

Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones

1. Descripción de la evaluación

1.1 Nombre de la evaluación: Evaluación de Consistencia y Resultados en Materia de Diseño del Programa Presupuestario K001-Urbanización

1.2 Fecha de inicio de la evaluación (dd/mm/aaaa): 05/06/2015

1.3 Fecha de término de la evaluación (dd/mm/aaaa): 15/10/2015

1.4 Nombre de la persona responsable de darle seguimiento a la evaluación y nombre de la unidad administrativa a la que pertenece:

| | | | |
|---------|--|------------------------|---------------------------------|
| Nombre: | C. Juan Jesús Campos Sánchez C. Jhony de la Cruz Alonso C. María Graciela Parra López C. Jessie Lourdes Castellanos Gómez C. Rafael Mendoza Valier | Unidad administrativa: | Consejo Municipal de Evaluación |
|---------|--|------------------------|---------------------------------|

1.5 Objetivo general de la evaluación:

Analizar el diseño del Programa "K001 - Urbanización" 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.

1.6 Objetivos específicos de la evaluación:

- Analizar la justificación de la creación y diseño del programa.
- Identificar y analizar su vinculación con la planeación sectorial y nacional.
- Identificar a sus poblaciones y mecanismos de atención.
- Analizar el funcionamiento y operación del padrón de beneficiarios y la entrega de apoyos.
- Analizar la consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable.
- Identificar el registro de operaciones presupuestales y rendición de cuentas.
- Identificar posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.

1.7 Metodología utilizada en la evaluación:

La evaluación del desempeño de los programas presupuestales que son financiados con los recursos del Fondo se realizará conforme a lo establecido en el artículo Décimo cuarto de los Lineamientos Generales de Operación para la Entrega de los Recursos del Ramo General 33. Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios; mismo que establece que: "Los indicadores deberán orientarse a la evaluación de resultados de los Programas que se financien con las Aportaciones Federales".

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.

La evaluación del programa se realizó a partir de dicho cuestionario, por lo que se definieron los siguientes siete 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.

Instrumentos de recolección de información:

Cuestionarios X Entrevistas__ Formatos X Otros__ Especifique: Anexos presentados en los TDR CONEVAL adaptados por TECSO.

Descripción de las técnicas y modelos utilizados:

Cumpliendo con las prescripciones establecidas por Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para la revisión y actualización de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), el modelo utilizado para el análisis del Diseño del Programa fue: la Metodología del Marco Lógico (MML).

Para la síntesis general los siete apartados de la evaluación se condensan en 3 tipos de análisis, que son:

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, valora si las dependencias cumplen con lo que exigen las normas en términos de transparencia y rendición de cuentas. Aunque esta dimensión está normada, 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: Compara los planteamientos del Programa con los de otros Programas Presupuestarios que compartan características similares. Esto con la finalidad de evitar duplicidades en las funciones de distintos Programas.

2. Principales Hallazgos de la evaluación

2.1 Describir los hallazgos más relevantes de la evaluación:

- La dependencia justifica la creación del programa mediante Las “Actas de priorización de obras” (mecanismo de participación comunitaria) sin precisar en términos de un sólido proceso de diagnóstico las características que presenta la población que fue apoyada por el programa, además de que esta no es la fuente adecuada para dar cumplimiento a lo establecido por CONEVAL en éste rubro. El municipio debe tomar las medidas necesarias para que la instancia ejecutora del programa logre definir su población objetivo, sistematizar su población atendida y sumado a ello contar con mecanismos que ayuden a la precisión y construcción de un padrón de beneficiarios; lo anterior permitirá cumplir con mayor precisión los lineamientos del FISM.
- En el Árbol de Problemas se contemplan varios Efectos intermedios lo cual provoca confusiones en la relación causal, además que, en algunos casos son repetitivos, por lo que se sugiere agruparlos. Asimismo, las cuatro Causas primarias planteadas no presentan relación causal clara con el problema ya que se circunscriben a algunos rubros de urbanización, siendo el concepto de Infraestructura Social Básica más amplio si se observa el “Catálogo del FAIS”.
- El Propósito y Fin del programa K001 presentan vinculación y contribución directa con los Objetivos del Plan de Desarrollo Municipal, y como éstos a su vez corresponden con las metas estatales, se deduce su vinculación y contribución a la planeación estatal en cuanto a objetivos comunes.
- En términos generales la dependencia cumple con la normativa solicitada por la Secretaría de Planeación del Estado al contar con MIR desde el año 2013. En ella es posible identificar Resumen Narrativo de los objetivos para Fin, Propósito y Componentes, dando cumplimiento a lo señalado por la Secretaría de Hacienda en su Guía para elaboración de la MIR.; sin embargo, no hay correspondencia entre el Árbol de Objetivos y la MIR en dos aspectos clave: el número de elementos no es el mismo, y tampoco se encuentra correspondencia en el planteamiento de los objetivos, por ejemplo, el Fin planteado en el Árbol prácticamente es distinto en la MIR.
- La dependencia ejecutora del programa K001, no cuenta con Fichas Técnicas para cada uno de los indicadores, sin embargo en la MIR se plasman algunos de los datos requeridos en estas. Un problema que afecta directamente la valoración del programa según los rubros que marca el CONEVAL, es precisamente que no se detalle bien sea en la MIR o en la ficha técnica cada una de las características requeridas para los

indicadores, por ejemplo establecer la línea base y su meta, datos relevantes para ver el cumplimiento del objetivo.

- Los gastos en que incurrió el programa para el año 2014 están identificados por localidades y clasificados como “Gastos de Capital”. Sin embargo, no se suministró evidencia de que estos gastos estén desglosados en directos e indirectos, así como los que se incurren para el mantenimiento de dichas obras, lo que no permite identificar el costo inicial de la obra y lo que se requiere para mantenimiento de esta. Cabe señalar que los resultados obtenidos por la operación del programa son difundidos en su página de internet en el apartado de transparencia y son de fácil acceso a la población, pues se encuentran a menos de tres clics de la página principal.
- Se puede señalar que el programa “K001-Urbanización” realiza acciones que no se contraponen con las obras realizadas por otros programas. Por el contrario, se podría complementar con éstos y coinciden en la realización de obras de gran magnitud con un impacto social y económico relevante para el desarrollo del municipio, por lo que se sugiere considerarlos en el momento de la planeación.

2.2 Señalar cuáles son las principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), de acuerdo con los temas del programa, estrategia o instituciones.

2.2.1 Fortalezas:

- La dependencia tiene claro el vínculo y la contribución que el programa presenta con el Plan de Desarrollo Municipal y el Estatal.
- Se cuenta con elementos importantes para justificar la creación y diseño del programa, uno de ellos son las “Actas de priorización de obras”, ya que contemplan un mecanismo de participación ciudadana como base para la planeación de la intervención del programa e implica un vínculo con la ciudadanía que posibilita un buen mecanismo de focalización de los recursos.
- El programa reporta con regularidad la información, tanto a la SHCP por medio de los indicadores del PASH como a la SEDESOL a través de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS).
- El sistema “Ayuntanet” es un elemento complementario para identificación de problemas en servicios municipales.
- Los convenios desarrollados por medio de los gobiernos estatal y federal, han hecho que el programa brinde una mayor atención.

2.2.2 Oportunidades:

- El cambio que se ha venido dando en los Lineamientos Generales para la Operación del FAIS, donde se señala de manera explícita en qué tipo de proyectos se podrá utilizar sus recursos, lo que puede aprovecharse para ampliar la cobertura del servicio de manera más integral creando infraestructura en las zonas de mayor marginación.
- Para consolidar o fortalecer la Infraestructura para Urbanización se pueden aprovechar la experiencia que se tiene en materia de convenios con el gobierno federal y el gobierno estatal y así potenciar la inversión en este rubro.
- No obstante que las reglas limitan las zonas de intervención en ZAP urbanas o en las localidades con los 2 niveles de rezago social más altos, existe un mecanismo previsto por la SEDESOL para dar de alta a localidades a través de CUIS, por lo que el municipio podría establecer una estrategia y determinar localidades en donde se cuente con pobreza extrema y que no estén señaladas por CONEVAL.
- Autoevaluación preventiva: El municipio informa haber modificado la MIR para mejorarla. Debidamente documentada apoyaría al municipio en su gestión de ampliación de los recursos de los programas federales de urbanización.

2.2.3 Debilidades:

- No contar con la definición precisa de la población potencial y objetivo, lo que provoca que no se conceptualice adecuadamente quiénes son los sujetos de beneficio (comunidades) y por tanto no se cuente con el padrón de beneficiarios, ni con la información socioeconómica requerida.
- No se cuenta con un mecanismo de sistematización de la información, lo que implica que no se tenga un adecuado seguimiento de los datos, inclusive de los indicadores.
- El no contar con la información desglosada por tipo de gasto y gasto unitario, puede generar opacidad en la rendición de cuentas y transparencia.
- Existe una débil correspondencia entre los instrumentos de planeación del programa y no se presentaron las fichas técnicas lo que provoca que no se cumpla en su totalidad con los lineamientos.
- La MIR presenta varias inconsistencias, como una inadecuada traducción desde los arboles y la no correspondencia de los indicadores con los resúmenes narrativos.

2.2.4 Amenazas:

- La información que se toma de base para la planeación (Informe Anual sobre la Situación de la Pobreza y Rezago Social), está basada en el CENSO 2010, lo que limita el uso de esta herramienta a nivel localidad dada la dinámica poblacional que genera cambios importantes a 4 años del levantamiento del CENSO.
- Otra amenaza es la posible contracción del presupuesto derivado de la caída de los precios del petróleo, ya que los montos de asignación del FAIS son con base a los montos del presupuesto federal programable.
- Un factor de amenaza al incremento de este programa es que de acuerdo al Informe Anual sobre la Situación de la Pobreza y Rezago Social en su numeral III.1 que señala los indicadores vinculados a la aplicación de los recursos, la no disposición de energía eléctrica es el factor menos importante dentro de las carencias de servicios.
- No contar con un Marco Lógico preciso genera riesgos para la operación conforme a los lineamientos establecidos, lo que puede derivarse en observación al Fondo.

3. Conclusiones y recomendaciones de la evaluación

Respecto del **marco normativo**, el municipio presenta las "Actas de priorización de obra" como uno de los documentos que justifica la creación y diseño del programa; lo cual, si bien es importante como política de gobierno atender las demandas de la población, no exime a los responsables del programa de hacer un diagnóstico del problema a atender; de tal modo que debería establecerse un equilibrio entre la participación de los habitantes y la planeación basada en un diagnóstico sustentado y el respeto a las atribuciones de las dependencias y sus responsables, así como el respeto de lo establecido en las normas que regulan el uso de los recursos.

A pesar de que el programa no cuenta con un adecuado diagnóstico del problema, se observa una vinculación y contribución directa con los objetivos de la política pública en los diferentes niveles.

En lo referente a rendición de cuentas y transparencia el municipio cuenta con información disponible en su página web en el apartado de transparencia, con datos clasificados por año y obras ejecutadas; sin embargo, no se detalla

información de los gastos indirectos en que se incurre en éstas. Proporcionar esta información daría mayor transparencia y credibilidad al municipio.

El municipio debe elaborar las Fichas Técnicas de sus indicadores con base en los “LINEAMIENTOS para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico” emitidos por el CONAC y dar cumplimiento a lo ordenado en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece que los recursos de que dispongan los 3 órdenes de gobierno se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; para cumplir con los objetivos a los que están predestinados, esto correlacionado con los Artículos 27 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y 46, Fracción III, inciso c), y 54 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

En cuanto al **análisis técnico** de los instrumentos de planeación establecidos por el Programa, es necesario comentar que estos *presentan imprecisiones importantes*, las cuales se enlistan a continuación: su población, potencial y objetivo, no está definida; tampoco cuenta con metodologías establecidas para su cuantificación, solo presenta evidencias de los proyectos realizados en las “Actas de priorización de obras”. Aunque la dependencia cuenta con la información precisa de quiénes solicitan los apoyos y qué solicitan, el mayor problema es de orden técnico, estratégico y operativo, pues no existe una labor de sistematización que permita contar con los elementos necesarios para cumplir con más elementos de este tema en cuanto al diseño del programa y evitando así incurrir en incumplimientos normativos de las reglas de operación del FISM, donde uno de los elementos fundamentales para operar los recursos es que las instancias ejecutoras realicen un análisis socioeconómico de la población para focalizar con rigor la canalización de los recursos.

Tanto en el Árbol de Problemas como en el de Objetivos, las relaciones de causalidad entre sus distintos niveles son parciales; es decir, los planteamientos no expresan una relación directa de impacto, sino que la mayoría de éstas sólo expresa una relación descriptiva.

Así mismo, se observa una incorrecta traducción entre Árboles y Matriz de Indicadores; es decir, los enunciados planteados en el Árbol de Objetivos no corresponden con lo planteado en la MIR. Los indicadores también presentan inconsistencias, debido a que no miden lo establecido en su Resumen Narrativo y carecen de varios elementos, entre

ellos las Fichas técnicas y por ende de datos relevantes como el año base y metas que permitan verificar la congruencia del indicador y eficiencia del logro.

Con respecto al **análisis comparativo** con otros programas presupuestarios con características similares, se identificó que el programa "K001-Urbanización" realiza acciones que no se contraponen con las obras realizadas por otros programas. Por el contrario, el programa se complementa con éstos y coinciden en la realización de obras de gran magnitud con un impacto social y económico relevante para el desarrollo del municipio.

3.2 Describir las recomendaciones de acuerdo a su relevancia:

1. Realizar un diagnóstico del problema que debería atender el programa para que permita cuantificar e identificar las características y ubicación territorial de la población que presenta el problema, y establecer plazos para su revisión y actualización.
2. Recabar información sobre las localidades y las características socioeconómicas de su población, lo que les permita establecer su población objetivo y contar con una definición de esta y así afinar sus estrategias de intervención.
3. Realizar un *replanteamiento de los instrumentos de planeación* (Árbol de Problemas, Árbol de Objetivos y MIR) esto dado que no se observó una correspondencia entre estos. Así como replantear indicadores pertinentes para medir el logro de éstos.
4. Elaborar las fichas técnicas para cada uno de los indicadores planteados.
5. Desagregar las variables correspondientes al concepto de "urbanización" para analizar mejor sus problemas específicos, con sus respectivas causas y efectos y ponderar la conveniencia para el municipio de seguir conservando un solo programa o seccionarlo.
6. Reestructurar el nombre del programa, esto implica desarrollar un programa para Alumbrado público y Redes de distribución de energía eléctrica, otro para Pavimentación y mantenimiento de calles, que son las variables ejecutadas en el año 2014 para el programa de Urbanización.
7. Llevar un registro sistematizado y actualizado de su padrón de beneficiarios, acorde a los "*Lineamientos normativos para la integración de un padrón único de beneficiarios*".



8. Implementar un formato único para las solicitudes de la población y el procedimiento estandarizado y sistematizado para su procesamiento, identificación de beneficiarios y entrega de apoyos.
9. Desarrollar un mecanismo de sistematización de la información que permita dar un adecuado seguimiento al cumplimiento de los objetivos.
10. Elaborar un catálogo de las diferentes Instituciones o entidades que tienen programas con los cuales se complementa este Programa, con el fin de dar un adecuado enfoque a las necesidades y requerimientos de la sociedad.

4. Datos de la Instancia evaluadora

4.1 Nombre del coordinador de la evaluación: Lic. Víctor Manuel Fajardo Correa

4.2 Cargo: Director General

4.3 Institución a la que pertenece: Tecnología Social para el Desarrollo S.A. de C.V.

4.4 Principales colaboradores:

Fiodor Rodríguez Mancebo

Hilda Martínez Manzano

José Miguel Yáñez Reyes

4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación: vif_tecso@hotmail.com ó página web
www.tecso.org.mx

4.6 Teléfono (con clave lada): 0155-54404180 y 55385077

5. Identificación del (los) programa(s)

5.1 Nombre del (los) programa(s) evaluado(s): K001 - Urbanización

5.2 Siglas: K001

5.3 Ente público coordinador del (los) programa(s): Dirección de Programación

5.4 Poder público al que pertenece(n) el(los) programa(s):

Poder Ejecutivo Poder Legislativo Poder Judicial Ente Autónomo



| | |
|--|---|
| 5.5 Ámbito gubernamental al que pertenece(n) el(los) programa(s): | |
| Federal <input type="checkbox"/> Estatal <input checked="" type="checkbox"/> Local <input type="checkbox"/> | |
| 5.6 Nombre de la(s) unidad(es) administrativa(s) y de (los) titular(es) a cargo del (los) programa(s): | |
| 5.6.1 Nombre(s) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s): | |
| Dirección de obras, ordenamiento territorial y servicios municipales y Coordinación de Ramo 33 | |
| 5.6.2 Nombre(s) de (los) titular(es) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s) (nombre completo, correo electrónico y teléfono con clave lada): | |
| Nombre: C. Carlos Enrique Ruiz García y C. Abelardo Aguilera Pérez | Unidad administrativa: Dirección de obras, ordenamiento territorial y servicios municipales y Coordinación de Ramo 33 |
| E-mail: enrique_aytto@hotmail.com, ramo33_balancan_tab@hotmail.com | Teléfono: 0459341104116 y 0459343483499 |

6. Datos de Contratación de la Evaluación

| |
|--|
| 6.1 Tipo de contratación: |
| 6.1.1 Adjudicación Directa <input checked="" type="checkbox"/> 6.1.2 Invitación a tres <input type="checkbox"/> 6.1.3 Licitación Pública Nacional <input type="checkbox"/> |
| 6.1.4 Licitación Pública Internacional <input type="checkbox"/> 6.1.5 Otro: (Señalar) <input type="checkbox"/> |
| 6.2 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación: Unidad Responsable (UR): Dirección de Administración |
| 6.3 Costo total de la evaluación: \$600,000.00 más I.V.A.. Este costo incluye una Evaluación Específica del Fondo de Infraestructura Social Municipal FISM para el año 2014 y dos Evaluaciones de Consistencia y Resultados en Materia de Diseño, para los Programas Presupuestarios K001 Urbanización y F008 Apoyo a la Vivienda. |
| 6.4 Fuente de Financiamiento : Fondo Municipal de Participaciones |

7. Difusión de la evaluación

| |
|--|
| 7.1 Difusión en internet de la evaluación: http://www.ebalancan.gob.mx/ |
| 7.2 Difusión en internet del formato: http://www.ebalancan.gob.mx/ |