

Este contenido se encuentra modificado temporalmente en cumplimiento a las disposiciones legales y normativas en materia electoral, con motivo del inicio del periodo de campañas.



EVALUACIÓN DE DISEÑO

E076- GOBERNABILIDAD

INFORME FINAL

AGOSTO DE 2015



EVALUACIÓN DE DISEÑO

E076- GOBERNABILIDAD

INFORME FINAL

AGOSTO DE 2015

Las opiniones expresadas en este documento, son de exclusiva responsabilidad de la empresa consultora y pueden no coincidir con las de la Subsecretaría de Planeación de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.

ÍNDICE

Resumen Ejecutivo	5
Introducción	9
I Análisis <i>in extenso</i>	11
1.1 Descripción del Programa	11
1.2 Justificación de la creación y diseño del programa	15
1.3 Contribución del programa a las metas y estrategias estatales y nacionales	20
1.4 Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	22
1.5 Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	27
1.6 Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	28
1.7 Presupuesto y rendición de cuentas	39
1.8 Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	41
II Valoración del Diseño del programa	42
III Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas	46
IV Conclusiones	48
Bibliografía	50
Anexos (ver disco compacto)	52
A.1 Descripción General del Programa	
A.2 Metodología para la cuantificación de las poblaciones: potencial, objetivo y atendida	
A.3 Procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios	
A.4 Matriz de Indicadores para Resultados del programa	
A.5 Indicadores	
A.6 Metas del programa	
A.7 Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados	
A.8 Gastos desglosados del programa	
A.9 Complementariedad y coincidencias entre programas estatales	
A.10 Valoración final del diseño del programa	
A.11 Principales fortalezas, retos, y recomendaciones	
A.12 Conclusiones	
A.13 Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación	

RESUMEN EJECUTIVO

- Se presentan los resultados de la evaluación de diseño del Programa Presupuestario (PP) E076Gobernabilidad, del estado de Puebla, para el ejercicio fiscal 2015.
- Dicha evaluación se realizó con base en la información que la Dependencia encargada del Programa proporcionó al equipo de evaluación, a través de la Dirección de Evaluación, así como en información complementaria obtenida por cuenta propia a través de medios electrónicos.
- Los criterios de evaluación aplicados a esta información se basan en los Términos de Referencia (TdR) elaborados por la Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración.
- El objetivo general de esta evaluación es proveer información a las unidades responsables de su ejecución, que retroalimente su diseño, gestión y resultados.
- El análisis se condujo por siete apartados, de los que a continuación, se reseñan los principales hallazgos.

Justificación de la creación y diseño del programa

La calificación en este aspecto del programa es de 1. Esto se debe a que el Programa especifica el problema en el Anexo Análisis de la población. Sin embargo, no proporciona un diagnóstico que sustente el programa. En cuanto a la justificación estadística y teórica son poco robustas.

Contribución a las metas y estrategias nacionales.

En este tema, el Programa obtuvo una calificación de 4. El Programa se encuentra completamente alineado a la meta 1 del Plan Nacional de Desarrollo, “Paz Social”. Así como al objetivo 3 de la Actualización del Programa Sectorial de General de Gobierno 2011-2017.

Población potencial, objetivo y mecanismos de elección

En este aspecto el Programa obtuvo un puntaje de .8. El Anexo Análisis de la población proporciona la definición de cada una de las poblaciones especificadas en la evaluación. Sin embargo, no hay información sobre metodologías, justificación o fuentes de información de donde se hayan retomado los datos. La explicación sobre mecanismos de focalización es muy escasa y no hay fuentes.

Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

El Programa obtuvo una calificación de 0 en este tema, pues no proporciona información sobre documentos oficiales en los que se establezcan criterios para la selección de beneficiarios, ni la conformación de un padrón.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

Los elementos que conforman la MIR obtuvieron 2.3 puntos. La Matriz posee tanto fortalezas como debilidades. Las cuales se mencionan a continuación.

Una de sus fortalezas es que la ficha de la MIR cuenta con los elementos señalados por la Metodología del Marco Lógico (define un Fin, un Propósito, Componentes y Actividades), hay un resumen narrativo, que indica el objetivo; el indicador seleccionado; medios de verificación del mismo, supuesto elaborado para cada caso. Todos estos elementos proporcionan información suficiente para conocer el diseño del Programa y los instrumentos que se utilizaran para lograr los objetivos planteados en cada uno de los niveles del proceso.

El Proyecto también incluye Fichas Técnicas de los Indicadores donde incluye las cualidades de los indicadores seleccionados, los cuales son suficientes para cubrir los lineamientos de la evaluación de CONEVAL.

- Existe un orden y una estructura definida en los elementos que componen la Matriz de Indicadores de resultados. Se puede observar que se ha seguido la metodología del Marco Lógico y que además se ha seguido los procesos señalados para su elaboración.
- Los niveles que conforman la MIR surgen de la elaboración de un árbol del problema y un árbol de solución.
- Hay un orden cronológico en la secuencia de acciones determinadas para lograr los Componentes.
- Los Componentes se encuentran planteados como logros, tal y como lo plantea la MML.
- El Propósito incluye a la población objetivo en su planteamiento.
- El Fin planteado es realizable aunque es necesario que interactúen múltiples actores sociales.

Los aciertos a nivel horizontal se mencionan a continuación.

- Cada nivel de la MIR cuenta con un indicador y una meta definida.
- Los indicadores para cada nivel cuentan con características que justifican su elección. De esta manera se cumple con los lineamientos de la evaluación de CONEVAL.
- Los medios de verificación son de utilidad porque indican la fuente a consultar y la Dependencia que los provee.
- La determinación de las metas incluye los periodos de cumplimiento para el corto plazo y 2016.

- Las metas incluyen una línea base y las metas planteadas desde 2011 a 2016.
- Se incluye un apartado donde se proporcionan las características de las variables utilizadas para elaborar el cálculo para reproducir el indicador seleccionado.

Las debilidades encontradas en la MIR se mencionan a continuación:

Lógica Vertical.

- Actividades. No se encuentran en orden cronológico. Hay acciones repetidas.
- Componentes. Redactados como logros. Se encuentran algunos problemas al no reflejar los contenidos de los árboles de problema y solución.
- Propósito. Adecuado.
- Fin. Alineado a Programa General de Gobierno.

Lógica Horizontal

- Indicadores: poseen características establecidas en la evaluación de CONEVAL.
- Indicadores no tienen metodología ni justificación. No se menciona si están relacionados con otros programas estatales o federales.
- Indicadores de Actividades: están orientados al número de actividades planteadas y no a logros.
- Al tratarse de indicadores de gestión se complica ser reproducidos o verificados, si la Dependencia no difunde información.
- Metas no indica si las metas establecidas están acorde a metas estatales o nacionales. En el caso de las metas de Actividades no hay información sobre el número de actividades establecidas, los criterios establecidos para determinarlas.

Presupuesto y rendición de cuentas

La calificación en este aspecto es de 2. La documentación presentada incluye un Anexo con el desglose de gastos del Programa. En cuanto a transparencia y rendición de cuentas, la documentación no incluía información al respecto. La página de Transparencia del Estado no proporcionó información sobre el Programa. Se encontró la MIR y las Actividades para el ejercicio fiscal 2014.

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales

No se proporcionó información sobre otros programas. En la página de Transparencia del Estado se encontraron otros programas. Como la Regularización de Predios.

La valoración final que obtuvo el programa fue de 1.7.

El Programa presenta fortalezas que muestran indicios de que la Dependencia está enfocando sus esfuerzos en estructurar el diseño del Programa con base a los lineamientos que marca la Metodología del Marco Lógico (MML) en cuanto a diseño y contenido. Cuenta con un árbol del problema, un árbol de solución, un cuadro concentrado y una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), Fichas Técnicas de Indicadores y Actividades del Programa Presupuestario. Además cuenta con Anexos como el de Análisis de la población objetivo y los programas complementarios y coincidentes con el Programa, lo que proporciona información valiosa para la evaluación.

La evidencia proporcionada incluye un apartado con el Análisis de la población, donde se definen la población objetivo, la población potencial y la población atendida. Este apartado está acompañado de un gráfico que muestra la Evolución de la cobertura de 2013 a 2016.

En cuanto a la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), se puede decir que su estructura sigue los lineamientos de la MML, en cuanto a los niveles: Actividades, Componentes, Propósito y Fin. Contiene información requerida para la evaluación de CONEVAL tal como indicadores, medios de verificación, metas, los supuestos. Además hay fichas que complementan la información sobre las características de los indicadores y metas para cada uno de los componentes de cada nivel.

La mayor debilidad detectada en su diseño se encuentra en la falta de un diagnóstico sustentable basado en estudios y estadísticas de Instituciones y Dependencias Federales y Estatales. La falta de información sobre las causas del problema y las consecuencias que arroja son el mayor obstáculo de la evaluación. Pues no hay información suficiente y sustentable para determinar si las Acciones y Componentes son suficientes y adecuados para llegar al Propósito y al Fin. La justificación, teórica y estadística, presentadas no explican la intervención del Programa.

La documentación proporcionada no incluye o hace mención a metodologías y fuentes de información empíricas, teóricas y estadísticas. Además se encontraron inconsistencias entre la información presentada en la MIR y los árboles del problema y solución, cuadro concentrado, así como en el planteamiento del problema. Ocasionando que el propósito del problema sea ambiguo. Adicionalmente, hay problemas de redacción que hacen confuso y poco concisos tanto los Componentes como las Acciones.

Los indicadores y metas planteados no presentan información sobre su metodología ni su fuente de información. En específico, los indicadores y metas de las Actividades son difíciles de evaluar, pues están midiendo el número de acciones realizadas y no los resultados obtenidos por ellas, que son los que contribuirán a alcanzar los Componentes y estos a su vez el Propósito.

INTRODUCCIÓN

Un programa presupuestario es un instrumento con el cual se establecen acciones de corto plazo de las Dependencias y Entidades Públicas; y sirven para organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos para el cumplimiento de objetivos y metas.

En otras palabras, en ellos se plasman los montos destinados a las actividades que realizan las unidades administrativas que conforman la administración pública (estatal o federal). Estas actividades deberán orientarse a la producción de bienes y servicios (componentes) que contribuyan o resuelvan el problema público identificado (propósito), mismo que tendrá un efecto final de mediano o largo plazo (Fin).

Además, para cada uno de estos elementos, se asocian indicadores con los que se dará seguimiento al grado de consecución de las metas planteadas para cada uno de los elementos mencionados (Fin, Propósito, Componentes y Actividades).

En consecuencia, la evaluación de dichos programas, cobra especial relevancia en el esfuerzo de asignar el gasto público hacia aquellos que atiendan de manera eficiente y efectiva, los problemas públicos identificados.

En este contexto, este informe presenta los resultados de la evaluación de diseño del Programa Presupuestario E076-Gobernabilidad, del estado de Puebla, para el ejercicio fiscal 2015. Dicha evaluación se realizó con base en la información que la Dependencia encargada del Programa proporcionó a la Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración, así como información obtenida por cuenta propia a través de medios electrónicos.

Los criterios de evaluación aplicados fueron los definidos en los Términos de Referencia (TdR) para la evaluación de Diseño elaborados por la Dirección antes mencionada, mismos que se basaron en el Modelo de TdR en materia de Diseño del Consejo Nacional de Evaluación de las Políticas de Desarrollo Social (CONEVAL).

El objetivo general de esta evaluación es proveer información a las unidades responsables de su ejecución, que retroalimente su diseño, gestión y resultados.

Mientras que el objetivo específico es la identificación y análisis de:

- La justificación de la creación y diseño de cada programa.
- Su vinculación con la planeación sectorial y nacional.
- Sus poblaciones y mecanismos de atención.
- El funcionamiento y operación del padrón de beneficiarios y la entrega de apoyos.

- La consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable.
- El registro de operaciones presupuestales y rendición de cuentas.
- Posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.

Este informe se integra por 5 secciones: 1) Descripción del Programa, 2) Análisis *in extenso*, 3) Valoración del diseño del programa, 4) Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) y 5) Conclusiones. En la primera, se presenta una ficha con los datos generales del programa evaluado. En la siguiente sección, se muestra el análisis temático del Programa, realizado mediante la aplicación de un cuestionario compuesto por 30 preguntas. Las preguntas tienen la siguiente distribución:

APARTADO	PREGUNTAS	TOTAL
Justificación de la creación y del diseño del programa	1 a 3	3
Contribución a las metas y estrategias nacionales	4 a 6	3
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	7 a 12	6
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	13 a 15	3
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	16 a 26	11
Presupuesto y rendición de cuentas	27 a 29	3
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	30	1
TOTAL	30	30

Los siete apartados incluyen preguntas específicas, de las que 24 se respondieron mediante un esquema binario (sí/no) argumentando con base en la evidencia documental proporcionada la respuesta seleccionada. En los casos en que la respuesta fue “sí”, se seleccionó uno de cuatro niveles de respuesta definidos para cada pregunta, los cuales dan cuenta de las características con las que debería de contar la evidencia documental presentada.

Las seis preguntas en las que no aplicaron respuestas binarias, y por ende no incluyen niveles de respuestas, se contestaron con base en un análisis sustentado en la evidencia documental presentada. Por otra parte, cuando las particularidades del programa no permitieron responder a la pregunta, se contestó “No aplica”, explicando los motivos.

En la sección “Valoración del diseño del programa”, se presenta el promedio de los puntajes obtenidos por apartado, lo cual permite observar aquellas secciones en las que se encuentran las mayores áreas de oportunidad. Enseguida, se expone un análisis FODA acerca del diseño del programa; y finalmente las conclusiones de la evaluación.

I. ANÁLISIS *IN EXTENSO*

1.1. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

Identificación del programa	
Nombre:	E076-Gobernabilidad
Siglas:	E076
Dependencia y/o entidad coordinadora:	004 Secretaria General de Gobierno 0033-Subsecretaria de gobierno
Justificación de su creación:	De acuerdo a la actualización del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, eje 4. Política Interna Seguridad y Justicia, Capítulo 4.1. Corresponsabilidad para la Paz Social en Puebla, objetivo 3, se señala la siguiente justificación: “Impulsar una conciencia ciudadana que intensifique la interacción política entre el gobierno y sociedad, para vivir en un entorno de Gobernabilidad, además de la localización de causales identificados en el árbol del problema, establecido en el SPPR 2015.
Problema o necesidad que pretende atender	
Entorno social de conflicto que limita la tranquilidad.	
Metas y objetivos nacionales y estatales a los que se vincula	
<p><i>Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018.</i></p> <p>Meta Nacional: México en Paz.</p> <p>Estrategias Transversales: II) Gobierno cercano y moderno.</p> <p>Objetivo 1.1. Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática.</p> <p>Estrategia 1.1.1. Contribuir al desarrollo de la democracia.</p> <p>Línea de acción: Alentar acciones que promuevan la construcción de la ciudadanía como un eje de la relación entre el Estado y la sociedad.</p> <p><i>Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017.</i></p> <p>Eje Rector 4: Política interna, seguridad y justicia.</p> <p>Eje temático: 4.1. Corresponsabilidad para la paz social en Puebla.</p> <p>Objetivo 4.1.3. Impulsar una conciencia ciudadana que intensifique la interacción política entre el gobierno y sociedad, para vivir en un entorno de gobernabilidad.</p>	

Descripción de los objetivos del programa, así como de los bienes y/o servicios que ofrece

Fin: Contribuir al impulso de una conciencia ciudadana que intensifique la interacción política entre gobierno y sociedad, para vivir en entorno de gobernabilidad, mediante la mediación de asuntos de grupos sociales y/o políticos.

Propósito: Las y los cuídanos poblanos viven en un ambiente de gobernabilidad por la eficiente interacción política entre gobierno y sociedad.

C1. Estudios de entorno social, político y económico del Estado para la prevención de conflictos realizados.

C2. Audiencias en materia de gobernabilidad y paz social en el estado de Puebla atendidas.

C3. Municipios por conflicto captados atendidos.

C4. Comités municipales de corresponsabilidad democrática en el Estado integrados.

C5. Legalizaciones y apostillas de documentos expedidas.

Identificación y cuantificación de las poblaciones: potencial, objetivo y atendida (desagregada por sexo, grupos de edad, población indígena y entidad federativa, cuando aplique)

El documento Análisis de la población proporciona las siguientes definiciones:

Población potencial: Ciudadanos del Estado de Puebla.

Población objetivo: Número de ciudadanos proyectados por atender debido a un conflicto o posible situación de ingobernabilidad.

Población atendida: Ciudadanos atendidos debido a un conflicto o posible situación de ingobernabilidad.

Estrategia de cobertura y mecanismos de focalización

Estrategia de cobertura

Los plazos de atención para la población se homologaron con la calendarización del Sistema Estatal de evaluación. La priorización de atención a problemas sociales, depende directamente de la eventualidad con las que vayan sugiriendo las demandas de la ciudadanía.

Mecanismos de focalización

Se determinó la población objetivo con criterio de ubicación espacial y situación social y política, consistente en 75,280 ciudadanos proyectados por atender con base a la factibilidad de atención y a la demanda histórica registrada en años anteriores.

Presupuesto aprobado

Total General: \$ 38,037,170

Principales metas de Fin, Propósito y Componentes

Fin: Contribuir (100%) al impulso de una conciencia ciudadana que intensifique la interacción política entre gobierno y sociedad, para vivir en entorno de gobernabilidad, mediante la mediación de asuntos de grupos sociales y/o políticos.

Propósito: 100% de las y los cuídanos poblanos viven en un ambiente de gobernabilidad por la eficiente interacción política entre gobierno y sociedad.

C1: 469 estudios de entorno social, político y económico del Estado para la prevención de conflictos realizados.

C2: 4145 audiencias en materia de gobernabilidad y paz social en el estado de Puebla atendidas.

C3: 82.955% municipios por conflicto captados atendidos.

C4: 46.06 comités municipales de corresponsabilidad democrática en el Estado integrados.

C5: 100% legalizaciones y apostillas de documentos expedidas.

Valoración del diseño del programa respecto a la atención del problema o necesidad

La valoración final que obtuvo el programa fue de 1.7.

El programa presenta características en su diseño que siguen la Metodología del Marco Lógico. Sin embargo, la información ofrecida no está adecuadamente sustentada en estudios teóricos, empíricos y estadísticos, no hay fuentes de consulta o vínculos a páginas oficiales. Tampoco hay metodologías, justificaciones, aclaraciones que respalden los indicadores y metas establecidas. Se presentan algunos problemas de redacción en los Componentes y Actividades.

En cuanto a la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), se puede decir que su estructura sigue los lineamientos de la MML, en cuanto a los niveles: Actividades, Componentes, Propósito y Fin. Contiene información requerida para la evaluación de CONEVAL tal como indicadores, medios de verificación, metas, los supuestos. Además hay fichas que complementan la información sobre las características de los indicadores y metas para cada uno de los componentes de cada nivel.

La mayor debilidad detectada en su diseño se encuentra en la falta de un diagnóstico sustentable basado en estudios y estadísticas de Instituciones y Dependencias Federales y Estatales. La falta de información sobre las causas del problema y las consecuencias que arroja son el mayor obstáculo de la evaluación. Pues no hay información suficiente y sustentable para determinar si las Acciones y Componentes son suficientes y adecuados para llegar al Propósito y al Fin. La justificación, teórica y estadística, presentadas no explican la intervención del Programa.

1.2. JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DISEÑO DEL PROGRAMA

Pregunta 1

El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el programa está identificado en un documento que cuenta con la siguiente información:

- a) El problema o necesidad se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida.
- b) Se define la población que tiene el problema o necesidad.
- c) Se define el plazo para su revisión y su actualización.

Respuesta	Si
Nivel	2
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> • El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y • El problema cumple con al menos una de las características establecidas en la pregunta

El problema se plantea en el apartado de **Análisis de la población objetivo** y en árbol del problema, aunque no coinciden en su redacción. En el análisis de la población se define como: entorno social de conflicto que limita la tranquilidad. Mientras que en el árbol del problema se define como: generación de conflictos por grupos sociales, religiosos y/o políticos que ponen en riesgo la estabilidad y tranquilidad de la sociedad poblana. Esta definición es más extensa, pero ambas coinciden en que existen conflictos que amenazan la tranquilidad.

- a) Se puede observar que el problema se encuentra formulado como un hecho negativo “conflictos que ponen en riesgo la estabilidad y tranquilidad de la sociedad”.
- b) El planteamiento del problema hace mención de que los conflictos amenazan la tranquilidad de la sociedad poblana. Pero no hay mayores especificaciones al respecto
- c) Las definiciones presentadas no hacen mención de la revisión ni actualización del proyecto.

Pregunta 2

Existe un diagnóstico del problema que atiende el programa que describa de manera específica:

- a) Causas, efectos y características del problema.
- b) Cuantificación y características de la población que presenta el problema.
- c) Ubicación territorial de la población que presenta el problema.
- d) El plazo para su revisión y su actualización.

Respuesta	No
Nivel	N.A.
Criterios	N.A.

La documentación presentada como evidencia no cuenta con un diagnóstico sobre el problema, ni se explican las causas que lo originan ni los efectos que provoca. Sin embargo, existe información en diversos apartados de la documentación presentada y en documentos oficiales federales y estatales que aportan ciertos indicios sobre un diagnóstico. Los cuales son señalados a continuación:

- Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018). La Paz social es una de las cinco metas en la agenda política nacional. En este documento proporciona un diagnóstico para cada meta. El Diagnóstico: México demanda un pacto social más fuerte y con plena vigencia, argumenta que en la sociedad mexicana por su diversidad, desigualdad y contrastes existen diferentes intereses que ponen en riesgo la paz social. Por ello es necesario diseñar una estrategia basada en la participación y el diálogo de la ciudadanía con la autoridad, para construir acuerdos que fortalezcan la gobernabilidad democrática.
- Actualización del Programa Sectorial de General de Gobierno 2011-2017. Este documento proporciona todo el panorama sobre la gobernabilidad en el estado de Puebla. Y las acciones realizadas para mantener la gobernabilidad en el Estado, como por ejemplo, la modernización del sistema judicial y del Registro Civil de las Personas, la reducción de tiempo de respuesta a trámites. Así como la implementación de programas como “Recuperación de la Confianza Ciudadana”, Fortalecimiento Institucional de Organizaciones Civiles”, “Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

En materia de prevención de conflictos, se avanzó en la concertación con los diferentes grupos sociales y políticos, atendiendo los diferentes puntos de opinión a través de 42 mil 268 audiencias,

13 mil 402 reuniones conciliatorias y mil 898 convenios conciliatorios, evitando con ello posibles conflictos que pusieran en riesgo la gobernabilidad del estado.

Respecto a los movimientos sociales, es necesario señalar que la dinámica que los grupos sociales generan en el estado, no es predecible, toda vez que para ello contribuyen elementos y circunstancias de origen diverso, ya sean municipales, estatales, federales o internacionales. En este sentido, los programas de obra de gran alcance afectan a una parte importante del territorio poblano, que invariablemente son motivo de bandera política por organizaciones que tienden a desestabilizar la paz social del entorno.

En materia de tenencia de la tierra aún falta mucho camino por recorrer, ya que de acuerdo a datos de 2013, existen 315 asentamientos irregulares en el estado distribuidos en 50 municipios.

Todo esto sirve para contextualizar el ambiente en el que se desenvuelve el Programa evaluado (páginas 9-13).

- Acuerdo del Secretario General de Gobierno, por el cual expide el Protocolo para la búsqueda de soluciones pacíficas, el diálogo y el respeto a los Derechos Humanos. Periódico Oficial (martes, 14 de octubre de 2014). Este documento oficial hace referencia a la importancia de mantener el vínculo entre gobierno y sociedad y los mecanismos para solución pacífica de los conflictos con base al respeto a los derechos humanos. Es por ello que se establece un acuerdo por el que se crea el protocolo para la búsqueda de soluciones pacíficas, el diálogo y el respeto a los derechos humanos.
- El árbol del problema y de solución menciona de forma sintética las causas y efectos del problema a resolver, conflicto que arriesga la paz social de Puebla. Aunque esta información es insuficiente para ser considerada un diagnóstico.
- El Análisis de la población proporciona la definición de la población objetivo: número de ciudadanos proyectados por atender debido a un conflicto o posible situación de ingobernabilidad. También presenta una gráfica donde se muestra la cuantificación de la población. Aunque ésta no presenta mayor información. Se hace referencia como ubicación geográfica al estado de Puebla.
- No hay apartado que mencione el plazo para su revisión y su actualización.

El diagnóstico es la columna de cualquier proyecto, se sugiere que se realice el propio para este proyecto y se documente con estadísticas y estudios económicos y socioeconómicos.

Pregunta 3	
¿Existe justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo?	

Respuesta	Si
Nivel	1
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> • El programa cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo, y • La justificación teórica o empírica documentada no es consistente con el diagnóstico del problema.

En el Anexo A “Información complementaria” incluye una pequeña *Justificación teórica y otro con Justificación estadística.*

La justificación estadística señala lo siguiente:

Para justificación se tomó en cuenta el total de ciudadanos del Estado de Puebla como población potencial, consistente en: 2,162,274 mujeres y 1,886,616 hombres, dando un total de 4,048,890 de ciudadanos de los 217 municipios del Estado, de acuerdo a los datos del Instituto Nacional Electoral, de los cuales se determinó 75,280 ciudadanos como población objetivo.

En esta justificación estadística se observa lo siguiente:

- La justificación no justifica la intervención del programa, está justificando a la población objetivo.
- Las cifras que proporciona no hacen referencia al año al que pertenecen, 2014 o 2015.

Para la justificación estadística que sustente a la intervención del programa se recomienda incorporar estadísticas sobre el número de conflictos resueltos y no resueltos, por municipio. Esto para observar cuales son las zonas “rojas” del Estado, es decir las zonas con mayores conflictos.

Detectar cuáles son su causa: pugnas religiosas, políticas, sociales o de bienes.

Cuantificar cuales son los costos económicos, políticos y sociales que dejan estos conflictos y así determinar cómo afectan la paz social.

De esta manera se podrá dimensionar el problema y las regiones que deben ser atendidas como prioridad. Así la intervención de este programa estará justificada.

En cuanto a la justificación teórica que sustenta el programa señala:

De acuerdo a la actualización del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, establecido en el eje 4. Política Interna Seguridad y Justicia, capítulo 4.1. Corresponsabilidad para la Paz Social en Puebla, específicamente en el objetivo 3, donde se señala “Impulsar una consciencia ciudadana que intensifique la interacción política entre gobierno y sociedad, para vivir en un entorno de Gobernabilidad, además de la localización de causales identificados en el árbol del problema, establecido en el SPPR 2015.

Se encuentra que la justificación del programa encuentra su sustento en los lineamientos estatales, Actualización del Plan Estatal de Desarrollo. Sin embargo, a esta justificación le hace falta un complemento teórico, basado en las teorías tradicionales del Estado que justifican la relación entre el Estado y la sociedad. Así como una justificación basada en el contexto socioeconómico y político del Estado, donde quede demostrada la importancia de la intervención de este Programa.

1.3 CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA A LAS METAS Y ESTRATEGIAS ESTATALES Y NACIONALES

Pregunta 4

El Propósito del programa está vinculado con los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o estatal considerando que:

- a) Existen conceptos comunes entre el Propósito y los objetivos del programa, sectorial, especial, institucional o nacional por ejemplo: población objetivo.
- b) El logro del Propósito aporta al cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o nacional.

Respuesta	Si
Nivel	4
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> • El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación con objetivo(s) del programa sectorial, especial, institucional o nacional, y • Es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta, y • El logro del Propósito es suficiente para el cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o nacional

El programa hace referencia a su relación con el programa estatal, en el segmento de Información Institucional de la Matriz de Indicadores para Resultados y en la justificación teoría del problema. Además de que lo menciona en la justificación teórica, ya referida.

- a) Los conceptos comunes que existen entre el propósito del programa y con la Actualización del Programa Sectorial de General del Gobierno (2011.2017) son la de la legalidad, la gobernabilidad y la seguridad que garanticen la paz social del Estado.
- b) El logro del propósito del programa influye directamente en los objetivos del Programa Sectorial y de la Actualización del Plan Estatal. El Programa es un instrumento para lograr la Paz social. Específicamente con el Pan Estatal en su objetivo 4.1.3. donde se señala “Impulsar una consciencia ciudadana que intensifique la interacción política entre gobierno y sociedad, para vivir en un entorno de gobernabilidad”.

Pregunta 5

¿Con cuáles metas y objetivos, así como estrategias transversales del Plan Nacional de Desarrollo vigente está vinculado el objetivo sectorial, especial, institucional o nacional relacionado con el programa?

El Programa Presupuestal E076- Gobernabilidad no hace referencia en su documentación sobre su relación con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018. Sin embargo, es posible determinar la relación entre ambos consultando el PND.

- Se encuentra que se establecen cinco metas nacionales, siendo la primera “México en Paz”. Que es donde encaja el PP evaluado.
- Se establecen tres Estrategias Transversales, donde hay coincidencia con la segunda: Gobierno cercano y moderno.
- Objetivo 1.1. Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática.
- Estrategia 1.1.1. Contribuir al desarrollo de la democracia.
- Línea de acción: Alentar acciones que promuevan la construcción de la ciudadanía como un eje de la relación entre el Estado y la sociedad.

Pregunta 6

¿Cómo está vinculado el Propósito del programa con los Objetivos del Desarrollo del Milenio o la Agenda de Desarrollo Post 2015?

El Programa no está relacionado con los Objetivos del Milenio. Pues estos tienen como propósito erradicar la pobreza en el mundo. Por lo que no hay esta relación. Aunque la paz social es un elemento que contribuye a erradicar con la pobreza y contribuye a alcanzar el desarrollo económico y social.

1.4 POBLACIÓN POTENCIAL, OBJETIVO Y MECANISMOS DE ELEGIBILIDAD

Población potencial y objetivo

Pregunta 7

Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema y cuentan con la siguiente información y características:

- a) Unidad de medida.
- b) Están cuantificadas.
- c) Metodología para su cuantificación y fuentes de información.
- d) Se define un plazo para su revisión y actualización.

Respuesta	Sí
Nivel	2
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> • Criterios: El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y • Las definiciones cumplen con al menos una de las características establecidas

La documentación proporcionada cuenta con un apartado titulado Análisis de la población objetivo, en él se definen las poblaciones de referencia, la potencial, objetivo y la atendida. Así mismo proporciona información de la cantidad de población referida para cada caso.

A continuación tenemos la definición de cada una de ellas.

- Población potencial: Ciudadanos del Estado de Puebla.
 - Población objetivo: Número de ciudadanos proyectados por atender debido a un conflicto o posible situación de ingobernabilidad.
 - Población atendida: Ciudadanos atendidos debido a un conflicto o posible situación de ingobernabilidad.
 - Ciudadanos atendidos debido a un conflicto o posible situación de ingobernabilidad.
- a) Las unidades de medida para cada una son:
- Población de referencias: Población de 217 municipios de Puebla.
 - Potencial: ciudadanos del estado de Puebla.
 - Objetivo: Número de ciudadanos proyectados por atender.

- Atendida: Ciudadanos atendidos.

b) En cuanto a la cuantificación, el apartado mencionado muestra el siguiente cuadro:

Población	Valor 2013	Valor 2014	Valor 2015
Referencia	5,779,829	5,779,829	5,779,829
Potencial	3,962,497	3,990,999	4,048,890
Objetivo	93,730	85,600	75,280
Atendida	93,730	85,600	75,280

Fuente: Análisis de la población objetivo, página 1.

El cuadro no ofrece ninguna explicación adicional, ni se presentan las fuentes de donde se obtuvo la información mostrada. Al hacer una breve revisión sobre su contenido se encuentra que de 2013 a 2015 no hay cambios en la población de referencia, siendo que cada año hay variaciones en la población. Aunque el Censo de Población y vivienda sea levanta cada 10 años y el último se realizó en 2010, el Consejo Nacional de Población (CONAPO) realiza proyecciones de población por entidad federativa, específicamente en los *Indicadores Demográficos 2010-2050*¹. Se recomienda consultarla y actualizar a información de la población de referencia.

- c) Ni las definiciones sobre población presentada, ni la cuantificación cuentan con una metodología ni fuentes de información.
- d) Tampoco se mencionan los periodos de actualización y revisión.

Se recomienda que el segmento utilizado como justificación estadística forme parte del análisis de la población. En él se debe incluir el año al que pertenecen estos datos y un link o referencia de esta información si es que está disponible.

Pregunta 8

¿El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes? (socioeconómicas en el caso de personas físicas y específicas en el caso de personas morales).

Respuesta	No
Nivel	N.A.
Criterios	N.A.

¹ <http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones>

La evidencia proporcionada no ofrece información que permita conocer la cantidad de apoyos.

Tampoco cuenta con un apartado que especifique las características de la población potencial y objetivo. En el Análisis de la población se establece que el programa atiende a todos los ciudadanos con un conflicto o posible situación de ingobernabilidad. Por lo tanto, no hay características de los solicitantes.

Se recomienda que dentro del diagnóstico se incluya un apartado donde se identifique cuáles son las regiones o zonas del Estado que presentan mayores conflictos o situaciones de ingobernabilidad, así como los grupos sociales que las presentan. De esta manera se tendrá un perfil específico sobre la población que atiende el programa.

Mecanismos de elegibilidad

Pregunta 9

¿El programa cuenta con mecanismos para identificar su población objetivo? En caso de contar con estos, especifique cuáles y qué información utiliza para hacerlo.

Dentro de la información proporcionada hay un apartado de Mecanismos de focalización, donde se menciona, lo siguiente:

“Se determinó la población objetivo con criterio de ubicación espacial y situación social y política, consistente en 75,280 ciudadanos proyectados por atender con base a la factibilidad de atención y a la demanda histórica registrada en años anteriores.”

La información a la que se hace referencia no se encuentra incorporada, ni hay más mención sobre ella en otros apartados de la documentación proporcionada. Tampoco se presentan una metodología para determinar estos mecanismos.

Pregunta 10

El programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo con las siguientes características:

- a) Incluye la definición de la población objetivo.
- b) Especifica metas de cobertura anual.
- c) Abarca un horizonte de mediano y largo plazo.
- d) Es congruente con el diseño del programa.

Respuesta	No
Nivel	N.A.
Criterios	N.A.

La documentación incluye un apartado sobre la Estrategia de cobertura, pero no cuenta con ninguna de las características señaladas en la pregunta.

El Anexo A “Información complementaria” cuenta con un párrafo que aborda la estrategia de cobertura el cual señala lo siguiente:

Los plazos de atención para la población se homologaron con la calendarización del Sistema Estatal de evaluación. La priorización de atención a problemas sociales, depende directamente de la eventualidad con las que vayan sugiriendo las demandas de la ciudadanía.

Agreguemos, no incluye la definición de población objetivo y no se especifican metas anuales, ni de mediano y largo plazo.

El apartado de Análisis de la población incluye una gráfica sobre la evolución de la cobertura. La cual no tiene ningún comentario, ni fuentes de la información con la cual fue elaborada.

Se sugiere la elaboración de un documento que contenga la Estrategia de cobertura, la cual se documente con información estadística y que incluya fuentes de estudios o programas educativos consultados. En este caso que se incluya la calendarización del Sistema Estatal de evaluación.

Pregunta 11

Los procedimientos del programa para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen las siguientes características:

- a) Incluyen criterios de elegibilidad claramente especificados, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- c) Están sistematizados.
- d) Están difundidos públicamente.

Respuesta	No
Nivel	N.A.
Criterios	N.A.

El Programa no proporciona información sobre este punto. No hay criterios de elegibilidad, puesto que la atención es para toda la población del Estado. A demás de que en la estrategia de cobertura menciona que se le da atención a problemáticas sociales dependiendo de su eventualidad.

Pregunta 12

Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo cuentan con las siguientes características:

- a) Corresponden a las características de la población objetivo.
- b) Existen formatos definidos.
- c) Están disponibles para la población objetivo.
- d) Están apegados al documento normativo del programa.

Respuesta	Si
Nivel	2
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> • El programa cuenta con procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo. • Los procedimientos cuentan con dos de las características descritas.

La Subsecretaría de Gobierno proporcionó información sobre los procedimientos para recibir atención. Esto a través del Manual de Operación del Sistema de Datos Personales de las Audiencias de la Subsecretaría de Gobierno. Este manual explica los procedimientos para solicitar una Audiencia por Internet en el portal de la Subsecretaría de Gobierno. También incluye los formatos para Audiencias individuales y grupales.

- a) Las instrucciones que muestra el manual, son claras y fáciles de seguir por cualquier ciudadano.
- b) Hay formatos oficiales que proporciona el portal de la Subsecretaría de Gobierno.
- c) No se ha encontrado el sitio de Internet donde se puede descargar este material, ni el portal. Se recomienda que se incluya el link para que sea más accesible al público.
- d) No hay referencia a un documento normativo.

1.5 PADRÓN DE BENEFICIARIOS Y MECANISMOS DE ATENCIÓN

Padrón de beneficiarios

Pregunta 13

Existe información que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios) que:

- Incluya las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo.
- Incluya el tipo de apoyo otorgado.
- Esté sistematizada.
- Cuente con mecanismos documentados para su depuración y actualización.

Respuesta	No
Nivel	N.A.
Criterios	N.A.

No se proporciona información sobre el padrón de beneficiarios.

Mecanismos de atención y entrega del apoyo

Pregunta 14

Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen las siguientes características:

- Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- Están sistematizados.
- Están difundidos públicamente.
- Están apegados al documento normativo del programa.

Respuesta	No
Nivel	N.A.
Criterios	N.A.

De acuerdo con la evidencia documental entregada por la Dependencia, no hay documentos que hagan referencias a procedimientos de entrega de apoyos.

Pregunta 15

Si el programa recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios, explique el procedimiento para llevarlo a cabo, las variables que mide y la temporalidad de las mediciones.

No se proporciona información sobre este respecto. Pero es pertinente señalar que el programa otorga atención a todos los ciudadanos del Estado.

1.6 MATRIZ DE INDICADORES PARARESULTADOS (MIR)

De la lógica vertical de la Matriz de Indicadores para Resultados

Pregunta 16

Para cada uno de los Componentes de la MIR del programa existe una o un grupo de Actividades que:

- a) Están claramente especificadas, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- b) Están ordenadas de manera cronológica.
- c) Son necesarias, es decir, ninguna de las Actividades es prescindible para producir los Componentes.
- d) Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos los Componentes.

Respuesta	Si
Nivel	1
Criterios	Del 0 al 49% de las Actividades cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

En el apartado de la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) para resultados no se encuentran desglosadas las actividades. No obstante, hay un apartado titulado Actividades del Programa Presupuestario, de donde se ha realizado las siguientes observaciones:

- a) Las Acciones están claramente especificadas, y son comprensibles en su redacción. Se encuentran relacionadas con el Programa.
- b) Las Acciones se encuentran desordenadas, no hay orden cronológico. Además no se encontró la actividad 1.1 y 1.4 en la Ficha de Actividades por unidad responsable.
- c) Se observa que algunas de las Actividades son repetitivas. Por ejemplo: la Actividad 2.1 y 2.2 amabas dicen: Número de audiencias atendidas. Es el mismo caso para las Actividades 2.5 y 2.6, Actividad 3.1 y 3.3, Actividad 3.5 y 3.6. Tampoco se observa un orden en la Acciones del cuadro concentrado.
- d) Al carecer de un diagnóstico adecuado, no se puede determinar si las Acciones planteadas son suficientes o excesivas para generar los Componentes. Pero sí se puede decir que las acciones planteadas están enfocadas a ofrecer mejores servicios administrativos en la resolución de conflictos que alteran la paz social, por lo que hay una relación con los Componentes.

Se recomienda evitar repetir acciones o bien hacer especificaciones para cada caso, con lo cual se puede reducir su número o bien incluir algunas más.

Pregunta 17

Los Componentes señalados en la MIR cumplen con las siguientes características:

- a) Son los bienes o servicios que produce el programa.
- b) Están redactados como resultados logrados, por ejemplo becas entregadas.
- c) Son necesarios, es decir, ninguno de los Componentes es prescindible para producir el Propósito.
- d) Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito.

Respuesta	Sí
Nivel	2
Criterios	Del 50 al 69% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

Los Componentes que se presentan en la MIR son cinco:

1. Estudios de entorno social, político y económico del Estado para la prevención de conflictos realizados.
2. Audiencias en materia de gobernabilidad y paz social en el estado de Puebla atendidas.
3. Municipios por conflicto captados atendidos.
4. Comités municipales de corresponsabilidad democrática en el Estado integrados.
5. Legalizaciones y apostillas de documentos expedidas.

Con respecto a los cuatro ítems de la pregunta 17 podemos decir lo siguiente:

- a) El programa no especifica el tipo de bien o servicio que proporciona. Sin embargo, con base en la información proporcionada, se puede decir que se proporciona el servicio de Audiencias y otros trámites para la solución de conflictos.
- b) Los Componentes están redactados como resultados logrados. Por ejemplo: estudios de entorno social... realizados. Audiencias... atendidas, entre otras. Sin embargo, se recomienda hacer algunas modificaciones en la redacción utilizada. Esto con la finalidad de que el objetivo de cada Componente sea más claro (ver Anexo 7). ¿Qué es lo que se quiere lograr en cada componente? Las sugerencias se realizan con base en el Árbol del problema y soluciones.
- c) Se puede observar que los Componentes son necesarios de acuerdo con lo señalado en las causas del árbol del problema. Sin embargo, no se puede determinar si estos son adecuados para dar solución a las causas de problema principal. Por ejemplo, la causa 4 en el árbol del problema menciona que “la ciudadanía desligada de las acciones de gobierno”. El componente correspondiente es Comités municipales de corresponsabilidad democrática en el Estado

integrados. La evidencia proporcionada no proporciona información de cómo la formación de Comités Municipales sean la solución para que los ciudadanos se vinculen con el gobierno.

- d) No se puede decir, que estos Componentes sean suficientes o excesivos para generar el Propósito. Pero si se puede observar la relación que existe entre estos y el Propósito, por ello es posible que puedan generarlo.

La falta de un diagnóstico adecuado y explicar por medio de metodologías e información estadística le resta sustentabilidad a los Componentes. Pues se ignora su relación con el problema y el grado en que pueden contribuir a su solución.

De manera adicional, se observó que los Componentes planteados en la MIR coinciden con lo establecido en el árbol del problema y solución, así como con el cuadro concentrado. Es importante señalarlo porque significa que hay concordancia entre la documentación presentada.

Pregunta 18

El Propósito de la MIR cuenta con las siguientes características:

- a) Es consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de los Componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos.
- b) Su logro no está controlado por los responsables del programa.
- c) Es único, es decir, incluye un solo objetivo.
- d) Está redactado como una situación alcanzada, por ejemplo: morbilidad en la localidad reducida.
- e) Incluye la población objetivo.

Respuesta	Sí
Nivel	4
Criterios	El Propósito cumple con todas las características establecidas en la pregunta.

Propósito de la MIR plantea lo siguiente:

Las y los ciudadanos poblanos viven en un ambiente de gobernabilidad por la eficiente interacción política entre gobierno y sociedad.

- a) Se espera que el resultado de los Componentes contribuya a lograr el Propósito, pues se observa una relación entre ellos. Aunque no se puede determinar en qué medida.
- b) Su logro está sujeto a la interacción y participación de distintos agentes sociales: grupos políticos, religiosos o sociales. No es exclusivo de la Subsecretaría de Gobierno.
- c) El objetivo es único: ciudadanos poblanos viven en un ambiente de gobernabilidad...

- d) El Propósito se encuentra redactado como una situación alcanzada, ya que el verbo se encuentra en presente. “viven” en un ambiente de gobernabilidad.
- e) La redacción del Propósito incluye a la población objetivo: las y los ciudadanos poblanos.

Es importante aclarar que existe concordancia entre el objetivo del Propósito planteado en la MIR y lo planteado en el árbol del problema, el de soluciones y el cuadro concentrado.

Pregunta 19

El Fin de la MIR cuenta con las siguientes características:

- Está claramente especificado, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- Es un objetivo superior al que el programa contribuye, es decir, no se espera que la ejecución del programa sea suficiente para alcanzar el Fin.
- Su logro no está controlado por los responsables del programa.
- Es único, es decir, incluye un solo objetivo.
- Está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial.

Respuesta	Sí
Nivel	4
Criterios	El Fin cumple con todas las características establecidas en la pregunta.

El Fin establecido en la MIR consiste en “Contribuir al impulso de una conciencia ciudadana que intensifique la interacción política entre gobierno y sociedad, para vivir en entorno de gobernabilidad, mediante la mediación de asuntos de grupos sociales y/o políticos”.

- El objetivo está claramente especificado.
- El objetivo del Fin establecido es igual al Objetivo 4.1.3. de la Actualización del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017. Por lo que el programa se encuentra alineado a los objetivos estatales. Por ello cumple con la cualidad de tener un objetivo superior.
- Su logro está sujeto a la intervención de muchos agentes sociales: autoridades locales, municipales, estatales y federales, miembros de Comités y ciudadanos, que incluye a los grupos sociales en conflicto.
- El objetivo que plantea el Fin es único: contribuir a la conciencia ciudadana...
El Programa se encuentra alineado a la Actualización del Plan Nacional de Desarrollo. Como ya se mencionó en el inciso b.

Pregunta 20

¿En el documento normativo del programa es posible identificar el resumen narrativo de la MIR (Fin, Propósito, Componentes y Actividades)?

Respuesta	N.A.
Nivel	N.A.
Criterios	N.A.

Debido a que las reglas de operación son un documento que tiene como propósito garantizar que los apoyos de un programa gubernamental se otorguen sin discrecionalidad, y dado que este programa no tiene especificado los apoyos que se derivan de este; se considera que esta pregunta no aplica en el análisis del presente programa.

De la lógica horizontal de la Matriz de Indicadores para Resultados**Pregunta 21**

En cada uno de los niveles de objetivos de la MIR del programa (Fin, Propósito, Componentes y Actividades) existen indicadores para medir el desempeño del programa con las siguientes características:

- a) Claros.
- b) Relevantes.
- c) Económicos.
- d) Monitoreables.
- e) Adecuados.

Respuesta	Sí
Nivel	2
Criterios	Del 50% al 69% de los indicadores del programa tienen las características establecidas

La ficha técnica de indicadores presentada como parte de la documentación del Programa evaluado cuenta con indicadores para Fin, Propósito y Componente, los cuales tienen las características mencionadas (Ver anexo "A.5. Indicadores").

La ficha de indicadores muestra las características de los indicadores seleccionados por la Dependencia encargada para cada uno de los niveles de la MIR, excepto para las actividades.

- a) Los indicadores para Fin, Propósito y Componentes son claros en su redacción.

- b) Para el caso del indicador del Fin y el Propósito son relevantes los indicadores pues ésta midiendo los porcentajes en los que se resuelven conflictos. Lo cual nos da indicios claros sobre que tanto se ha avanzado. En el caso del Componente 1, su relevancia no es tan clara. Para el caso del Componente 2, sería mejor que el indicador midiera el número de audiencias resultas favorablemente comparadas con el número total de audiencias solicitadas a nivel municipal y estatal. Para los componentes 3, 4 y 5, los indicadores son de porcentajes, los cuales dan buen indicio de medición.
- c) Los indicadores para Fin, Propósito y Componente son económicos, puesto que la justificación de la Dependencia en este punto, ellos mismos generan la información.
- d) En cuanto a monitoreo, los indicadores de Fin, Propósito y Componentes pueden seguirse por medio de las estadísticas que arroje la Dependencia.
- e) Adecuados, los indicadores de Fin, Propósito y Componentes son adecuados porque miden metas acordes a los objetivos de cada nivel de la MIR.

Sin embargo, la situación de los indicadores a nivel de actividades, es diferente. Pues no se proporciona la descripción de las características de los indicadores. De la revisión de los indicadores de actividades, se derivan un grupo de observaciones:

- Puesto que las actividades no están ordenadas cronológicamente se dificulta su revisión y seguimiento.
- Existen acciones repetidas y por lo tanto, los indicadores son iguales.
- Los indicadores ofrecen un tipo de valor absoluto y su unidad de medida son las actividades realizadas, no el alcance de los objetivos establecidos por cada acción.
- Los indicadores de acciones, miden el número de reuniones, tramites, documentos, solicitudes, peticiones. Para definir indicadores es necesario tener en cuenta la definición de ILPES (2004:18), los indicadores “Definen metas específicas que posibilitan estimar en qué medida se cumplen los objetivos en cuatro dimensiones: calidad, cantidad cronograma y costos”.
- Todos los indicadores de las actividades son de tipo gestión, se recomienda que para definir los indicadores de este tipo se utilicen metodologías apropiadas, donde se defina que es lo que se pretende medir.
- Finalmente, en cuanto al monitoreo de los indicadores, en su mayoría, la información no se encuentra disponible para el público en general, esta es de consulta para la Dependencia. A menos de que la dependencia publique sus estadísticas.

Pregunta 22

Las Fichas Técnicas de los indicadores del programa cuentan con la siguiente información:

- a) Nombre.
- b) Definición.
- c) Método de cálculo.
- d) Unidad de Medida.
- e) Frecuencia de Medición.
- f) Línea base.
- g) Metas.
- h) Comportamiento del indicador (ascendente, descendente, regular ó nominal).

Respuesta	Sí
Nivel	4
Criterios	Del 85% al 100% de las Fichas Técnicas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

Las Fichas Técnicas de los Indicadores (Fin, Propósito y Componentes) presentan las características de los indicadores donde se incluyen la mayoría de las requeridas en la pregunta. Con excepción de la definición.

En cuanto a los indicadores de Actividades se observó que no incluyen ni definición, ni método de cálculo puesto que se trata de indicadores de gestión.

Se sugiere que para acompañar las fichas de indicadores se incluya una breve explicación de porqué se eligió el indicador y algunos otros trabajos similares donde se use el mismo indicador. Para la selección de indicadores se pueden consultar documentos oficiales como el Plan Nacional de Desarrollo o el Programa Sectorial General de Gobierno del Estado.

Se recomienda que en la medida de lo posible se elijan indicadores estadísticos, para que estos puedan reproducirse por medio de un cálculo, haciendo más sencilla su corroboración.

Pregunta 23

Las metas de los indicadores de la MIR del programa tienen las siguientes características:

- a) Cuentan con unidad de medida.
- b) Están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, no son laxas.
- c) Son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa.

Respuesta	Sí
Nivel	2
Criterios	Del 50% al 69% de las metas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

- a) Las metas de los indicadores del Fin, Propósito, Componentes cuentan con metas anuales, para mitad del sexenio y para el sexenio. No obstante, no hay información sobre la metodología seguida para determinar las metas establecidas, tampoco hacen referencia a si éstas se encuentran basadas en las metas establecidas en programas federales o estatales.
- b) Las metas establecidas están orientadas a desempeño, ya que su meta establecida es mayor a la línea base.
- c) La Dependencia proporciona información en las fichas técnicas de indicadores sobre la factibilidad mediante una calificación (que va de alta, media o baja) y la descripción de la misma. Para este caso, la Dependencia califica a la mayoría de las metas con una alta factibilidad. No hay forma de corroborar esta información, ya que no se cuenta con información sobre recursos financieros ni humanos de la unidad responsable del programa presupuestario. Además de que los elementos de la MIR tienen deficiencias en su planteamiento, como ya se señaló en su momento.

Es importante mencionar que las metas de los indicadores de las Actividades no presentan información sobre la factibilidad. A cambio señalan un comportamiento del indicador hacia la meta, el cual califican como regular o ascendente (ver Anexo 6).

En base al tipo de indicador, a la unidad de medida y a las metas establecidas por las Acciones se puede decir que no están enfocadas a desempeño del programa, más bien están enfocadas a cumplir con el número de Acciones determinadas, pero se desconoce también en base a qué criterios se han establecido estos números.

La propuesta de mejora de metas de las Actividades es en el sentido de buscar metas que vayan dirigidas a medir logros alcanzados o retrocesos, pero no a cumplir el número de acciones, pues éstas no son

una buena medida debido a que puede que no sean suficientes, sean excesivas o bien que no alcancen el objetivo deseado por no ser adecuadas.

Pregunta 24

Cuántos de los indicadores incluidos en la MIR tienen especificados medios de verificación con las siguientes características:

- a) Oficiales o institucionales.
- b) Con un nombre que permita identificarlos.
- c) Permiten reproducir el cálculo del indicador.
- d) Públicos, accesibles a cualquier persona.

Respuesta	Sí
Nivel	2
Criterios	Del 50% al 69% de las metas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

De acuerdo con las Fichas Técnicas de Indicadores y con la MIR, se puede observar que los indicadores cuentan con las características solicitadas. Sin embargo, se desconoce si estos medios de verificación son de acceso al público en general o si solo son disponibles para uso interno. Si es así, entonces, se dificulta el acceso y transparencia del programa. Se recomienda que en algún apartado o de ser posible como parte del formato de las fichas se incluya la liga donde se puede tener acceso a esta información.

Pregunta 25

Considerando el conjunto Objetivo-Indicadores-Medios de verificación, es decir, cada renglón de la MIR del programa es posible identificar lo siguiente:

- a) Los medios de verificación son los necesarios para calcular los indicadores, es decir, ninguno es prescindible.
- b) Los medios de verificación son suficientes para calcular los indicadores.
- c) Los indicadores permiten medir, directa o indirectamente, el objetivo a ese nivel.

Respuesta	Sí
Nivel	2
Criterios	Dos de los conjuntos <i>Objetivo-Indicadores-Medios de verificación</i> del programa tienen las características establecidas.

Las Fichas Técnicas de Indicadores y de Actividades por unidad responsable cumplen con incluir los medios de verificación para cada uno de los objetivos de los niveles de la MIR.

- a) En el caso del Fin, Propósito y tres de sus Componentes (3,4 y5) es posible reproducir el cálculo, puesto hay estadísticas al respecto y se trata de obtener un porcentaje. Sin embargo, en varios casos como en los Componentes 1 y 2, y en las Actividades no se puede realizar un cálculo. En cuanto a si son prescindibles o no esto se encuentra ligado a la Actividad y a los indicadores seleccionados, en su momento ya han sido seleccionados.
- b) Los medios de verificación no son suficientes para hacer cálculo de indicadores. Esto se explica porque se desconoce si esta información es de fácil acceso a los ciudadanos. Como en el caso de los estudios socioeconómicos realizados o si se suben a la red las minutas, los registros y otros documentos señalados como medios de verificación.
- c) Los indicadores de porcentajes permiten medir directamente los objetivos de Fin, Propósito y tres Componentes. Pero en el caso de indicadores de gestión la medición se vuelve ambigua y difícil de seguir.

Valoración final de la MIR

Pregunta 26

Sugiera modificaciones en la MIR del programa o incorpore los cambios que resuelvan las deficiencias encontradas en cada uno de sus elementos a partir de sus respuestas a las preguntas de este apartado.

A través de la documentación presentada se ha observado que los formatos de la MIR, Fichas Técnicas de Indicadores y las Actividades, poseen la información requerida en la evaluación de CONEVAL. Sin embargo, se pudieron notar deficiencias en algunos de sus elementos.

Lógica vertical:

- Las Actividades. Este es uno de los puntos donde se encontraron mayores dificultades para la evaluación debido a que las acciones están desordenadas y que hay algunas repetidas. Se recomienda no repetir actividades y especificar la diferencia en cada caso.
- Los Componentes: Se ha encontrado que los componentes propuestos cumplen con la recomendación del Marco Lógico, pues están presentadas como logros. Sin embargo, al observar el cuadro concentrado, donde está el problema y la solución, la redacción del componente no reflejaba exactamente lo que planten los árboles.

- Propósito: El Propósito es claro y cumple con las especificaciones planteadas en la MML. Tiene relación con el planteamiento del problema y con lo planteado con el árbol del problema y solución.
- El Fin. Se encuentra alineado al Programa General de Gobierno objetivo 3. Por lo tanto, al cumplirse el Propósito del programa se contribuye directamente con los objetivos Estatales en materia de gobernabilidad y paz social.

Lógica horizontal:

La ficha de la MIR proporciona la mayor parte de la información requerida por la evaluación de CONEVAL. La recomendación va en el sentido de documentar la metodología seguida para la elección de los indicadores y de las metas establecidas. Además de proporcionar información más detallada sobre las fuentes de información utilizadas, proporcionar links a las páginas o fuentes referidas.

- Los indicadores de Fin y Propósito son adecuados se trata de porcentajes y hay estadísticas que se pueden consultar.
- Los indicadores de Actividades y Componentes (dos de ellos) tiene indicadores de gestión. No hay metodología que explique su construcción. No hay fórmula para reproducir y la si la información no está disponible para los usuarios es difícil poder comprobar.
- Metas. Las metas establecidas no tiene justificación. Se desconoce porque se han elegido ese número de metas en el caso de las Actividades. Las metas del Fin y Propósito se basan en el Programa General de Gobernación, pero no se señala.
- Las metas de las Acciones no están orientadas a desempeño, están orientadas a lograr el número de actividades establecidas. Pero eso no significa que logran alcanzar el objetivo de los componentes.

1.7 PRESUPUESTO Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Registro de operaciones programáticas y presupuestales

Pregunta 27	
El programa identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los bienes y los servicios (Componentes) que ofrece y los desglosa en los siguientes conceptos:	
a)	Gastos en operación: Directos e Indirectos.
b)	Gastos en mantenimiento: Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000 y/o 3000.
c)	Gastos en capital: Son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5000 y/o 6000 (Ej: terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias).
d)	Gasto unitario: Gastos Totales/población atendida (Gastos totales=Gastos en operación + gastos en mantenimiento). Para programas en sus primeros dos años de operación se deben de considerar adicionalmente en el numerador los Gastos en capital.

Respuesta	Si
Nivel	2
Criterios	El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa dos de los conceptos establecidos.

La Dependencia proporcionó información sobre los gastos que realiza, identificando los siguientes:

A. Gastos de Operación

Gasto en personal para la realización del programa. Considere capítulo 1000.	\$8,650,796.64
--	----------------

B. Gastos en mantenimiento (*)

Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000 y/o 3000.	\$1,442,768.81
--	----------------

(*) Incluye la totalidad de los recursos considerados en los Capítulos 2000 “Materiales y Suministros” y 3000 “Servicios Generales” de las unidades que conforman el Programa Presupuestario, correspondiente al ejercicio de los meses de enero-marzo de 2015.

Cabe hacer mención que con lo que respecta al punto “D” en los ejercicios fiscales 2011-2012 no se desglosaba la población objetivo en la programación. Esta información también se encuentra

disponible en el Anexo 8. Para tener mejor comprensión sobre este punto, se recomienda incluir un link al documento mencionado, como material de consulta.

Rendición de cuentas

Pregunta 28

El programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas con las siguientes características:

- a) Las ROP o documento normativo están disponibles en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.
- b) Los resultados principales del programa son difundidos en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.
- c) Cuenta con un teléfono o correo electrónico para informar y orientar tanto al beneficiario como al ciudadano en general, disponible en la página electrónica, accesible a menos de tres clics.
- d) La dependencia o entidad que opera el Programa no cuenta con modificación de respuesta a partir de recursos de revisión presentados ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

Respuesta	No
Nivel	N.A.
Criterios	N.A.

La revisión de la documentación proporcionada y la búsqueda en la página web de Transparencia del Estado de Puebla, no arrojó resultados en torno a la existencia de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.²

Pregunta 29

Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen las siguientes características:

- a) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- b) Están sistematizados.
- c) Están difundidos públicamente.
- d) Están apegados al documento normativo del programa.**

Respuesta	No
Nivel	N.A.
Criterios	N.A.

La información presentada no proporciona información sobre procedimientos de ejecución de obras y/o acciones.

² http://www.transparencia.puebla.gob.mx/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=98.

1.8 COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS FEDERALES

Pregunta 30

¿Con cuáles programas federales y en qué aspectos el programa evaluado podría tener complementariedad y/o coincidencias?

La documentación proporcionada no hace referencia a ningún Programa similar o complementario.

Sin embargo, en la página de transparencia de Puebla y en la Actualización del Programa Sectorial de General de Gobierno 2011-2017, presentan algunos programas que guardan cierto grado de complementariedad con el PP E076. A continuación se mencionan algunos de ellos:

- Programa Estatal Incorporación Asentamientos.
- Programas de Recuperación de la Confianza Ciudadana.
- Fortalecimiento Institucional de Organizaciones Civiles.
- E-Puebla Participativa.

http://www.transparencia.puebla.gob.mx/index.php?option=com_k2&view=itemlist&layout=category&task=category&id=3490&Itemid=486

II. VALORACIÓN DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

La valoración final del PP E076 Gobernabilidad es de 1.7. La mayor debilidad del programa se encuentra en que carece de un diagnóstico que proporcione información sobre la problemática a resolver, en el que se analicen las causas y consecuencias, y que contenga una justificación a nivel teórico o empírico que sustente la intervención del programa.

Por ello, hay poca solidez en el programa. Sin embargo, se encuentra que las fichas de información como la MIR y las Fichas de Indicadores están diseñadas con formatos que incluyen características del Marco Lógico. También se observó que los elementos que conforman la MIR están enfocados a lograr la gobernabilidad en el Estado. Aunque se desconoce en qué medida, y si estas acciones dan solución al problema. A continuación se desagregan las valoraciones por apartado.

Justificación de la creación y del diseño del programa.

La calificación en este aspecto del programa es de 1. Esto se debe a que el Programa especifica el problema en el Anexo Análisis de la población. Sin embargo, no proporciona un diagnóstico que sustente el programa. En cuanto a la justificación estadística y teórica son poco robustas.

Contribución a las metas y estrategias nacionales.

En este tema, el Programa obtuvo una calificación de 4. El Programa se encuentra completamente alineado a la meta 1 del Plan Nacional de Desarrollo, “Paz Social”. Así como al objetivo 3 de la Actualización del Programa Sectorial de General de Gobierno 2011-2017.

Población potencial, objetivo y mecanismos de elección

En este aspecto el Programa obtuvo un puntaje de .8. El Anexo Análisis de la población proporciona la definición de cada una de las poblaciones especificadas en la evaluación. Sin embargo, no hay información sobre metodologías, justificación o fuentes de información de donde se hayan retomado los datos. La explicación sobre mecanismos de focalización es muy escasa y no hay fuentes.

Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

El Programa obtuvo una calificación de 0 en este tema, pues no proporciona información sobre documentos oficiales en los que se establezcan criterios para la selección de beneficiarios, ni la conformación de un padrón.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

Los elementos que conforman la MIR obtuvieron 2.3 puntos. La Matriz posee tanto fortalezas como debilidades. Las cuales se mencionan a continuación.

Una de sus fortalezas es que la ficha de la MIR cuenta con los elementos señalados por la Metodología del Marco Lógico (define un Fin, un Propósito, Componentes y Actividades), hay un resumen narrativo, que indica el objetivo; el indicador seleccionado; medios de verificación del mismo, supuesto elaborado para cada caso. Todos estos elementos proporcionan información suficiente para conocer el diseño del Programa y los instrumentos que se utilizaran para lograr los objetivos planteados en cada uno de los niveles del proceso.

El Proyecto también incluye Fichas Técnicas de los Indicadores donde incluye las cualidades de los indicadores seleccionados, los cuales son suficientes para cubrir los lineamientos de la evaluación de CONEVAL.

- Existe un orden y una estructura definida en los elementos que componen la Matriz de Indicadores de resultados. Se puede observar que se ha seguido la metodología del Marco Lógico y que además se ha seguido los procesos señalados para su elaboración.
- Los niveles que conforman la MIR surgen de la elaboración de un árbol del problema y un árbol de solución.
- Hay un orden cronológico en la secuencia de acciones determinadas para lograr los Componentes.
- Los Componentes se encuentran planteados como logros, tal y como lo plantea la MML.
- El Propósito incluye a la población objetivo en su planteamiento.
- El Fin planteado es realizable aunque es necesario que interactúen múltiples actores sociales.

Los aciertos a nivel horizontal se mencionan a continuación.

- Cada nivel de la MIR cuenta con un indicador y una meta definida.
- Los indicadores para cada nivel cuentan con características que justifican su elección. De esta manera se cumple con los lineamientos de la evaluación de CONEVAL.
- Los medios de verificación son de utilidad porque indican la fuente a consultar y la Dependencia que los provee.
- La determinación de las metas incluye los periodos de cumplimiento para el corto plazo y 2016.
- Las metas incluyen una línea base y las metas planteadas desde 2011 a 2016.
- Se incluye un apartado donde se proporcionan las características de las variables utilizadas para elaborar el cálculo para reproducir el indicador seleccionado.

Las debilidades encontradas en la MIR se mencionan a continuación:

Lógica Vertical.

- Actividades. No se encuentran en orden cronológico. Hay acciones repetidas.
- Componentes. Redactados como logros. Se encuentran algunos problemas al no reflejar los contenidos de los árboles de problema y solución.
- Propósito. Adecuado.
- Fin. Alineado a Programa General de Gobierno.

Lógica Horizontal

- Indicadores: poseen características establecidas en la evaluación de CONEVAL.
- Indicadores no tienen metodología ni justificación. No se menciona si están relacionados con otros programas estatales o federales.
- Indicadores de Actividades: están orientados al número de actividades planteadas y no a logros.
- Al tratarse de indicadores de gestión se complica ser reproducidos o verificados, si la Dependencia no difunde información.
- Metas no indica si las metas establecidas están acorde a metas estatales o nacionales. En el caso de las metas de Actividades no hay información sobre el número de actividades establecidas, los criterios establecidos para determinarlas.

Presupuesto y rendición de cuentas

La calificación en este aspecto es de 2. La documentación presentada incluye un Anexo con el desglose de gastos del Programa. En cuanto a transparencia y rendición de cuentas, la documentación no incluía información al respecto. La página de Transparencia del Estado no proporcionó información sobre el Programa. Se encontró la MIR y las Actividades para el ejercicio fiscal 2014.

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales

No se proporcionó información sobre otros programas. En la página de Transparencia del Estado se encontraron otros programas. Como la Regularización de Predios.

La valoración final que obtuvo el programa fue de 1.7.

El programa presenta fortalezas y debilidades las cuales son áreas de mejora.

El Programa presenta fortalezas que muestran indicios de que la Dependencia está enfocando sus esfuerzos en estructurar el diseño del Programa con base a los lineamientos que marca la Metodología del Marco Lógico (MML) en cuanto a diseño y contenido. Cuenta con un árbol del problema, un árbol de solución, un cuadro concentrado y una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), Fichas

Técnicas de Indicadores y Actividades del Programa Presupuestario. Además cuenta con Anexos como el de Análisis de la población objetivo y los programas complementarios y coincidentes con el Programa, lo que proporciona información valiosa para la evaluación.

La evidencia proporcionada incluye un apartado con el Análisis de la población, donde se definen la población objetivo, la población potencial y la población atendida. Este apartado está acompañado de un gráfico que muestra la Evolución de la cobertura de 2013 a 2016.

En cuanto a la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), se puede decir que su estructura sigue los lineamientos de la MML, en cuanto a los niveles: Actividades, Componentes, Propósito y Fin. Contiene información requerida para la evaluación de CONEVAL tal como indicadores, medios de verificación, metas, los supuestos. Además hay fichas que complementan la información sobre las características de los indicadores y metas para cada uno de los componentes de cada nivel.

La mayor debilidad detectada en su diseño se encuentra en la falta de un diagnóstico sustentable basado en estudios y estadísticas de Instituciones y Dependencias Federales y Estatales. La falta de información sobre las causas del problema y las consecuencias que arroja son el mayor obstáculo de la evaluación. Pues no hay información suficiente y sustentable para determinar si las Acciones y Componentes son suficientes y adecuados para llegar al Propósito y al Fin.

La justificación, teórica y estadística, presentadas no explican la intervención del Programa. La documentación proporcionada no incluye o hace mención a metodologías y fuentes de información empíricas, teóricas y estadísticas. Además se encontraron inconsistencias entre la información presentada en la MIR y los árboles del problema y solución, cuadro concentrado, así como en el planteamiento del problema. Ocasionando que el propósito del problema sea ambiguo. Adicionalmente, hay problemas de redacción que hacen confuso y poco concisos tanto los Componentes como las Acciones.

Los indicadores y metas planteados no presentan información sobre su metodología ni su fuente de información. En específico, los indicadores y metas de las Actividades son difíciles de evaluar, pues están midiendo el número de acciones realizadas y no los resultados obtenidos por ellas, que son los que contribuirán a alcanzar los Componentes y estos a su vez el Propósito.

Es necesario que el programa cuente con bases sustentadas en información, para poder establecer con certeza y claridad todos los elementos que conforman la MIR.

III. FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS

Capacidades Internas	Factores Externos
Fortalezas	Oportunidades
<p>(Cualquier capacidad con la que cuenta la dependencia o entidad que le permita aprovechar sus recursos para la obtención de sus objetivos)</p>	<p>(Cualquier factor externo fuera del control de la dependencia o entidad que puede ser aprovechado para la obtención de sus objetivos)</p>
<ul style="list-style-type: none"> • El Programa presenta las características que señala la MML. Principalmente la MIR incluye información importante para la evaluación. • El diseño y los elementos que conforman la MIR cumplen con las características necesarias evaluadas por CONEVAL. • El programa presupuestal está totalmente orientado a la agenda de desarrollo del Estado y Nacional. Es parte fundamental de la estrategia política mantener un ambiente de gobernabilidad y paz social. • Se cuenta con un formato denominado "Análisis de la población objetivo" el cual sistematiza adecuadamente la información. • Las fichas técnicas de los indicadores cuentan con todos los elementos necesarios (Nombre, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, metas y comportamiento del indicador). • Los indicadores tienen especificados sus medios de verificación y cumplen con los cinco rasgos mencionados en la pregunta 24, es decir, son oficiales/institucionales; se clasifican por nombre; permiten reproducir el cálculo del indicador y son públicos. • El Propósito presentado es adecuado con respecto al problema planteado. Es único y es coherente. • El Fin establecido está en línea con las metas y objetivos de la política nacional y estatal (Actualización del Programa Sectorial de General de Gobierno 2011-2017). 	<ul style="list-style-type: none"> • La programación y presupuestación del gasto público se realiza con periodicidad anual, lo que permite generar un proceso de mejora continua. • El Programa Sectorial de General de Gobierno realiza un diagnóstico general sobre asuntos de gobernabilidad en el Estado. Este puede servir de base para realizar un diagnóstico que se adapte a los objetivos generales y particulares que pretende obtener este programa. • El Programa puede convertirse una pieza clave en la agenda política estatal. Con lo que se asegura su continuidad. • La justificación estadística puede ser utilizada como parte de la justificación de la población objetiva. Pues se ha tomado de un organismo oficial. • La justificación estadística puede ser utilizada como parte de la justificación de la población objetiva. Pues se ha tomado de un organismo oficial.

Debilidades

(Cualquier limitante Interna de la dependencia o entidad que puede afectar la obtención de sus objetivos)

Amenazas

(Cualquier factor externo fuera de control de la dependencia o entidad que pueda afectar la obtención de sus objetivos).

- No se encontró evidencia documental que demuestre que la identificación del problema central se haya realizado con base en un diagnóstico que analice evidencia empírica y estadística de las causas y los efectos del problema, así como su situación actual, antecedentes, tendencias o experiencias a nivel nacional, estatal e internacional.
- No se encontró un documento oficial o diagnóstico que contenga la justificación teórica o empírica que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo, basada en estudios que muestren evidencia(s) (nacional, estatal o internacional) de los efectos positivos atribuibles a los beneficios o apoyos otorgados a la población objetivo, la cual permita concluir que la intervención es la más eficaz para atender la problemática que otras alternativas.
- La falta de una justificación adecuada, pese que hay un apartado de Justificación estadística y Justificación teórica. Estas son poco robustas en su contenido. La justificación estadística es más adecuada para la justificación de la población objetivo.
- Actividades: No se presentan en orden cronológico, dificultando su análisis y seguimiento. Se encontró que algunas de ellas se repiten. No son claras y hay que mejorar la redacción.
- Componentes: se encuentran redactados como logros, sin embargo, no expresan objetivos que se pretende obtener al realizar los componentes. De modo que hay que mejorar su redacción retomando los elementos expuestos en el árbol del problema y solución.
- Los indicadores y metas carecen de metodología o argumentos que sustenten su elección.
- Debido a sus deficiencias en la construcción del indicador, las metas de los indicadores son ambiguas, particularmente en el rubro Actividades, por lo que no están orientadas a impulsar el desempeño.
- El PP no difunde suficiente información sobre su operación ni cuenta con medios que faciliten la consulta al público.
- El programa no incluye información sobre otros programas complementarios o similares.
- El programa carece de solidez y puede correr el riesgo de ser sustituido o eliminado. Pues no hay justificación para su intervención.
- La falta de información le resta transparencia al Programa.

IV. CONCLUSIONES

Con base la revisión y análisis de la información proporcionada por la Dependencia y la información adicional encontrada por iniciativa propia en medios electrónicos, se concluye que el Programa Presupuestario E076- Gobernabilidad presenta características en su diseño que se apegan a la Metodología del Marco Lógico y a los parámetros que considera la evaluación de CONEVAL. Se encontró que la Dependencia entregó documentos que cubren casi en su totalidad los aspectos requeridos para realizar la evaluación. Uno de sus mayores aciertos es que se encuentra alineado a las metas nacionales y objetivos estatales, por lo que al lograr su propósito se está contribuyendo a lograr un objetivo superior.

También se encontró que los elementos que integran la MIR poseen información suficiente para poder llevar a cabo la evaluación. Además de que las Fichas de Indicadores y de las Actividades del Programa Presupuestario también cumplen con la mayor parte de las características requeridas por los lineamientos de CONEVAL.

Sin embargo, se encontró que la mayor debilidad en el diseño del Programa se encuentra en que la información presentada es poco robusta y no sostiene adecuadamente la información presentada. La falta de un diagnóstico adecuado sobre el problema que pretende resolver o contribuir a resolver el Programa es la mayor debilidad encontrada. A partir de un buen diagnóstico se determinan las relaciones de causa y efecto del problema, pero lo más cercano que se encontró fueron los árboles del problema y solución.

La justificación teórica y estadística es muy escueta. No ofrece un sustento fuerte para justificar la intervención del Programa para solucionar los problemas de Gobernabilidad en el Estado. No se menciona si anteriormente había otros Programas de Gobernabilidad en Puebla, tampoco se menciona una descripción sobre el estatus de gobernabilidad en el Estado.

Se encontró, también que no hay metodologías para la determinación de la población objetivo, mecanismos de focalización y estrategias de cobertura. La información presentada no especifica las fuentes de información consultadas, ni al año al que pertenecen.

En cuanto a la MIR el principal problema detectado es que los elementos de la MIR no expresan lo que se ha planteado en el árbol del problema y solución. La redacción no es clara, lo que deja lugar a dudas. Al carecer de un diagnóstico que señale y explique las causas y efectos de la problemática, es difícil determinar si las Actividades y los Componentes señalados son suficientes y adecuados para lograr el Propósito y Fin planteados.

Lo mismo ocurre con los indicadores y metas seleccionados, principalmente para el caso de las Acciones. Los indicadores de gestión al no poder ser reproducidos con cálculos son difíciles de verificar a menos que se publique la evidencia o se explique la metodología y las razones por las que se eligió el indicador. En el caso de las metas no se tiene información de las razones por las cuales se eligió un determinado número de actividades como 40 asesorías, 960 audiencias, etc. Es difícil determinar si este número es suficiente o escaso para lograr llegar a los Componentes. Por ello se sugiere incluir información que aclare este respecto o bien proporcionar links a documentos utilizados para llegar a esta elección.

Todas estas debilidades son al mismo tiempo áreas de mejora y de ser atendidas ofrecerán al Programa solidez que le fortalecerá. Pues su creación estará bien justificada y documentada.

Se puede decir que el Programa ha delineado su estructura pero tiene que trabajar en su contenido con base a estudios teóricos sobre el tema y estadísticas educativas. Para ello es indispensable el diagnóstico y tener a la mano la Metodología del Marco Lógico.

BIBLIOGRAFÍA

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). 2015. Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación en materia de Diseño. CONEVAL, México, enero.
- Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla. 2015. Términos de Referencia para la Evaluación de Diseño de Programas Presupuestarios Estatales. Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla, Puebla.
- Gobierno del Estado de Puebla. 2014. Actualización del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017. <http://www.transparenciafiscal.puebla.gob.mx/>. (Consultado el 5 de julio de 2015).
- Gobierno del Estado de Puebla. 2014. Actualización del Programa Sectorial de General de Gobierno 2011-2017. <http://www.transparenciafiscal.puebla.gob.mx/>. (Consultado el 06 de agosto de 2015).
- Gobierno del Estado de Puebla. Transparencia. [http://www.transparencia.puebla.gob.mx/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=107&v=1#Gobierno Abierto-3](http://www.transparencia.puebla.gob.mx/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=107&v=1#Gobierno+Abierto-3) (Consultado 26 de julio de 2015).
http://www.transparencia.puebla.gob.mx/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=98 (Consultado 26 de julio de 2015).
- Gobierno de la República de los Estados Unidos Mexicanos. 2013. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.
- Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). 2004. Metodología del Marco Lógico. Boletín del Instituto 15 (octubre). ILPES, Santiago de Chile.
- ONU México. 2015. Objetivos de Desarrollo del Milenio.
- http://www.onu.org.mx/objetivos_de_desarrollo_del_milenio.html. (Consultado el 5 de julio de 2015).
- ONU México. 2015. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México. Informe de Avances 2010. <http://www.objetivosdesarrollodelmilenio.org.mx/ODM/doctos/Inf2010.pdf>
(Consultado el 5 de julio de 2015).
- Programa Presupuestario E067-Gobernabilidad. *Punto A. Anexo A. Listado de insumos para la evaluación de Diseño de Programas Presupuestarios*. Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.

- Programa Presupuestario E067-Gobernabilidad. *Punto B. Árbol del problema.* Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E067-Gobernabilidad. *Punto C. Árbol de Soluciones.* Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E067-Gobernabilidad. *Punto D. Concentrado.* Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E067-Gobernabilidad. *Punto E. Análisis de Población Objetivo.* Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E067-Gobernabilidad. *Punto F. Manual de Operación del Sistema de Datos Personales de las AUDIENCIAS de la Subsecretaria de Gobierno.* Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E067-Gobernabilidad. *Punto G. Matriz de Indicadores de Resultados.* Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E067-Gobernabilidad. *Punto H. Fichas Técnicas de Indicadores.* Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E067-Gobernabilidad. *Punto I. Actividades por unidad responsable.* Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E067-Gobernabilidad. *Punto J. Anexo J. Gastos.* Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E067-Gobernabilidad. *Punto L. Anexo J. Análisis de Fortalezas, Debilidades, Oportunidades y Amenazas.* Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E067-Gobernabilidad. *Punto M. Anexo J. Manual de Procedimientos de la Subsecretaria General de Gobierno.* Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E067-Gobernabilidad. *Punto M.1. Anexo J. Protocolo de Soluciones Periódico Oficial (14 de octubre de 2014).* Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.

ANEXOS

(Ver disco compacto)

- A.1. Descripción General del Programa
- A.2. Metodología para la cuantificación de las poblaciones: potencial, objetivo y atendida
- A.3. Procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios
- A.4. Matriz de Indicadores para Resultados del programa
- A.5. Indicadores
- A.6. Metas del programa
- A.7. Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados
- A.8. Gastos desglosados del programa
- A.9. Complementariedad y coincidencias entre programas federales
- A.10. Valoración Final del programa
- A.11. Principales fortalezas, retos, y recomendaciones
- A.12 Conclusiones
- A.13. Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación