la población beneficiada comprende que estas obras resuelven en gran medida los problemas de la comunidad, coincidiendo plenamente en que la calidad de vida de las familias en su comunidad mejora a través de esta y otras obras. De manera general, la población beneficiada manifiesta un muy buen nivel de satisfacción por las obras y acciones realizadas bajo este programa presupuestario.

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 K005 Urbanización, 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: Este Programa Presupuestario K005 Urbanización únicamente considera al número de habitantes del Municipio de Centro como la población objetivo, omitiendo aspectos y métricas asociados a la movilidad, transportación, crecimiento poblacional, pertinencia, relevancia y proyección de infraestructura a mediano y largo plazo, etc. Por lo tanto, se ubica en un nivel 1.

Planeación operativa: No fue suficientemente sustentada, ya que no se recibió evidencia de algún Programa de Acción vigente y rector sobre la planeación y ejecución de obras bajo responsabilidad de la Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales (DOOTySM).

Observancia de las reglas de operación: La DOOTySM, así como las Subdirecciones y Áreas que comprende su estructura cumplen y aplican el marco normativo correspondiente a la fuente de financiamiento de los recursos asignados a los proyectos comprendidos en este programa presupuestario.

Mecanismos de organización y gestión: Dentro de los manuales de organización y procedimientos de las unidades responsables no se contemplan funciones y procedimientos asociados a las etapas de diagnóstico y de planeación, 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 65 proyectos de este Pp, asciende a un monto de \$165,044,794.80. El ejercicio de los recursos se realizó de acuerdo a lo establecido, tanto en las funciones como en los procedimientos correspondientes a la DOOTySM.

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

Eficacia operativa: Con base en la métrica de evaluación periodo de ejecución y el presupuesto autorizado en las obras de urbanización, la eficacia promedio del Programa Presupuestario K005 de los proyectos es de 40%, obtenido de las eficacias particulares generadas por las obras de Proyectos de Mantenimiento y Reconstrucción de Vialidades,

Guarniciones y Banquetas con el 81%, Construcción de vialidades, Guarniciones y Banquetas con 41% y de Alumbrado Público con un 20%.

La gran mayoría de la población manifiesta una percepción ciudadana favorable en virtud de que consideran estas obras como solución en gran medida a los problemas que ha padecido la comunidad y que significan una mejora en la calidad de vida de las familias y de la comunidad.

Aprecian también el hecho de que se pudo observar advertencias, señalizaciones y límites de las obras que ayudaron a la población a tomar medidas y precauciones, contribuyendo junto a la buena realización de las obras y a la ausencia de afectaciones provocadas de manera colateral.

Con respecto a la calidad de los materiales utilizados en los proyectos, se hace notar que la percepción de los beneficiados es aceptable, ya que los consideran de buena calidad y suficientemente apropiados para el tipo de obra, lo que contribuye a la percepción positiva generalizada en la gran mayoría de las obras realizadas con este programa presupuestario.

Por último, se pudo observar que la demora en el proceso de gestión de dichos proyectos es de varios meses llegando a rebasar el año en casos particulares pero relevantes, lo que motiva a un análisis y propuesta de acciones que reviertan este aspecto negativo. Y apreciado de buena forma también resultó que en la mayoría de los casos se limpió y desocupó el lugar de la construcción, registrándose solo unos pocos donde las afectaciones provocadas por las obras requirieron atención y reparación oportuna en su totalidad.

Eficiencia operativa: En este aspecto la eficiencia promedio observada es de 95%, generada por las obras de: Mantenimiento y Reconstrucción de Vialidades, Guarniciones y Banquetas 95%, Construcción de Vialidades, Guarniciones y Banquetas 92% y Alumbrado Público 97%.

Economía operativa: En tanto que la economía promedio es del 5%, generada por las obras de: Mantenimiento y Reconstrucción de Vialidades, Guarniciones y Banquetas 5%, Construcción de Vialidades, Guarniciones y Banquetas 8% y Alumbrado Público 3%.

Sistematización de la información: La Unidad Responsable del Programa Presupuestario K005 Urbanización no ha sistematizado la información que permite cuantificar cada una de las variables asociadas a las evaluaciones presupuestarias.

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 la obra pública queden en una sola unidad responsable, de tal manera que algunos 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 K005 Urbanización, es necesario elaborar un listado de vialidades que deben ser atendidas con obras de construcción, ampliación, rehabilitación y mantenimiento de vialidades así como de infraestructura vial en general, identificando las fallas y requerimientos de mantenimiento, así como las proyecciones inmediatas, de mediano plazo y en prospectiva largo plazo para la mejora continua y construcción de las vialidades e infraestructura vial.

6. Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones:

- En lo general, los resultados de desarrollo 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 K005 Urbanización y los 65 Proyectos de Inversión que lo conforman, se encuentran alineados con los objetivos, estrategias y líneas de acción del PMD 2018-2021.
- 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 las mismas.
- 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 cuanto a procesos y gestión, debe ser prioridad la mejora de los procedimientos incorporando tres aspectos fundamentales de la cadena de valor: Diagnóstico de necesidades que identifique las áreas de enfoque a partir del conocimiento de la infraestructura actual identificando el estado en el que se encuentra. Identificación de los requerimientos inmediatos de infraestructura y la proyección de los nuevos requerimientos para orientar el desarrollo y crecimiento del Municipio. Creación de un departamento, unidad o área a bien definida para la elaboración de proyectos de obra pública para toda la infraestructura municipal, concentrando y optimizando los esfuerzos, recursos y soluciones. Integración en una sola área o unidad responsable de la ejecución de las obras, reforzando la supervisión de las obras ejecutadas.

Recomendaciones:

- Determinar el área de enfoque de la infraestructura urbana para la rehabilitación de los existentes y la proyección de los que deberán construirse.

- Determinar correctamente, mediante un exhaustivo diagnóstico, la situación actual de la infraestructura urbana y determinar la magnitud del problema presente y futura de mediano y largo plazo
- Formular los Programas de Acción de la Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales, en lo general y lo específico, de tal manera que sus objetivos, estrategias y líneas de acción, se mantengan en todo momento en congruencia y alineados a los correspondientes al PMD 2018-2021 en las cédulas de programación presupuestaria de cada proyecto integrado al Programa presupuestario.
- Incorporar en todos los procesos de gestión y ejecución de obra pública, las etapas de diagnóstico de necesidades y de planeación incluyendo la determinación en prospectivas de las obras de urbanización a realizar; y que se fortalezcan los procedimientos de la Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales en la supervisión física y oportuna de las obras.
- Se recomienda separar las funciones y responsabilidades 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.
- Es indispensable crear el Sistema Estadístico de Evaluación de Desempeño que permita el registro de los datos, información y documentación para el seguimiento oportuno de los proyectos y programas asociados a la obra pública, logrando así las metas, evaluaciones, monitoreo, seguimiento y acciones programadas.
- Cada unidad responsable debe generar la información relativa a la rendición de cuentas del logro de los objetivos y metas del plan municipal de desarrollo, 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 K005, 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.