

K004 Electrificación

Resumen Ejecutivo



PROGRAMA ANUAL DE EVALUACIÓN 2019
Evaluación Específica de Indicadores,
Procesos e Impacto del Programa
Presupuestario K004 Electrificación 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 de Específica de Indicadores, procesos e impacto de Programas Presupuestarios del Municipio de Centro del ejercicio fiscal 2018, se realizó la evaluación de indicadores, procesos e impacto del Programa Presupuestario K004 Electrificación (Pp K004), correspondiente al ejercicio 2018. Esta evaluación 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).

La evaluación específica de Indicadores, Procesos e Impacto, realizada al Pp K004, se efectuó en el marco teórico de la cultura organizacional de la Gestión para Resultados (GpR) y sus metodologías de aplicación, el Presupuesto basado en Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). En ese sentido, la presente evaluación se llevó a cabo con el objetivo de dar cumplimiento al Marco Normativo establecido en el artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su reglamento, así como la Ley General de Contabilidad Gubernamental y en las demás disposiciones normativas, establecidas por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), la Normatividad para la Evaluación de programas Federales y las correspondientes a las Reglas de Operación y Lineamientos correspondientes a los Programas que han sido fuente de financiamiento para dar suficiencia presupuestaria a los proyectos de obra pública que integran el Pp K004.

El Programa Presupuestario K004 Electrificación, tiene como objetivo contribuir a la mejora de los Servicios Públicos mediante la ampliación y mejoramiento de la electrificación, cubriendo las necesidades básicas para mejorar la calidad de vida y promover el desarrollo económico de las comunidades rurales destinatarias en el municipio de Centro Tabasco. Las fuentes de financiamiento Ramo 33 Fondo III fue establecido 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

A) Las acciones del programa K004 Electrificación están plenamente justificadas puesto que atienden la problemática relacionada con el Ordenamiento Territorial, Infraestructura y Desarrollo Ambiental Sustentable alienadas al Plan Municipal de Desarrollo de Centro Tabasco 2016-2018 señaladas en el Eje 4, con una visión a futuro que contempla el crecimiento ordenado del municipio, el cuidado del medio ambiente y la preservación del agua. El programa 18 del PMD 2016-2018 en su objetivo 18.1. Propuso Impulsar el desarrollo integral del municipio para mejorar la calidad de vida de los habitantes y de sus generaciones futuras a través del ordenamiento y desarrollo urbano del territorio con una visión estratégica y perspectiva multisectorial. Sin embargo, no existe un documento de diseño del programa, adicional a la MIR, que aclare su objetivo particular dentro de la política nacional de desarrollo.

B) El Programa no cuenta con un documento de diagnóstico en el que se defina el problema público. En la Matriz de Indicadores para Resultados se presenta la alineación del mismo a la planeación del desarrollo municipal, se identifica a la población objetivo, entre otros aspectos. Sin embargo, el problema público fue definido utilizando términos que no son claros ni de uso común y además no tiene relación directa con los proyectos de inversión que atiende. En particular, la definición no hace referencia a las limitaciones existentes. El incorrecto planteamiento del problema deriva en un propósito desligado a los componentes del proyecto, así como a una incorrecta definición de la población objetivo.

C) Se cuenta con definiciones de población potencial y población objetivo. Sin embargo, no fueron precisadas sus fórmulas de cálculo ni sus fuentes de información. La población objetivo fue incorrectamente definida y su cuantificación no tiene un razonamiento lógico, pues se refiere a población que se beneficia con varias obras de infraestructura. No existe una estrategia de cobertura, lo cual se deriva de que no se cuenta con un diagnóstico.

D) La Matriz de Indicadores para Resultados cumple con una importante parte de los criterios de valoración. La mayor parte de los indicadores cumplen con los siguientes criterios: claros, relevantes, económicos, adecuados y monitoreables.

En el análisis de la Lógica Vertical las actividades contribuyen al logro de los componentes y éstos a su vez permiten el logro del objetivo del propósito. Con relación a la Lógica Horizontal, en el nivel Fin el medio de verificación es necesario y suficiente para calcular el indicador, sin embargo, el narrativo del objetivo es incorrecto ya que no es superior.

En el nivel Propósito el objetivo está mal definido y el medio de verificación es incorrecto. En los Componentes el medio de verificación no es pertinente ni necesario para calcular los indicadores. Se utilizó Criterios CREMA para evaluar la lógica de los indicadores, se encontró que los indicadores de los cuatro niveles no cumplen los criterios, no indican la línea base ni especifican las metas.

En Consistencia entre indicadores y medios de verificación, el propósito se refiere a la población, sin embargo, la infraestructura urbana/rural, debiera tener como objetivo el área de enfoque de las colonias, fraccionamientos, rancherías, etc. Es decir, la capacidad de infraestructura urbana para mejorar la calidad de vida de los habitantes. Por otro lado, en el nivel Fin, tanto el narrativo como indicador, la meta y el medio de verificación son instrumentos inadecuados para medir el logro de los resultados del Fin. Y En el documento normativo del Programa Presupuestario, el Cumplimiento del marco normativo en la construcción de la MIR, se encontró la información con excepción de la determinación de la magnitud de la MIR cumple con ocho de los nueve criterios de evaluación que debe contener, incluyendo el narrativo de cada nivel de la MIR.

El Programa Presupuestario no cuenta con las fichas técnicas correspondientes y las metas de los indicadores no se especifican en su lugar se presentan datos sin que la unidad de medida esté clara y que concuerde con las variables del indicador. Con respecto a la Utilización de los resultados de la MIR en la toma de decisiones, no se encontró evidencia documental del uso de los resultados de los indicadores para la toma de decisiones.

3. Información estadística

Durante el ejercicio 2018 se invirtieron recursos para el cumplimiento del Plan Municipal de Desarrollo 2016-2018 del Municipio de Centro, respecto a electrificación, se realizó a través del Pp K004 con una inversión de 26 millones 900 mil 664 pesos, distribuidos en 6 Proyectos orientados a obras de ampliación de la red de energía eléctrica en media y baja tensión en localidades del Municipio de Centro durante el ejercicio 2018, como se menciona en la siguiente tabla.

Orientación del Proyecto	Número de Proyectos	Monto	% de Inversión
Construcción	6	26'900,664.00	100
Total	6	\$26'900,664.00	100%

Los proyectos de inversión, así como los trabajos realizados correspondientes al Pp K004 Electrificación, se mencionan en el apartado III Impacto, de esta evaluación en el que se describe la percepción de la población beneficiada por los trabajos de electrificación.

4. Síntesis de la conclusión general

a) Impacto social

Con respecto al programa presupuestario K004 Electrificación, se seleccionó una muestra aleatoria que comprendió cuatro 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.

La mayoría de los entrevistados consideran que la ampliación de la energía eléctrica en media y baja tensión demoró varios meses. Sin embargo, concluyen que no tuvieron fallas derivadas de las obras. Además, también consideran que la prioridad del servicio es mucha, y que si el servicio falla sí les afecta mucho que no esté disponible, ya que dependen de la electricidad para realizar cosas cotidianas. Es por ello, que externaron que cuando esto sucede sí se le da mantenimiento a la instalación eléctrica en su colonia. Finalmente, de manera general la mayoría de los encuestados se encuentran satisfechos con respecto a la ampliación de la electricidad y además consideran el servicio es de buena calidad.

Como podemos ver cada zona tiene necesidades similares, es por eso por lo que es importante analizarlas y tratarlas en tiempo y forma. Al mismo tiempo, calles y parques mejor iluminados se traducen en menores índices de delincuencia y vandalismo, haciendo de las ciudades espacios seguros y habitables para los vecinos y visitantes.

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 K004 Electrificación, 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 recurso

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: Los manuales de organización y procedimientos de las unidades responsables no contemplan funciones y procedimientos para la etapa diagnóstico y de planeación, por tanto, que en la de presupuesto, la subdirección de Área Urbana de la DOOTySM, describe procedimientos para la supervisión física de las obras, ni la DOOTySM contemplan funciones y procedimientos para la rendición de cuentas.

Administración financiera de los recursos: El proceso de revisión y autorización de las estimaciones y facturas de la ejecución de los 6 proyectos de este Pp, asciende a un monto de \$26,900,664.78. El ejercicio de los recursos se realizó de acuerdo con 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 K004 de los proyectos es de 33%, obtenido de las obras de Ampliación de la Red de Energía Eléctrica en Media y Baja Tensión.

Eficiencia operativa: En este aspecto la eficiencia promedio observada es de 99%, generada por las obras de: Ampliación de la Red de Energía Eléctrica en Media y Baja Tensión.

Economía operativa: En tanto que la economía promedio es del 1%, generada por las obras de: Ampliación de la Red de Energía Eléctrica en Media y Baja Tensión.

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

Se mencionan como Acciones de mejora las áreas de oportunidad, para ello se sugiere la simplificación regulatoria, la Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales no presentaron evidencia de haber actualizado algún marco normativo o de haber creado alguna disposición que simplifique los trámites y procesos de ejecución de los proyectos de obra pública.

Cumplimiento y avance de los indicadores de gestión: En virtud de que hacen falta los apartados “Valor Línea Base” tanto de los indicadores como del medio de verificación, el resultado de la evaluación es que no hay posibilidad de realizar la medición. Así como por el hecho de que realmente no se tienen disponibilidad de los datos para cada una de las variables que componen el indicador, el resultado de la evaluación del cumplimiento y avance de los indicadores de gestión es que no hay posibilidad de realizar la medición.

Rendición de cuentas y difusión de información estratégica: La Dirección de Programación presenta la rendición de cuentas mediante Informes Mensuales de los Estados Analíticos del Ejercicio del Proyecto de Presupuesto de Egresos Municipal y de Informes Presupuestarios de la Autoevaluación Trimestral. Sin embargo, las unidades responsables del Pp no presentan información respecto a la rendición de cuentas en la ejecución de las obras.

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 Pp K004 Electrificación y los 6 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 Ampliación de la red de energía eléctrica en media y baja tensión y la proyección de lo que deberá construirse.
- Determinar correctamente, mediante un exhaustivo diagnóstico, la situación actual de la infraestructura en medida de sus facultades en coordinación con la Comisión Federal de Electricidad, 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 Plan Municipal de Desarrollo 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 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 y crear los necesarios con relación a la operación del programa presupuestario.
- Definir lineamientos más específicos, así como formatos estándar para el seguimiento y control del Pp K004, 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.