

IV. DISEÑO DEL PROGRAMA

En este apartado, se analiza la lógica y congruencia en el diseño del programa, su vinculación con la planeación sectorial y nacional, la consistencia entre el diseño y la normatividad aplicable, así como las posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.

En el diseño del programa no se aplicó la metodología del marco lógico correctamente, ya que se aprecian algunas áreas de oportunidad, además de no contar con un diagnóstico del problema que describa las causas, efectos y características del problema, así como la cuantificación y características de la población que presenta el problema y su ubicación territorial; a continuación se mencionan algunos de los hallazgos:

- a) El programa tiene identificado el problema, sin embargo, está definido como la ausencia de bienes y/o servicios y no de la carencia o necesidad de un sector de la población.
- b) No define la población o área de enfoque, únicamente señala que se trata de las "zonas de rezago social", sin embargo, no se presenta un documento o soporte que explique esta definición.
- c) En la definición del problema se elaboró un documento (el cual no es parte de la metodología del marco lógico) denominado "Árbol de causas y efectos", en el cual se definió el problema, también se realizó el "Árbol de problemas" donde el problema definido en el documento "Árbol de causas y efectos" aparece como efecto.
- d) En el "árbol de problemas", solo se ve reflejado un nivel de causas y efectos, señalando únicamente tres causas y un efecto, lo cual aumenta la posibilidad de dejar fuera situaciones que pueden repercutir durante la ejecución del programa y se corre el riesgo de no establecer de manera correcta los bienes y servicios que el programa debe entregar, así como, las acciones necesarias para implementar la solución del problema. Según la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), señala que "de dos a cuatro niveles de efectos suelen ser suficientes para una adecuada descripción del problema".
- e) En la definición de las causas, no se identifica que ha llevado a la existencia del problema, es decir, no se responde a la pregunta, ¿qué ha llevado a la falta de infraestructura básica, servicios básicos, y viviendas en mal estado?
- f) En la definición de los efectos, no se definen que ha llevado a la existencia de esas causas.

En la información proporcionada, no se establece la vinculación con el objetivo sectorial, especial, institucional o nacional relacionado con el programa, aunque sí se realiza la alineación con las líneas de acción del Plan Nacional de Desarrollo (PND). Es importante enfatizar que en el PND se trazan los principales objetivos de las políticas públicas y se establecen las acciones específicas para alcanzarlos, y en el artículo 22 al 26 de la Ley de Planeación señala que el PND indicará los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que deban ser elaborados, en los cuales se especificarán los objetivos, prioridades y políticas que regirán el desempeño de las actividades, los cuales deben ser congruentes entre sí y con éste. Por lo anterior, es importante realizar la vinculación con estos programas con el fin de asegurar que se tiene la alineación con las acciones establecidas para solucionar los principales problemas del sector o el país. Caso similar en la vinculación del programa, con otros programas federales o acciones de desarrollo social en otros niveles de gobierno.

En cuanto a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), no se realizó la vinculación del programa, por lo que es importante contar con ella, ya que nuestro país como miembro de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), tiene el compromiso de intensificar los esfuerzos para poner fin a la pobreza en todas sus formas, y el programa evaluado tiene relación directa con este tema. Aunque la vigencia de los ODM terminó al final de 2016, existe un nuevo documento denominado Objetivos de Desarrollo Sostenible los cuales entraron en vigor a partir del 1 de enero de 2016.

Respecto a la definición de la población potencial, objetivo y atendida, el programa no cuenta con un diagnóstico que la defina. En el formato del Programa Operativo Anual se realiza la segregación de la población objetivo por edades, sin embargo, no se proporcionó evidencia de la metodología para la selección o cuantificación. Aunque dicho formato cuenta con un espacio para la descripción de la población objetivo, se anotó el fin determinado en el árbol de objetivos.

No se proporcionaron los padrones de beneficiarios, ya que la dependencia señaló que el responsable de definir dicha información es la Secretaría de Desarrollo Social Municipal, quien es la encargada de realizar los diagnósticos, definición de la población y la entrega de los apoyos o beneficios. Sin embargo, es importante realizar una vía de comunicación y coordinación entre las dependencias para que el área responsable de la administración cuente con la información completa del programa, independientemente de la organización administrativa al interior del Ayuntamiento.

Respecto a la Matriz de Indicadores para Resultados, el fin, propósito y componentes se pueden identificar en los lineamientos generales para la operación del fondo de aportaciones para la infraestructura social (FAIS). De manera general se identifican en dos puntos, el primero, la población a la que va dirigida, es decir, la población con rezago social; y el segundo, con el tipo de obras a realizarse, tales como, obras de agua potable, alcantarillado, electrificación de colonias pobres, mejoramiento de vivienda, pavimentación, obras de infraestructura básica educativa y básica de salud. En general, se puede concluir que se cumple con la normativa que regula el programa.

Se proporcionaron las 14 fichas de los indicadores del programa, las cuales se generan del sistema de contabilidad gubernamental, aunque cumplen con todas las características señaladas en el cuestionario, algunos de los campos establecidos carecen de la información, y las metas señaladas en la MIR no coinciden con las fichas.

En cuanto a la definición de los indicadores, en la MIR proporcionada, se tienen un total de 14 indicadores, 1 indicador del fin, 1 para el propósito, 3 para cada uno de los componentes y uno para cada una de las 9 actividades. Las metas de los indicadores no están orientadas a resultados. Todas las metas cuentan con unidad de medida, sin embargo, en lo que se refiere a impulsar el desempeño los indicadores propuestos y sus metas no se asocian a los objetivos planteados. La interpretación realizada de los indicadores con cada fórmula no guarda relación, lo cual hace que la medición no sea correcta, por lo tanto, no alcanzable.

A continuación, se presentan las observaciones en relación con los indicadores del programa:

Nivel	Resumen narrativo (objetivos)	Nombre del indicador	Método de cálculo	Observación
Fin	Contribuir a mejorar la calidad de vida, mediante la habilitación de obras de infraestructura social y servicios básicos en las zonas de rezago social con el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Fondo III Ramo 33	Porcentaje de incremento en los recursos ejercidos en la habilitación de obras e infraestructura social y servicios básicos.	$(\text{Recursos ejercidos de los programas en años anteriores} / \text{Recursos ejercidos en el año actual}) - 1 * 100$	El incremento en los recursos ejercidos respecto al año anterior no mide la contribución del programa a la solución.

Nivel	Resumen narrativo (objetivos)	Nombre del indicador	Método de cálculo	Observación
P1	La población que habita en zonas de rezago social cuenta con infraestructura urbana básica, servicios básicos y viviendas en mejor estado	Promedio de obras realizadas en infraestructura urbana básica, servicios básicos y mejoramiento de vivienda	(Recursos ejercidos de los programas en años anteriores/Recursos ejercidos en el año actual)-1*100	El nombre del indicador y el método de cálculo no guardan relación. El primero señala que la medición es un promedio de obras, sin embargo, el cálculo mide el incremento del ejercicio de recursos respecto al ejercicio anterior. Dicho incremento no mide el cambio generado por el programa en la población.
P1c1	Servicios públicos básicos entregados en zonas de rezago social	Porcentaje de obras de servicios básicos realizados por año	Total de obras realizadas en rubro de servicios básicos con programas de subsidios y aportaciones por año/total de obras realizadas con recursos de programas de subsidio y aportaciones por año*100.	el indicador de los componentes debe medir la provisión de los bienes y servicios, sin embargo, el indicador utilizado mide el total de obras realizadas en servicios básicos respecto a las obras realizadas totales. Por lo que la medición se realiza respecto a la distribución de las obras realizadas, no al cumplimiento de lo programado.
P1c1a1	Construcción de redes de agua	Porcentaje de logro de obra	Obras realizadas en rubro de servicios básicos con programas de subsidios y aportaciones por año/total de obras realizadas con recursos de programas de subsidio y aportaciones por año*100.	En las actividades se miden los procesos que se llevan a cabo para la producción de los componentes, sin embargo, el indicador utilizado es el mismo
P1c1a2	Construcción de redes eléctricas	Porcentaje de logro de obra	Obras realizadas en rubro de servicios básicos con programas de subsidios y aportaciones por año/total de obras realizadas con recursos de programas de subsidio y aportaciones por año*100.	utilizado para el componente, aunque se trate de actividades diferentes, se utiliza el mismo indicador para las tres actividades.
P1c1a3	Construcción de redes de drenaje	Porcentaje de logro obra	Obras realizadas en rubro de servicios básicos con programas	

Nivel	Resumen narrativo (objetivos)	Nombre del indicador	Método de cálculo	Observación
			de subsidios y aportaciones por año/total de obras realizadas con recursos de programas de subsidio y aportaciones por año*100.	
P1c2	Viviendas en zonas de rezago mejoradas	Porcentaje de obras de mejoramiento de vivienda realizadas por año	Total de obras de mejoramiento de viviendas realizadas con recursos de aportaciones y subsidios federales por ejercicio/total de obras realizadas con recursos de programas de subsidio y aportaciones por ejercicio *100	El indicador de los componentes debe medir la provisión de los bienes y servicios, sin embargo, el indicador utilizado mide el total de obras realizadas en servicios básicos respecto a las obras realizadas totales. Por lo que la medición se realiza respecto a la distribución de las obras realizadas, no al cumplimiento de lo programado.
P1c2a1	Mejoramiento de viviendas	Porcentaje de logro de obra	Obras realizadas de mejoramiento de viviendas realizadas con recursos de aportaciones y subsidios federales por ejercicio/total de obras realizadas con recursos de subsidio y aportaciones por ejercicio *100	En las actividades se miden los procesos que se llevan a cabo para la producción de los componentes, sin embargo, el indicador utilizado es el mismo utilizado para el componente.
P1c3	Infraestructura urbana básica y complementaria mejorada	Porcentaje de obras de infraestructura urbana básica y complementaria realizadas por año	Total de obras de infraestructura urbana básica y complementaria realizadas con recursos de aportaciones y subsidios federales por año/total de obras realizadas con recursos de aportaciones y subsidios federales por año *100	El indicador de los componentes debe medir la provisión de los bienes y servicios, sin embargo, el indicador utilizado mide el total de obras realizadas en servicios básicos respecto a las obras realizadas totales. Por lo que la medición se realiza respecto a la distribución de las obras realizadas, no al cumplimiento de lo programado.

Nivel	Resumen narrativo (objetivos)	Nombre del indicador	Método de cálculo	Observación
P1c3a1	Pavimentación de calles	Porcentaje de logro obro	Obras realizadas de infraestructura urbana básica y complementaria realizadas con recursos de aportaciones y subsidios federales por año/total de obras realizadas con recursos de aportaciones y subsidios federales por año *100	En las actividades se miden los procesos que se llevan a cabo para la producción de los componentes, sin embargo, el indicador utilizado es el mismo utilizado para el componente, aunque se trate de actividades diferentes, se utiliza el mismo indicador para las tres.
P1c3a2	Obra diversa	Porcentaje de logro obra	Obras realizadas de infraestructura urbana básica y complementaria realizadas con recursos de aportaciones y subsidios federales por año/total de obras realizadas con recursos de aportaciones y subsidios federales por año *100	
P1c3a3	Construcción de obras de infraestructura básica educativa o básica de salud	Porcentaje de logro de obra	Obras realizadas de infraestructura urbana básica y complementaria realizadas con recursos de aportaciones y subsidios federales por año/total de obras realizadas con recursos de aportaciones y subsidios federales por año *100	
P1c3a4	Administración de obras federales	Porcentaje de reporte	(Reportes de recursos ejercidos de los programas en años anteriores/Recursos ejercidos en el año actual)-1*100	Los indicadores utilizados no tienen relación con el objetivo que deben medir, ya que la medición se realiza respecto a un reporte de ejercicio de recursos y no con los procesos para la producción de los componentes.
P1c3a5	Mantener el equilibrio de equidad de género de los beneficiados con las acciones del programa	Porcentaje de reporte	(Reportes de recursos ejercidos de los programas en años anteriores/Recursos ejercidos en el año actual)-1*100	

El programa fue evaluado previamente, sin embargo, no se proporcionó evidencia del seguimiento de las observaciones realizadas. En relación con el diseño se puede observar que las observaciones realizadas en dicha evaluación persisten en lo general.

En conclusión, se visualiza un conocimiento amplio del programa por parte del personal, sin embargo, derivado de los hallazgos, no se cuenta con un diagnóstico que permita definir claramente los objetivos de la MIR. No se tienen los procedimientos internos entre las dependencias involucradas que permita obtener información de los beneficiarios, así mismo, aunque se realiza la medición de cada uno de los objetivos, los indicadores no proporcionan información de la calidad de los servicios, así como el cumplimiento de los objetivos del programa.