



Evaluación de Diseño del programa presupuestario E009 - Incrementar la Inversión en Infraestructura. Ejercicio fiscal 2016

Secretaría de Finanzas y Administración
Subsecretaría de Planeación
Dirección de Evaluación

Directorio

Guillermo Bernal Miranda

Secretario de Finanzas y Administración.

Karem Merielle Rojo

Subsecretaria de Planeación

Luis David Guzmán Alanis

Director de Evaluación

Carmen Mireya Calderón González

Subdirectora de Seguimiento a Programas

David Hernández Rojas

Jefe del Departamento de Programas Estatales y Municipales

David Hernández Rojas

Evaluador

<http://www.evaluacion.puebla.gob.mx/>

Índice

Introducción	1
Características del Programa	2
I. Justificación de la creación y diseño del programa	4
II. Contribución a las metas y estrategias estatales	7
III. Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	11
IV. Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	18
V. Matriz de Indicadores para Resultados.....	21
VI. Presupuesto y rendición de cuentas	34
VII. Complementariedades y coincidencias con otros programas estatales	38
Conclusiones de la evaluación por sección temática.....	39
Anexo 3: Matriz de Indicadores para Resultados del programa	43
Anexo 6: Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados	45
Anexo 9: Valoración Final del programa	48
Anexo 10: Análisis de Fortalezas, Debilidades, Oportunidades y Amenazas	50

Introducción

De acuerdo con la Ley de Presupuesto y Gasto Público del Estado de Puebla, el programa presupuestario (pp) es la categoría programática-presupuestal que permite organizar, en forma representativa y homogénea las actividades integradas y articuladas que proveen productos (bienes y servicios), tendientes a lograr un resultado y beneficio en una población el cual es medido a partir de metas e indicadores. Así pues, la evaluación de diseño de estos instrumentos genera información que resulta de utilidad para la toma de decisiones, a fin de mejorar la lógica interna de cada pp, es decir, saber si su esquema actual contribuye a la solución del problema para el cual fueron creados.

Este documento presenta los resultados de la evaluación en materia de Diseño al pp E009 - Incrementar la Inversión en Infraestructura; la cual fue realizada por la Dirección de Evaluación adscrita a la Subsecretaría de Planeación de la Secretaría de Finanzas y Administración, cuyas atribuciones para realizar este ejercicio se encuentran establecidas en los artículos 35 fracción LXXXVII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal; y 53 fracciones IV, VI, VII, VIII, IX y XIV del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Administración, dando cumplimiento a las acciones previstas en el numeral 19 del Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2016.

La metodología empleada para este análisis fue tomada del Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación de Diseño que publica el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL) cuyas secciones temáticas son las siguientes:

Núm.	Nombre del apartado	Preguntas	Total
I	Justificación de la creación y del diseño del programa	1 a 3	3
II	Contribución a las metas y estrategias nacionales	4 a 6	3
III	Población potencial, objetivo y atendida y mecanismos de elegibilidad	7 a 12	6
IV	Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	13 a 15	3
V	Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	16 a 26	11
VI	Presupuesto y rendición de cuentas	27 a 29	3
VII	Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	30	1
	TOTAL	30	30

Características del Programa

Identificación del Programa	
Nombre	E009 - Incrementar la Inversión en Infraestructura
Dependencia y/o entidad coordinadora	Secretaría de Infraestructura y Transportes
Unidad responsable	Subsecretaría de Administración de Obra e Inversiones
Año de inicio de operación	2012
Justificación de su creación	Contribuir a mejorar la competitividad del estado mediante la Planeación de obra pública con criterios de modernidad, eficiencia y eficacia.

Problema o necesidad que pretende atender

Los habitantes del estado de Puebla que requieren de inversión en infraestructura edificada cuentan con insuficientes obras modernas ejecutadas con eficiencia y eficacia.

Metas y objetivos nacionales y estatales a los que se vincula

Alineación Plan Nacional de Desarrollo 2012 - 2018:

Meta nacional: México Próspero

Objetivo 4.9: Contar con una infraestructura de transporte que se refleje en menores costos para realizar la actividad económica.

Estrategia 4.9.1: Modernizar, ampliar y conservar la infraestructura de los diferentes modos de transporte, así como mejorar su conectividad bajo criterios estratégicos y de eficiencia.

Líneas de acción:

Fomentar que la construcción de nueva infraestructura favorezca la integración logística y aumente la competitividad derivada de una mayor interconectividad.

Llevar a cabo la construcción de libramientos, incluyendo entronques, distribuidores y accesos.

Alineación Plan Estatal de Desarrollo 2011 - 2017:

Eje rector 1: Mas Empleo y Mayor Inversión

Capítulo 1.2: Profesionalismo para Construir el Futuro de Puebla

Objetivo 5: Planear la obra pública del estado con criterios de modernidad, eficiencia y eficacia, cumpliendo con estándares y normas, privilegiando el uso de materiales de alta calidad y durabilidad.

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

Fin: Contribuir a mejorar la competitividad del estado mediante la planeación de la obra pública del estado con criterios de modernidad, eficiencia y eficacia, cumpliendo con estándares y normas, privilegiando el uso de materiales de alta calidad y durabilidad.

Propósito: Los habitantes del estado de Puebla que requieren de inversión en infraestructura edificada aumentan su competitividad a nivel nacional mediante obras modernas ejecutadas con eficiencia y eficacia.

Componentes:

1. Infraestructura edificada atendida.
2. Gestión de infraestructura edificada presentada.

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

Población potencial: 4,679,354 habitantes del estado de Puebla que requieren de inversión en Infraestructura.

Población objetivo: 2,984,943 habitantes del estado de Puebla que requieren de inversión en Infraestructura edificada.

Población atendida: 1,694,411 habitantes del estado de Puebla que requieren de inversión en infraestructura edificada y que han sido atendidos por el programa.

Estrategia de cobertura y mecanismos de focalización

No fue posible identificar la estrategia de cobertura, sin embargo en el documento denominado *Análisis de la Población Objetivo* para definir cada concepto poblacional, para el ejercicio fiscal 2016 se emplearon los siguientes criterios de focalización:

Población de Referencia: Ubicación espacial.

Población Potencial: Situación social.

Población Objetivo: Capacidad de contribución.

Población Atendida: Factibilidad de atención.

Presupuesto aprobado

Total: \$ 779,217,805.00

Principales metas de Fin, Propósito y Componentes

Fin: 50.3 por ciento de eficiencia en la ejecución de los proyectos de inversión en infraestructura generados.

Propósito: Alcanzar la posición 20 a nivel nacional en el Índice General de Competitividad Estatal.

Componentes 1: Realizar el 100 por ciento de las acciones programadas de infraestructura edificada.

Componentes 2: atender en un plazo máximo de 20 días hábiles el 100 por ciento de solicitudes financieras, legales, de servicios materiales y de recursos recibidas.

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

El pp se diseñó como respuesta a la necesidad de gestionar proyectos de obra pública que llevan a cabo las Instancias Ejecutoras del gasto; del nivel estatal y municipal, por lo tanto, agrupa un volumen importante de actividades orientadas a diversas fases del proceso, las cuales no cuentan con una finalidad tangible, ni un orden cronológico. Esto constituye una dificultad en el diseño de su estructura lógica y en la transición a la MIR, por lo que presenta oportunidades de mejora en su diseño, aunque en sus procesos se tiene un amplio desarrollo pero de manera atomizada.

I. Justificación de la creación y diseño del programa

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

Respuesta:	Sí
Nivel:	1
Criterio:	El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y problema cumple con al menos una de las características establecidas en la pregunta.

Mediante el documento denominado *Árbol del Problema*, evidencia documental proporcionada por la Unidad de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Finanzas y Administración (SFA), se define el problema central de la siguiente manera: “*Los habitantes del estado de Puebla que requieren de inversión en infraestructura edificadas cuentan con insuficientes obras modernas ejecutadas con eficiencia y eficacia*”. En este enunciado se observa que el problema no se formuló como un hecho negativo o como una situación que pueda ser revertida, sino como la ausencia de un bien o servicio, lo cual debe evitarse según la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) emitida por el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política Social (CONEVAL)¹.

También se observó que no define de manera específica la población que presenta el problema o necesidad, ya que hace referencia de manera general a “*los habitantes del estado de Puebla*”. Por lo anterior se recomienda plantear el problema “*...teniendo como base los hallazgos de un diagnóstico previo, que contenga evidencia cuantitativa y cualitativa sobre el problema, sus orígenes y consecuencias*” de acuerdo con lo establecido el Manual de Programación 2016², emitido por la SFA.

Finalmente, cabe hacer mención que el documento denominado *Árbol del Problema* no define el plazo para su revisión y actualización, sin embargo se infiere que se realiza en forma anual, debido a que el proceso de programación se realiza con esa periodicidad.

¹ Disponible para su consulta en la siguiente página de internet: http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf

² Disponible para su consulta en la sección “Disposiciones para un Presupuesto Basado en Resultados” del apartado “Marco Programático Presupuestal” del Portal de Transparencia Fiscal (<http://www.transparenciafiscal.puebla.gob.mx/>)

2. Existe un diagnóstico del problema que atiende el programa que describa de manera específica:
- Causas, efectos y características del problema.
 - Cuantificación y características de la población que presenta el problema.
 - Ubicación territorial de la población que presenta el problema.
 - Plazo para su revisión y actualización.

Respuesta:	Sí
Nivel:	1
Criterio:	El programa cuenta con documentos, información y/o evidencias que le permiten conocer la situación del problema que pretende atender, y el diagnóstico no cumple con las características establecidas en la pregunta.

No se encontró algún documento de diagnóstico específico para el pp E009, sin embargo, se analizó el apartado de diagnóstico contenido en la Actualización del Programa Sectorial de Infraestructura y Transportes 2011-2017, y no se encontró alguna sección que describa el problema que atiende el programa. Asimismo, se analizó el esquema denominado *árbol del problema* el cual establece causas y efectos del problema, sin embargo no se cuantifica o describe a la población que presenta el problema, ni su ubicación territorial.

Derivado de lo anterior, se sugiere integrar formalmente un documento de en el que se especifiquen las causas, efectos y características del problema que atiende el programa, así como la identificación, cuantificación y características de la población que presenta el problema. Esta información permitirá dimensionar adecuadamente la necesidad que presenta la población y ubicar geográficamente las zonas que presentan mayores vulnerabilidades a nivel estatal en cuanto a la carencia de infraestructura.

La elaboración de este documento constituye para la Secretaría de Infraestructura y Transportes un ejercicio de recopilación de información, debido dicha Dependencia cuenta con “... indicadores sociales y económicos reportados por fuentes oficiales como son: Instituto Mexicano de la Competitividad (IMCO), Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD), etc., que permiten realizar un análisis cuantitativo y cualitativo del problema que se pretende erradicar con la implementación del programa presupuestario”.

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

Respuesta:	No
Nivel:	0
Criterio:	El programa no cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo.

No se encontró alguna evidencia documental que sustente que el programa presupuestario ha tomado en consideración información teórica o empírica documentada para fortalecer la intervención en materia de inversión en infraestructura.

Se sugiere por ello, integrar al diagnóstico un apartado en el que se aborden experiencias documentadas sobre alguna intervención del mismo tipo en gobiernos estatales, del ámbito federal o de otros países; así como de estudios realizados por instituciones académicas u organismos, a fin de que, con base en el análisis de los mismos, se considere en la planeación, la adopción de casos de éxito, así como el fortalecimiento la estructura lógica del programa a través de la verificación de los elementos que se consideran causantes del problema a atender.

II. Contribución a las metas y estrategias estatales

4. El Propósito del programa está vinculado con los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo, programa sectorial o especial, considerando que:
- Existen conceptos comunes entre el Propósito y los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo, programa sectorial, especial o institucional por ejemplo: población objetivo.
 - 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 y/o de los establecidos en la planeación estatal.

Respuesta:	Sí
Nivel:	3
Criterio:	El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación con objetivo(s) del programa sectorial o institucional y/o con los establecidos en la planeación estatal, y es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta.

En el formato denominado *Matriz de indicadores para Resultados (MIR)*, publicado en el Portal de Transparencia Fiscal³ cuenta con un apartado de *Alineación* en el cual se establece el Eje y Capítulo del Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2011-2017 al que se vincula el pp; no obstante, dicha alineación no incluye el objetivo del PED, por lo tanto se sugiere a la unidad responsable de coordinar el proceso de programación anual, integrar dicha información al formato de MIR, misma que es capturada por las Unidades Responsables anualmente en el Sistema de Programación y Presupuestación para Resultados (SPPR), de acuerdo con el Manual de Usuario⁴ del mismo Sistema.

No obstante lo anterior, se observó que existen conceptos comunes entre el propósito y los objetivos del PED en función de que el propósito del programa presupuestario E009 expresa que *“Los habitantes del estado de Puebla que requieren de inversión en infraestructura edificada aumentan su competitividad a nivel nacional, mediante **obras modernas ejecutadas con eficiencia y eficacia**”*, de esta forma la vinculación existente con el PED observa a partir de la siguiente alineación:

Eje rector 1: Más empleo y mayor inversión.

Capítulo 1.2: Profesionalismo para construir el futuro de Puebla.

³ Disponible para su consulta en “Desagregación programática” de la Sección “Marco Programático Presupuestal” del apartado “Marco programático presupuestal” del Portal de Transparencia Fiscal de Gobierno del Estado de Puebla en la página: <http://www.transparenciafiscal.puebla.gob.mx/>.

⁴ El manual de Usuario del SPPR, se encuentra disponible para su consulta en la opción “Manuales” del *banner* inferior del Sistema de Programación y Presupuestación para Resultados (SPPR) de la página <https://presupuesto.puebla.gob.mx/sppr/>

Objetivo 5: Planear la **obra pública del estado con criterios de modernidad, eficiencia y eficacia**, cumpliendo con estándares y normas, privilegiando el uso de materiales de alta calidad y durabilidad.

Como se observa, el objetivo del PED, contiene en esencia el propósito del pp que es **edificar obras modernas con criterios de eficiencia y eficacia**.

Por otra parte el Programa Sectorial de Infraestructura retoma los objetivos del PED y los desagrega en estrategias y líneas de acción, las cuales mantienen estrecha relación con los componentes del pp, por lo que se puede afirmar que el logro del propósito contribuye al logro de uno de los objetivos del PED.

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

De acuerdo con el objetivo del Programa Sectorial 1.2.5 que expresa *“Planear la obra pública del estado con criterios de modernidad, eficiencia y eficacia, cumpliendo con estándares y normas, privilegiando el uso de materiales de alta calidad y durabilidad”*, se observó la siguiente vinculación con Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018:

Meta nacional: México Próspero

Objetivo 4.9: Contar con una infraestructura de transporte que se refleje en menores costos para realizar la actividad económica.

Estrategia 4.9.1: Modernizar, ampliar y conservar la infraestructura de los diferentes modos de transporte, así como mejorar su conectividad bajo criterios estratégicos y de eficiencia.

Línea de acción:

- Fomentar que la construcción de nueva **infraestructura favorezca la integración logística y aumente la competitividad** derivada de una mayor interconectividad.
- Llevar a cabo la **construcción de libramientos, incluyendo entronques, distribuidores y accesos.**

En virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores se muestra que la vinculación entre el propósito y el objetivo del PED se realiza en función de planear inversión en infraestructura moderna la cual permita elevar la competitividad de la entidad la cual se refleje en menores costos para realizar la actividad económica.

Asimismo la vinculación con los ejes transversales del PND se observa en la siguiente alineación:

Meta Nacional: México con Responsabilidad Global

Enfoque Transversal: México con Responsabilidad Global

Estrategia I: Democratizar la Productividad

Línea de acción: Dedicar atención especial a temas relacionados con la **competitividad regional, como la infraestructura**, el capital humano y los mercados laborales, para generar empleos a ambos lados de nuestras fronteras.

6. ¿Cómo está vinculado el Propósito del programa con los Objetivos del Desarrollo del Milenio o los Objetivos de Desarrollo Sostenible?

Después de revisar brevemente los 8 Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) planteados por la Organización de las Naciones Unidas, se observó en el Informe capítulo México 2015⁵, que no se encontraron conceptos en común entre dichos objetivos y el propósito del programa puesto que dichos objetivos formulados en conjunto por varios países, tienen un enfoque de desarrollo humano y sustentabilidad.

Por otra parte, dicho organismo internacional coordinó a las instancias internacionales correspondientes a fin de emitir una evolución de los ODM la cual se concretó con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con vigencia para su cumplimiento en 2030;

Considerando el objetivo del pp que indica: *“Los habitantes del estado de Puebla que requieren de inversión en **infraestructura edificada** aumentan su **competitividad** a nivel nacional, mediante obras **modernas ejecutadas con eficiencia y eficacia**”* se observaron ligeras similitudes con dichos objetivos de acuerdo con la siguiente alineación:

Objetivo 9: Industria, innovación, infraestructura⁶. **Construir infraestructuras** resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y **fomentar la innovación**.

Meta: **Desarrollar infraestructuras** fiables, sostenibles, resilientes y de **calidad**, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el **desarrollo económico** y el bienestar humano, con especial hincapié en el acceso equitativo y asequible para todos.

De acuerdo con lo anterior, se observó que el enfoque de Naciones Unidas respecto al desarrollo de infraestructura, no se concibe aislado del enfoque de sostenibilidad, y el bienestar humano.

Tomar en consideración en el proceso de planeación la contribución del pp a los objetivos estos objetivos, permite sentar las bases para gestionar el apoyo de organismos internacionales en términos de diseño, implementación e incluso acceso a recursos para programas que impulsen el desarrollo humano; asimismo, las agencias que dependen de dicho organismo, constituyen una fuente de información acervo teórico y empírico robusta para el diseño del programa ya que México es miembro activo de dicho Organismo Internacional.

⁵ <http://www.objetivosdesdesarrollodelmilenio.org.mx/cgi-win/odmsql.exe/CDR,E>

⁶ Se consultó el Portal de Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en la opción “Objetivos de Desarrollo Sostenible” disponible en: <http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/post-2015/sdg-overview/goal-6.html>

III. Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad

7. La poblaciones potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema y cuenta con la siguiente información y características:
- Unidad de medida
 - Está cuantificada
 - Metodología para su cuantificación y/o identificación y fuentes de información
 - Se define un plazo para su revisión y actualización

Respuesta:	Sí
Nivel:	2
Criterio:	El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y las definiciones cumplen con al menos una de las características establecidas.

El método para identificar la población potencial y objetivo, se describe brevemente en el Manual de programación 2016⁷, en el cual, además de definir y ejemplificar cada concepto poblacional, se enuncian algunos criterios para la focalización de la población objetivo. Como resultado, la unidad responsable integró el formato denominado *Análisis de la población objetivo* con el cual se elaboró el [Anexo 1 “Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo”](#).

Con base en esta información se puede afirmar que los conceptos poblacionales cuentan con unidad de medida y han sido cuantificados; asimismo, se ha definido un plazo para su revisión y actualización el cual es anual ya que se realiza durante el proceso de programación y presupuestación que coordina la SFA a través de la Dirección de Programación, Análisis y Seguimiento del Gasto (DPSAG) para la integración de la Proyecto de Ley de Egresos para el Estado de Puebla.

Si bien el documento señalado aporta información importante, no se puede afirmar que cumpla con la característica descrita en el inciso c, ya que este no constituye una metodología en la que se defina la correcta adopción de criterios de focalización, así como el tipo de fuentes de información válidas para la cuantificación de cada población. Adicionalmente se observa que los beneficiarios directos del pp, son las Unidades Administrativas del Gobierno del Estado y de los Ayuntamientos, mientras que “*los habitantes del estado de Puebla que demandan Obra Pública*” son beneficiarios indirectos y por lo tanto se sugiere verificar este enfoque que puede ser la base de un replanteamiento del análisis de la población objetivo.

⁷ Las bases para la definición de una metodología para la identificación de la población objetivo y atendida, se encuentran en el manual de Programación (págs. 59-61); dicho documento se encuentra disponible para su consulta en la opción “Manuales” del *banner* inferior del Sistema de Programación y Presupuestación para Resultados (SPPR) en la página <https://presupuesto.puebla.gob.mx/sppr/>

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

Respuesta:	Sí
Nivel:	2
Criterio:	El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos, pero no las características de los solicitantes.

De acuerdo con la definición de la Población Objetivo, se observa que dicha población representa la demanda total de obra pública que tiene la entidad, la cual para ser cuantificada necesariamente debe contar con algún grado de sistematización; no obstante, la Dependencia no proporcionó a la instancia evaluadora alguna evidencia documental adicional al formato de *análisis de la población objetivo* en la que se pueda verificar el grado de sistematización de la información.

Se recomienda generar los mecanismos necesarios a fin de contar con un registro detallado de las características socioeconómicas y específicas de los solicitantes de obra pública. Esto permitirá realizar un análisis con mayor grado de desagregación, en el que se observen los criterios empleados para seleccionar a la población que será atendida.

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.

El ejercicio de identificación de la población objetivo, se encuentra descrito en el Manual de Programación el cual es actualizado anualmente por la DPSAG de la SFA.

Es importante mencionar que el mecanismo de identificación de la población objetivo se resume en el *formato de análisis de la población objetivo*. Dicho proceso es de gran importancia para el diseño del programa presupuestario, puesto que la correcta definición de los conceptos poblacionales permite desarrollar un análisis profundo de la información estadística y demográfica que caracteriza a la población que presenta el problema público y en consecuencia, permite desarrollar una estrategia con líneas de acción precisas y delimitadas en términos sociodemográficos, económicos y geográficos.

Por lo anterior, se sugiere que al llenar el formato antes mencionado, se verifique la correcta adopción de los criterios de focalización, considerando todos los aspectos que motivan y/o condicionan la intervención pública, observando coherencia entre la definición de la población objetivo, los criterios de focalización que le han sido aplicados y la cuantificación de la misma; asimismo es importante definir cuáles serán las fuentes de información oficiales para la cuantificación de cada población a fin de que anualmente se actualicen dichas cifras a fin de monitorear el avance del programa en términos de cobertura.

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:	0
Criterio:	El programa no cuenta con estrategia de cobertura.

No se encontró evidencia documental sobre la elaboración de una estrategia de cobertura.

Este instrumento metodológico de planeación, permite proyectar el ciclo de vida del programa y al mismo tiempo lo orienta a mejorar su desempeño y resultados; asimismo constituye un ejercicio para la proyección de metas de mediano y largo plazo mediante las cuales y comunica el avance gradual que el programa tendrá con respecto a la atención de la totalidad de la población objetivo.

La estrategia de cobertura conlleva un análisis de priorización, es decir, será deseable brindar atención en el corto plazo a aquellos municipios y/o Dependencias que se considere más urgentes de ser atendidos postergando para el mediano y largo plazos aquellos que presentan menor necesidad en términos de infraestructura para el desarrollo social.

Por la naturaleza del programa no es posible establecer una estrategia de cobertura con metas anuales puesto que la demanda de obra pública se mantiene constante o incluso en ascenso a pesar de las obras ejecutadas en los ejercicios previos; además, de acuerdo con la información proporcionada por la Dependencia, a través del *cuestionario de información complementaria*, "...la consecución de las metas depende de la autorización de recursos y de los lineamientos que se establezcan para la determinación de la población objetivo". Lo anterior pone de manifiesto la importancia de la publicación de dichos *lineamientos*, ya que estos dictan los criterios de priorización y selección de beneficiarios.



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:	0
Criterio:	No se cuenta con procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos.

La Dependencia, mediante el *cuestionario de información complementaria* elaborado como instrumento de recopilación de información para esta evaluación, mencionó que para los criterios de priorización de obras (selección de beneficiarios) se toma *“como referencia el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, Eje 1 capítulo 1.2, y en coordinación con el Titular del Ejecutivo del Estado y los municipios que requieren obras, se aplica la modalidad de programas 2 a 1 y 70-30 para la ejecución de las mismas, cabe aclarar que esto aplica en todos los programas presupuestarios vigentes de la Secretaría”*.

Con base en esta respuesta, aunque este procedimiento para la selección de beneficiarios y/o proyectos es del conocimiento de todas las instancias ejecutoras, no es posible afirmar que cuente con las características establecidas en este reactivo; por lo anterior se recomienda establecer los mecanismos a fin de sentar las base para la elaboración de un procedimiento específico para la selección (priorización) de los proyectos que se llevarán a cabo con los recursos del pp.

12. Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo cuentan con las siguientes características:
- Corresponden a las características de la población objetivo.
 - Existen formatos definidos.
 - Están disponibles para la población objetivo.
 - Están apegados al documento normativo del programa.

Respuesta:	Sí
Nivel:	3
Criterio:	El programa cuenta con procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo y los procedimientos cuentan con tres de las características descritas.

Tomando como documento normativo el Manual Procedimientos vigente de la Secretaría de Infraestructura y Transportes, el enlace institucional para el seguimiento de esta evaluación, realizó una vinculación de los procedimientos contenidos en el mismo con respecto a las 45 actividades del programa institucional, posteriormente la instancia evaluadora contrastó dicha información con el nombre de las actividades del pp E009 y se observó que las siguientes 20 actividades cuentan con soporte jurídico administrativo plasmado en el Manual de Procedimientos de la Dependencia:

Área Responsable	Nombre del Procedimiento	Núm actividad	Nombre de la Actividad en la MIR del pp E009
Oficina del/la C. Secretario/a	Cobertura de Giras y Eventos del/la C. Secretario/a.	1.1	Cubrir 45 eventos
Dirección General Jurídica	Atención de Solicitudes de acceso a la información.	2.11	Atender 120 solicitudes que ingresan en el portal de transparencia dirigidas a la Secretaría de Infraestructura y Transportes.
Dirección de Evaluación de Proyectos	Revisión de análisis costo-beneficio.	1.5	Coordinar 12 conciliaciones de los análisis costo beneficio de los proyectos de inversión pública competencia de la Secretaría
	Integración de análisis costo-beneficio.		
Dirección de Administración de Obra	Integración de expedientes para solicitar recursos y licitación de obra.	2.2	Integrar 92 expedientes para la licitación de obras y servicios relacionados con la misma.
	Seguimiento a auditoría, supervisión o revisión.	2.15	Generar 4 reportes de las auditorías externas para solventar observaciones de los órganos fiscalizadores.
	Revisión y autorización de precios unitarios de los conceptos no previstos en el catálogo original del contrato.	1.19	Validar 120 presupuestos de obra y precios unitarios de los conceptos no previstos en el catálogo original del contrato.
	Actualización del Catálogo General de Conceptos a costo directo institucional.	2.19	Realizar 2 actualizaciones del catálogo general de conceptos a costo directo.
	Información de los avances físico-financieros de las obras y/o acciones de la inversión pública.	1.6	Realizar 12 reportes de seguimiento de los avances físicos - financieros de las obras autorizadas de los programas de inversión pública.
		1.11	Elaborar 24 reportes de avances físicos de las obras de infraestructura a cargo de la dirección de obra pública.



Área Responsable	Nombre del Procedimiento	Núm actividad	Nombre de la Actividad en la MIR del pp E009
Dirección de Recursos Materiales y Factor Humano	Justificación de incidencias.	2.21	Atender 9,300 solicitudes de incidencias del personal de las diferentes unidades responsables de la Secretaría.
	Movimiento de contratación de personal ante la Secretaría de Finanzas y Administración.	2.8	Elaborar 700 movimientos de personal de las diferentes unidades responsables de la Secretaría.
Dirección Jurídica Consultiva	Elaboración de convenios en materia de obra pública.	1.10	Elaborar 100 contratos y convenios en materia de obra competencia de esta Secretaría.
	Elaboración de contratos en materia de obra pública.		

A partir de este análisis se puede afirmar que los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo corresponden a las características de la población objetivo; cuentan con formatos definidos y están disponibles para la población objetivo puesto que el Manual de Procedimientos se encuentra disponible para su consulta en el Portal de Transparencia del Gobierno del Estado de Puebla en la *fracción I. Marco Normativo / Normatividad Interna*.

El análisis de procedimientos ampliado se encuentra en el [Anexo 2 “Vinculación de los procedimientos y las actividades del programa”](#)

IV. Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

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:	Sí
Nivel:	3
Criterio:	La información de los beneficiarios cumple con tres de las características establecidas.

Derivado del análisis de los procesos contenidos en el Manual de Procedimientos de la Secretaría de Infraestructura y Transportes, se encontró uno denominado: *“Registro en base de datos única [de] la información concerniente a recursos autorizados a la Secretaría en materia de inversión⁸”*.

De acuerdo con el Manual, dicha base de datos incluye la información de todas las Unidades responsables involucradas en el proceso de una obra desde el proyecto hasta el finiquito, y se registra información referente a recursos autorizados en materia de inversión en formato digital.

Por lo tanto se puede afirmar que se cumple con las características establecidas en los incisos a, b y c, sin embargo, aunque se establece que *“...la Base de datos única, deberá estar actualizada con un periodo no mayor a 6 días hábiles”*, esta indicación no constituye un mecanismo documentado para su depuración y actualización.

⁸ El flujograma de este proceso se ubica en la página 90 del Manual de Procedimientos actualizado de la Dependencia

14. Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios 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:	Sí
Nivel:	3
Criterio:	Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen tres de las características establecidas.

El *Reglamento de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma para el Estado de Puebla*, es documento que norma todos los pp mediante los cuales se ejecuta obra pública; por lo tanto, se cumple con las características descritas en los incisos a, c y d.

Adicionalmente la Dependencia cuenta con el Manual de Procedimientos (analizados en el reactivo 12), el cual describe los procesos de algunas de las actividades contempladas en el pp, por lo tanto al no cubrirse la totalidad de estas, no se puede asegurar el cumplimiento de la característica descrita en el inciso b.

Se recomienda formalizar el establecimiento de un solo procedimiento que integre todas las fases en el proceso de una obra, desde el la selección de los proyectos hasta el pago de los mismos. La atención de esta recomendación constituye la base para su posterior sistematización por lo que representa un proceso de mediano plazo que puede constituirse como una actividad adicional del pp.

La información que genere dicho sistema proporciona elementos para observar y mejorar el grado de eficiencia en la provisión de los bienes y servicios que el pp genera.

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:

Tal como se mencionó en el reactivo 13, puede inferirse que la Dependencia recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios, mediante el *“Registro en base de datos única [de] la información concerniente a recursos autorizados a la Secretaría en materia de inversión”*, sin embargo, la instancia evaluadora, solicitó la Base de datos de la población objetivo y atendida y el enlace institucional refirió que no se cuenta con dicha información,

Adicionalmente se observó que de las 45 actividades establecidas en la MIR, el 30% son la elaboración de **reportes** de diversa índole; esto permite aseverar que la Dependencia maneja un volumen importante de información socioeconómica y estadística de los beneficiarios, por lo que se sugiere para la integración de la *“base única”* generada para la toma de decisiones a nivel gerencial, se integre información consolidada de los beneficiarios del programa, esto con la finalidad de estar en condiciones de medir en el mediano plazo, la mejora en las condiciones de vida de la población y la contribución del pp hacia el logro de este objetivo.

V. Matriz de Indicadores para Resultados

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:	Sí
Nivel:	1
Criterio:	Del 0 al 49% de las Actividades cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

El programa cuenta con 45 actividades distribuidas en dos componentes que son:

1. *Infraestructura edificada atendida. (21 actividades).*
2. *Gestión de infraestructura edificada presentada (24 actividades).*

Derivado del análisis realizado en el [Anexo 3.1: “Características de las actividades del programa”](#), se observó lo siguiente:

- La mayoría de las actividades están **claramente** especificadas, sin embargo se observó oportunidad de mejora en la redacción de las siguientes: 1.1: *Cubrir 45 eventos*; 1.9: *Atender 413 eventos encabezados por el ejecutivo del estado*; 1.10: *Elaborar 100 contratos y convenios en materia de obra competencia de esta Secretaria*; 1.15: *Realizar 48 monitoreos para comisionar a personal para giras del C. Secretario*; 2.1 *Elaborar 190 síntesis informativas* y 2.12. *Coordinar la elaboración de 2 manuales administrativos*; y 2.24: *Emitir 12 informes presupuestales para las unidades responsables*, cuyas observaciones se realizan en el anexo 3.1.
- Aunque todas las actividades se encuentran numeradas, no se encontraron elementos que permitieran identificar un **orden cronológico** para producir el componente al que se encuentran alineadas; adicionalmente se observa que no se realiza solo un proceso para la ejecución de obras, debido a que la cantidad de proyectos que se programa elaborar, integrar, revisar, estimar, verificar, y/o validar, no se mantiene constante en las diferentes actividades.
- Debido a que ninguno de los 2 componentes presenta en su redacción elementos que los distingan uno del otro (1. Infraestructura edificada atendida y 2. Gestión de infraestructura edificada presentada), no es posible valorar las características de los incisos c y d, no obstante, se emitieron observaciones en el anexo 3.1 respecto de las

acciones que tienen una débil vinculación con el propósito así como actividades administrativas inherentes a la operación de cualquier dependencia o entidad y que por ello se consideran prescindibles para el logro del propósito⁹ las cuales son: 1.1: Cubrir 45 eventos; 1.9: Atender 413 eventos encabezados por el ejecutivo del estado; 1.20 Atender 400 requisiciones de materiales y suministros; 2.1: Elaborar 190 síntesis informativas; 2.3: Concentrar 4 reportes de los contratos, convenios, acuerdos y demás instrumentos suscritos por el Subsecretario de Administración de Obra e Inversiones; 2.8: Elaborar 700 movimientos de personal de las diferentes unidades responsables de la Secretaría; 2.11: Atender 120 solicitudes que ingresan en el portal de transparencia dirigidas a la Secretaría de Infraestructura y Transportes; 2.14: Coordinar la elaboración de 5 documentos preliminares del capítulo correspondiente a la Secretaría de Infraestructura y Transportes en los informes de gobierno del C. Gobernador; 2.15 Generar 4 reportes de las auditorías externas para solventar observaciones de los órganos fiscalizadores; 2.21: Atender 9,300 solicitudes de incidencias del personal de las diferentes unidades responsables de la Secretaría; 2.22: Realizar 290 trámites de procedimientos administrativos en los que la secretaría de infraestructura y transportes sea parte; y 2.24: Emitir 12 informes presupuestales para las unidades responsables.

Finalmente se observó una redacción adecuada respecto a los supuestos empleados para cada actividad, es decir, el nivel más bajo de la MIR (las actividades) presenta una lógica horizontal adecuada, sin embargo se observó una importante oportunidad de mejora en su relación causal con los componentes, debido a que estos últimos no se encuentran claramente definidos.

⁹ No fue posible valorar causalidad entre las actividades y sus componentes, debido a que dichos componentes no presentan en su redacción conceptos que los distingan claramente, por lo tanto se analizó la causalidad de las actividades con respecto al nivel propósito.

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:	No
Nivel:	0
Criterio:	El Propósito no con alguna de las características establecidas en la pregunta.

Los componentes establecidos en la MIR son los siguientes:

1. *Infraestructura edificada atendida*
2. *Gestión de infraestructura edificada presentada.*

Derivado del análisis de estos resúmenes narrativos y su relación con los árboles de problemas y soluciones, se observó lo siguiente:

La redacción del componente 1 no representa un bien o servicio producido, debido a que la palabra “atendida” no define con precisión las características o el estado en que se proporcionará el bien (infraestructura); asimismo, este elemento no permite verificar si se cumple con las características de los siguientes tres incisos.

El segundo componente tampoco cuenta con la redacción de un bien o servicio, aunque puede interpretarse como “trámites para la edificación de infraestructura realizados”, sin embargo, al verificar su correspondencia con el árbol de problemas, en el que se establece que la causa del problema que origina componente es: “*infraestructura edificada deteriorada*”, se concluye que la interpretación antes mencionada resulta inadecuada y por lo tanto impide la verificación de las características establecidas en los siguientes incisos del reactivo.

La verificación de la lógica vertical constituye una importante oportunidad de mejora la cual consiste no solo en la revisión de redacción de los componentes, sino en el análisis de la causalidad en los diferentes niveles de la MIR, en este sentido es importante señalar que la diversidad de actividades agrupadas por componente, no presentan rasgos que permitan distinguir su finalidad ni la forma en que se encadenan entre sí para la producción de algún bien o servicio específico, lo cual constituye una dificultad técnica para la estructura lógica de la MIR.

En síntesis, se observa que el diseño de la MIR es susceptible de ser replanteada ordenando los componentes de acuerdo con los bienes y/o servicios necesarios para brindar obras de infraestructura que demanda la población. Para este ejercicio se sugiere consultar la Guía para la elaboración de la MIR emitida por el CONEVAL en su apartado específico de verificación de la lógica vertical¹⁰.

¹⁰ Paso 7. Verificación de la lógica vertical. Pág. 44 de la Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados emitida por el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política Social (CONEVAL), disponible para su consulta en: http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf

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 está controlado por los responsables del programa.
- c) 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:	1
Criterio:	El Propósito cumple con una de las características establecidas en la pregunta.

El resumen narrativo de nivel propósito expresa lo siguiente: *“Los habitantes del estado de Puebla, que requieren de inversión en infraestructura edificada, **umentan su competitividad** a nivel nacional mediante obras modernas ejecutadas con eficiencia y eficacia”.*

Con base en este enunciado se observa que el objetivo central que se plantea para el programa es el **incremento de la competitividad**, sin embargo es pertinente mencionar que dicho objetivo se ubica en un nivel superior al ámbito de acción del programa, la dependencia e incluso el gobierno estatal, lo anterior debido a que el concepto de competitividad, medido a través del Índice General de Competitividad Estatal¹¹, abarca 89 indicadores, categorizados en 10 subíndices, los cuales valoran la contribución de diversos actores del sector público, social y privado, respecto a la capacidad del estado para atraer y retener talento e inversiones sociales.

De acuerdo la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, el logro del propósito debe estar totalmente controlado por el programa presupuestario, por lo tanto no es posible afirmar que se cumpla con la característica del inciso a y b; asimismo se descarta el cumplimiento de la característica de ser un solo objetivo ya que la competitividad es un concepto que se refiere a la **atracción y retención de talento e inversiones** sociales.

Respecto a la característica del inciso d, la redacción del propósito sí se entiende como una situación alcanzada (incremento de la competitividad), no obstante, este objetivo no puede vincularse a *“los habitantes que requieren de inversión en infraestructura edificada”*, puesto que la medición de la competitividad no se aplica a personas sino a ciudades o entidades

¹¹ Índice de competitividad Estatal 2014 “Las reformas y los Estados”
http://imco.org.mx/indices/documentos/2014_ICE_Libro_Las_reformas_y_los_estados.pdf

federativas, por lo tanto, aunque el enunciado incluye a la población objetivo (característica del inciso e), esta no es consistente con el objetivo en este nivel. La recomendación es reubicar este objetivo y su indicador al nivel más alto de la MIR.

19. El Fin de la MIR cuenta con las siguientes características:

- a) Está claramente especificado, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- b) 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.
- c) Su logro no está controlado por los responsables del programa.
- d) Es único, es decir, incluye un solo objetivo.
- e) Está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial.

Respuesta:	Sí
Nivel:	3
Criterio:	El Fin cumple con cuatro de las características establecidas en la pregunta.

El fin del pp E009 establece lo siguiente: *“Contribuir a mejorar la competitividad del estado mediante la planeación de la obra pública del estado con criterios de modernidad, eficiencia y eficacia, cumpliendo con estándares y normas, privilegiando el uso de materiales de alta calidad y durabilidad”*.

Se observa que la redacción del resumen narrativo de fin, con respecto al de nivel propósito, presenta rasgos muy similares, uno de ellos es establecer la competitividad como objetivo central, el cual en este nivel de la MIR, resulta más adecuado que a nivel de propósito, ya que el programa en sí mismo no se considera suficiente para lograr dicho objetivo, por lo tanto se cumple con los incisos b y c.

Por otra parte, se considera que no existe ambigüedad en su redacción con lo que se cumple con el inciso a, sin embargo la extensión del objetivo es amplia, lo que hace que no se defina solo un objetivo, sino 3 que son:

1. La mejora de la competitividad.
2. La planeación de la obra pública del estado con criterios de modernidad, eficiencia y eficacia.
3. El cumplimiento de estándares y normas, privilegiando el uso de materiales de alta calidad y durabilidad.

Por lo anteriormente expuesto, no se cumple con la característica del inciso d de este reactivo.

Por último cabe hacer mención que el fin se encuentra vinculado a los objetivos 1 y 5 establecidos en el programa sectorial infraestructura cumpliendo con el inciso e.

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

Respuesta:	Sí
Nivel:	1
Criterio:	Algunas de las Actividades de la MIR se identifican en las ROP o documento normativo del programa.

Tomando como documento normativo el Manual Procedimientos vigente de la Secretaría de Infraestructura y Transportes, el enlace institucional para el seguimiento de esta evaluación, realizó una vinculación de los procedimientos contenidos en el mismo con respecto a las 45 actividades del programa institucional, posteriormente la instancia evaluador contrastó dicha información con el nombre de las actividades del pp E009 y se observó que las siguientes 20 actividades cuentan con soporte jurídico administrativo plasmado en el Manual de Procedimientos de la Dependencia:

Área Responsable	Nombre del Procedimiento	Núm actividad	Nombre de la Actividad en la MIR del pp E009
Oficina del/la C. Secretario/a	Cobertura de Giras y Eventos del/la C. Secretario/a.	1.1	Cubrir 45 eventos
Dirección General Jurídica	Atención de Solicitudes de acceso a la información.	2.11	Atender 120 solicitudes que ingresan en el portal de transparencia dirigidas a la Secretaria de infraestructura y Transportes.
Dirección de Evaluación de Proyectos	Revisión de análisis costo-beneficio.	1.5	Coordinar 12 conciliaciones de los análisis costo beneficio de los proyectos de inversión pública competencia de la Secretaría
	Integración de análisis costo-beneficio.		
Dirección de Administración de Obra	Integración de expedientes para solicitar recursos y licitación de obra.	2.2	Integrar 92 expedientes para la licitación de obras y servicios relacionados con la misma.
	Seguimiento a auditoría, supervisión o revisión.	2.15	Generar 4 reportes de las auditorías externas para solventar observaciones de los órganos fiscalizadores.
	Revisión y autorización de precios unitarios de los conceptos no previstos en el catálogo original del contrato.	1.19	Validar 120 presupuestos de obra y precios unitarios de los conceptos no previstos en el catálogo original del contrato.
	Actualización del Catálogo General de Conceptos a costo directo institucional.	2.19	Realizar 2 actualizaciones del catálogo general de conceptos a costo directo.
	Información de los avances físico-financieros de las obras y/o acciones de la inversión pública.	1.6	Realizar 12 reportes de seguimiento de los avances físicos - financieros de las obras autorizadas de los programas de inversión pública.
		1.11	Elaborar 24 reportes de avances físicos de las obras de infraestructura a cargo de la dirección de obra pública.
Dirección de Recursos Materiales y Factor Humano	Justificación de incidencias.	2.21	Atender 9,300 solicitudes de incidencias del personal de las diferentes unidades responsables de la Secretaria.
	Movimiento de contratación de personal ante la Secretaría de Finanzas y Administración.	2.8	Elaborar 700 movimientos de personal de las diferentes unidades responsables de la Secretaria.
Dirección Jurídica Consultiva	Elaboración de convenios en materia de obra pública.	1.10	Elaborar 100 contratos y convenios en materia de obra competencia de esta Secretaría.
	Elaboración de contratos en materia de obra pública.		

21. En cada uno de los niveles de objetivos de la MIR del programa (Fin, Propósito y Componentes) 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
Criterio:	Del 50% al 69% de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

Para los reactivos 21 al 25, únicamente se analizaron los niveles de la MIR de fin, propósito y componentes y se descartaron los de nivel actividades debido a que para la medición de dicho nivel no se presentan indicadores, sino variables o números absolutos. De acuerdo con la Guía de construcción de la MIR emitida por el CONEVAL, *“Los indicadores se establecen como una relación entre dos variables, una de las cuales se refiere a los objetivos alcanzados por el programa, mientras que la otra señala el marco de referencia contra el cual se compara el desempeño del programa”*. Por lo tanto se recomienda a la Unidad Responsable de elaborar el Manual de Programación en los siguientes ejercicios fiscales, indicar a las Dependencias y Entidades la construcción de indicadores en ese nivel ya que esto permitirá dimensionar adecuadamente los logros en dicho nivel, así como darle al pp una mayor orientación al desempeño.

En el [Anexo 4 “Indicadores”](#) se observa que para fin y propósito se cumple con la mayoría de los incisos de esta pregunta, sin embargo presentan oportunidad de mejora en la característica de **relevancia**.

Esta característica, de acuerdo con el Manual de Programación 2016, establece que *“el indicador debe medir aspectos importantes del logro esperado y reflejar una dimensión importante del logro del objetivo”*, por lo tanto, para verificar su cumplimiento se utiliza como base el resumen narrativo, el cual para el caso de este pp, es muy similar en los niveles de fin y propósito, ya que ambos establecen el mejoramiento o incremento del nivel de competitividad. Por esta razón, la relevancia del indicador se encuentra en función de la correcta definición del objetivo y de una adecuada selección de indicadores que midan precisamente lo que el objetivo plantea en cada nivel de la MIR. Esta revisión constituye una oportunidad de mejora los indicadores de fin y propósito.

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:	3
Criterio:	Del 70% al 84% de las Fichas Técnicas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

De acuerdo con el [Anexo 4 “Indicadores”](#), se observa que la mayoría de los elementos considerados en este reactivo, se encuentran publicados en sus respectivas fichas técnicas; sin embargo se observaron los siguientes elementos susceptibles de ser verificados:

La frecuencia de medición del indicador *Posición a nivel nacional en el índice general de competitividad estatal* se establece como *anual* sin embargo la medición de dicho indicador emitido por el IMCO ha sido en 2010, 2012 y 2014, asimismo, se sugiere verificar los elementos de su metodología¹² a fin de citar su información básica con mayor precisión.

Por otra parte, de acuerdo a lo establecido en la Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Definición “*Precisa qué se pretende medir del objetivo al que está asociado; debe ayudar a entender la utilidad, finalidad o uso del indicador*”, por lo que se sugiere a la Unidad responsable de coordinar el proceso de programación, integrar en las fichas técnicas, **la definición del indicador, y el nombre completo de cada variable en el método de cálculo**. Esta información así como los 6 elementos establecidos en este reactivo son “*los elementos mínimos para su adecuado seguimiento y evaluación*” de acuerdo con la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores por Resultados, emitida por la SHCP.

¹² Modelo conceptual y estadístico del Índice de Competitividad Estatal 2014:
http://imco.org.mx/indices/#!/competitividad_estatal_2014/resultados/anexo_metodologico

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:	3
Criterio:	Del 70% al 84% de las metas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

De acuerdo con la información que se integró en el [Anexo 5 “Metas del Programa”](#), la mayoría de los indicadores cuentan con las características planteadas en este reactivo.

Los indicadores de fin, propósito y componentes tienen unidad de medida y esto permite una lectura adecuada de las metas planteadas.

Se observó una baja orientación al desempeño en los indicadores de componentes, debido a que se construyeron indicadores que relacionan las *acciones realizadas* con respecto a las *acciones programadas*, por lo que las metas sexenales se mantienen en 100 por ciento; esto no permite verificar en qué medida se ha mejorado la calidad eficiencia o eficacia de los bienes y servicios que produce el programa, por lo tanto no representan metas que oriente a la Dependencia hacia la mejora del desempeño. Se sugiere establecer variaciones porcentuales o establecer denominadores relacionados con la población objetivo o potencial que permitan dimensionar el avance en los resultados del programa.

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:	3
Criterio:	Del 70% al 84% de los medios de verificación cumplen con las características establecidas en la pregunta.

Los indicadores de fin y propósito, cuentan con medios de verificación que cumplen con todas las características establecidas en este reactivo.

El indicador *“Gestión de infraestructura edificada presentada”*, muestra como medios de verificación, un conjunto de documentos o evidencias que se enuncia de manera genérica, con lo cual no es posible afirmar que cumplan con la característica del inciso b.

Los medios de verificación de las 45 actividades cuentan con un nombre específico que permite identificarlos, sin embargo, algunas de estas actividades, derivan en la publicación de documentos, por lo que se sugiere establecer como medio de verificación, la liga de internet en la cual es posible consultarlos.

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:	1
Criterio:	Uno de los conjuntos Objetivo-Indicadores-Medios de verificación del programa tienen las características establecidas.

El nivel de actividades presenta la mayoría de las características consideradas en este reactivo, sin embargo no fueron empleados indicadores como tal, sino variables o datos absolutos para su medición.

En cuanto al nivel de componentes, los objetivos planteados no son claros de acuerdo con lo planteado en el reactivo 17, por lo tanto no es posible afirmar que cumplen con la característica del inciso b.

Los objetivos de fin y propósito presentan una redacción muy semejante, por lo tanto, al no presentar rasgos distintivos, los indicadores que les fueron asignados, aunque tienen una sólida construcción, no permiten medir el objetivo en cada nivel, por lo tanto no es posible afirmar que cuentan con las características de este reactivo.

En general se observa que los elementos susceptibles de mejorarse en el análisis de la lógica vertical, se reflejan en el análisis de la lógica horizontal, es decir, la verificación de la causalidad en los objetivos de los diferentes niveles, fortalecerá los conjuntos Objetivo-Indicadores-Medios de verificación en todos los niveles de la MIR.

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.

En el [Anexo 6 “Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados”](#), se considera el replanteamiento del nivel de componentes, y en consecuencia un reordenamiento de actividades agrupándolas en dos segmentos de la población objetivo; por un lado las Unidades Administrativas que conforman el Gobierno del Estado, y como segundo componente a las Unidades que gestionan obras por iniciativa de los gobiernos municipales.

Un tercer componente se refiere al monitoreo y seguimiento de todo el proceso, debido a que se observó una cantidad importante de acciones que refieren **reportes** para el uso de los distintos niveles jerárquicos y en las distintas fases del proceso de gestión de obra pública.

Adicionalmente se concibe la necesidad de un cuarto componente el cual constituye la asistencia al Titular de la Dependencia y al Ejecutivo estatal, en la labor de realizar la entrega de obras a los beneficiarios finales.

En cuanto al nivel estratégico se proponen ligeros cambios en cuanto a la redacción de los resúmenes narrativos, con lo cual el indicador que originalmente se establece a nivel de Propósito, (Índice de competitividad estatal) se propone mida el objetivo de nivel fin, mientras que a nivel propósito, se sugiere colocar un indicador que mida el nivel de eficiencia en términos de ahorro de tiempo para beneficiarios del pp (unidades Administrativas estatales y municipales que gestionan obra pública).

VI. Presupuesto y rendición de cuentas

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:
- Gastos en operación: Se deben incluir los directos (gastos derivados de los subsidios monetarios y/o no monetarios entregados a la población atendida, considere los capítulos 2000 y/o 3000 y gastos en personal para la realización del programa, considere el capítulo 1000) y los indirectos (permiten aumentar la eficiencia, forman parte de los procesos de apoyo. Gastos en supervisión, capacitación y/o evaluación, considere los capítulos 2000, 3000 y/o 4000).
 - 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 2000,3000 y/o 4000.
 - 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).
 - 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:	Sí
Nivel:	1
Criterio:	El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa uno los conceptos establecidos.

El programa cuenta con registro de todos los gastos en que incurre ya que cada pago es registrado con base en la clave presupuestaria establecida de acuerdo con el Clasificador por Objeto de Gasto emitido por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).

Para los fines de esta evaluación, la instancia evaluadora solicitó a la Dirección de Contabilidad de la SFA, el registro de pagos realizados al primer trimestre de 2016, dicha base de datos fue analizada en cuanto a los capítulos de gasto y es posible identificar los conceptos establecidos en los incisos a, b y c; sin embargo, el grado de desagregación de la información, no se realiza a nivel de bienes y servicios (componentes) del programa presupuestario, por lo tanto no es posible estimar costo unitario de los bienes y servicios en particular que genera el programa.

Se recomienda ampliar el grado de desagregación de la información a nivel de componentes y actividades de la MIR del pp, a fin de dotar de insumos de información útiles para integrar al ejercicio de evaluación la dimensión eficiencia. [Anexo 7 “Gastos desglosados del programa y criterios de clasificación”](#)

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:	Sí
Nivel:	1
Criterio:	Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen una de las características establecidas.

La Secretaría de Infraestructura y Transportes , cuenta con un portal de internet dedicado de manera exclusiva para que difunda información relevante de todos los programas a su cargo (documentos normativos del programa), por lo tanto se considera que sí cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, a través del portal de Transparencia del Gobierno del Estado de Puebla (<http://transparencia.puebla.gob.mx/>) el cual, al dar clic en el listado de “Dependencias”, despliega un formulario de información con 26 fracciones correspondientes a las obligaciones de transparencia vigentes.

Dentro del mismo portal, se verificó la información publicada en la fracción *XXI: Indicadores de Gestión*, en la que se despliega un listado que contiene las fichas técnicas de todos los programas de la Dependencia, sin embargo, no se publican los principales resultados del programa, por lo que se sugiere en dicha fracción integrar los reportes trimestrales del logro de los indicadores.

Es importante mencionar que a partir de la investigación realizada por la instancia evaluadora, se encontró que los resultados de los indicadores del pp, fueron publicados en el Portal de Transparencia Fiscal (<http://www.transparenciafiscal.puebla.gob.mx/>) sin embargo, la información de los cuatro niveles de la MIR, solo consultarse por separado de la siguiente manera:

- **Indicadores estratégicos.** Apartado de *Rendición de Cuentas* (Cuenta Pública 2015-> Tomo III -> Indicadores de Resultados)
- **Indicadores de gestión.** Apartado de *Evaluación de Resultados* (Sistema Integral de Indicadores -> Indicadores de gestión -> Avance Observado -> Avance 2015)

Como se observa, no es posible acceder a dicha información a menos de tres clics, por lo que se sugiere facilitar las opciones de navegación para realizar su consulta.

En cuanto a la característica del inciso c, se cumple parcialmente ya que los datos de contacto del personal adscrito a la unidad responsable del pp, se pueden consultar en el Portal de Transparencia en la fracción IV: *Directorio, Integrantes de la Unidad de Acceso*.

Por otra parte, se verificaron las solicitudes de información pública en el portal INFOMEX en la fracción XXII: *Trámites, Requisitos y Formatos de Acceso a la información* del Portal de Transparencia del Gobierno del Estado de Puebla. En dicha fracción se publicaron los reportes semestrales de solicitudes y respuestas de la Comisión, no encontrando alguna con recurso de revisión.

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:	Sí
Nivel:	3
Criterio:	Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen tres de las características establecidas.

El procedimiento para la ejecución de obras se encuentra sujeto al *Reglamento de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma para el Estado de Puebla*; dicho ordenamiento es empleado por las instancias ejecutoras para la ejecución de cualquier obra pública a nivel estatal; asimismo, se encuentra difundido el portal de Transparencia del Gobierno del Estado de Puebla, sin embargo no se encuentra sistematizado, es decir la información que de cada obra y/o proyecto que transita por dicho proceso, no se encuentra en bases de datos ni disponible en un sistema informático.

Derivado de lo anterior, la sistematización del proceso constituye un reto importante para la Dependencia y para el Gobierno Estatal, que favorecerá la observación, análisis y optimización de los proceso de gestión llevados a cabo para la ejecución de obras públicas.

VII. Complementariedades y coincidencias con otros programas estatales

30. ¿Con cuáles programas estatales y/o acciones de desarrollo social en otros niveles de gobierno y en qué aspectos el programa evaluado podría tener complementariedad y/o coincidencias?

El pp E009 tiene complementariedades con los pp *E008 Interconectividad Estatal* y *E010 Conectividad Metropolitana* puesto que se encuentran alineados al mismo capítulo del PED (1.2 Profesionalismo para construir el futuro de Puebla), sin embargo, cada pp, tiene un enfoque definido en el tipo de bien y/o servicio que genera:

Nombre del pp	Bien y/o Servicio de genera	Población objetivo
E009 Incrementar la Inversión en Infraestructura	Atención a Unidades Administrativas y gestión de proyectos	Habitantes del estado que requieren infraestructura
E008 Interconectividad Estatal	Reconstrucción de carreteras y caminos rurales y obras de servicios básicos	Habitantes del estado que requieren interconectividad estatal, obras de infraestructura y de servicios básicos
E010 Conectividad Metropolitana	Construcción y mejora de obras emblemáticas	Habitantes de la zona metropolitana que requieren infraestructura

Se considera importante implementar mecanismos de coordinación al interior de las áreas de la Dependencia, a fin de definir con mayor precisión los ámbitos de competencia en cuanto a la generación de los bienes y servicios que produce cada pp; lo anterior a fin de identificar el estado en el que operan actualmente, así como para determinar el grado de complementariedad y evitar puntos de coincidencia o duplicidad de acciones hacia el logro de un mismo objetivo.

[Anexo 8 "Complementariedades y coincidencias entre programas sectoriales, especiales, institucionales, estatales y/o federales"](#)

Conclusiones de la evaluación por sección temática

Justificación de la creación y del diseño del programa

- Se observó que el problema no se formuló como un hecho negativo o como una situación que pueda ser revertida, sino como la ausencia de un bien o servicio, lo cual debe evitarse según la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) emitida por el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política Social (CONEVAL).
- Se sugiere integrar formalmente un documento de en el que se especifiquen las causas, efectos y características del problema que atiende el programa, así como la identificación, cuantificación y características de la población que presenta el problema. Esta información permitirá dimensionar adecuadamente la necesidad que presenta la población y ubicar geográficamente las zonas que presentan mayores vulnerabilidades a nivel estatal en cuanto a la carencia de infraestructura.

Contribución a las metas y estrategias nacionales

- En el formato denominado Matriz de indicadores para Resultados (MIR) , publicado en el Portal de Transparencia Fiscal cuenta con un apartado de Alineación en el cual se establece el Eje y Capítulo del Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2011-2017 al que se vincula el pp; no obstante, dicha alineación no incluye el objetivo del PED, por lo tanto se sugiere a la unidad responsable de coordinar el proceso de programación anual, integrar dicha información al formato de MIR, misma que es capturada por las Unidades Responsables anualmente en el Sistema de Programación y Presupuestación para Resultados (SPPR), de acuerdo con el Manual de Usuario del mismo Sistema.

Población potencial, objetivo y atendida y mecanismos de elegibilidad

- Se observó que los beneficiarios directos del pp, son las Unidades Administrativas del Gobierno del Estado y de los Ayuntamientos, mientras que *“los habitantes del estado de Puebla que demandan Obra Pública”* son beneficiarios indirectos y por lo tanto se sugiere verificar este enfoque que puede ser la base de un replanteamiento del análisis de la población objetivo.
- Se sugiere que al integrar la información del formato denominado *análisis de la población objetivo*, se verifique la correcta adopción de los criterios de focalización, considerando todos los aspectos que motivan y/o condicionan la intervención pública, observando coherencia entre la definición de la población objetivo, los criterios de focalización que le han sido aplicados y la cuantificación de la misma; asimismo es importante definir cuáles serán las fuentes de información oficiales para

la cuantificación de cada población a fin de que anualmente se actualicen dichas cifras a fin de monitorear el avance del programa en términos de cobertura.

- Se recomienda generar los mecanismos necesarios a fin de contar con un registro detallado de las características socioeconómicas y específicas de los solicitantes de obra pública. Esto permitirá realizar un análisis con mayor grado de desagregación, en el que se observen los criterios empleados para seleccionar a la población que será atendida.
- Por la naturaleza del programa no es posible establecer una estrategia de cobertura con metas anuales puesto que la demanda de obra pública se mantiene constante o incluso en ascenso a pesar de las obras ejecutadas en los ejercicios previos; además, de acuerdo con la información proporcionada por la Dependencia, a través del *cuestionario de información complementaria*, “...la consecución de las metas depende de la autorización de recursos y de los lineamientos que se establezcan para la determinación de la población objetivo”. Lo anterior pone de manifiesto la importancia de la publicación de *lineamientos*, ya que estos dictan los criterios de priorización y selección de beneficiarios.

Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

- Se recomienda formalizar el establecimiento de un solo procedimiento que integre todas las fases en el proceso de una obra, desde la selección de los proyectos hasta el pago de los mismos. La atención de esta recomendación constituye la base para su posterior sistematización por lo que representa un proceso de mediano plazo que puede constituirse como una actividad adicional del pp. La información que genere dicho sistema proporciona elementos para observar y mejorar el grado de eficiencia en la provisión de los bienes y servicios que el pp genera.
- Se observó que de las 45 actividades establecidas en la MIR, el 30% son la elaboración de **reportes** de diversa índole; esto permite aseverar que la Dependencia maneja un volumen importante de información socioeconómica y estadística de los beneficiarios, por lo que se sugiere para la integración de la “**base única**” generada para la toma de decisiones a nivel gerencial, se integre información consolidada de los beneficiarios del programa, esto con la finalidad de estar en condiciones de medir en el mediano plazo, la mejora en las condiciones de vida de la población y la contribución del pp hacia el logro de este objetivo.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

- Se observa que el diseño de la MIR es susceptible de ser replanteada ordenando los componentes de acuerdo con los bienes y/o servicios necesarios para brindar obras de infraestructura que demanda la población. Para este ejercicio se sugiere consultar

la Guía para la elaboración de la MIR emitida por el CONEVAL en su apartado específico de verificación de la lógica vertical.

- Con base en el resumen narrativo de nivel propósito, el objetivo central que se plantea para el programa es el **incremento de la competitividad**, sin embargo es pertinente mencionar que dicho objetivo se ubica en un nivel superior al ámbito de acción del programa, la dependencia e incluso el gobierno estatal; lo anterior debido a que el concepto de competitividad, medido a través del Índice General de Competitividad Estatal, abarca 89 indicadores, categorizados en 10 subíndices, los cuales valoran la contribución de diversos actores del sector público, social y privado, respecto a la capacidad del estado para atraer y retener talento e inversiones sociales.
- Únicamente se analizaron los niveles de la MIR de fin, propósito y componentes y se descartaron los de nivel actividades debido a que para la medición de dicho nivel no se presentan indicadores, sino variables o números absolutos. De acuerdo con la Guía de construcción de la MIR emitida por el CONEVAL, *“Los indicadores se establecen como una relación entre dos variables, una de las cuales se refiere a los objetivos alcanzados por el programa, mientras que la otra señala el marco de referencia contra el cual se compara el desempeño del programa”*. Por lo tanto se recomienda a la Unidad Responsable de elaborar el Manual de Programación en los siguientes ejercicios fiscales, indicar a las Dependencias y Entidades la construcción de indicadores en ese nivel ya que esto permitirá dimensionar adecuadamente los logros en dicho nivel, así como darle al pp una mayor orientación al desempeño.
- Se sugiere a la Unidad responsable de coordinar el proceso de programación, integrar en las fichas técnicas, **la definición del indicador, y el nombre completo de cada variable en el método de cálculo**. Esta información así como los 6 elementos establecidos en este reactivo son *“los elementos mínimos para su adecuado seguimiento y evaluación”* de acuerdo con la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores par Resultados, emitida por la SHCP.
- Se observó una baja orientación al desempeño en los indicadores de componentes, debido a que se construyeron indicadores que relacionan las *acciones realizadas* con respecto a las *acciones programadas*, por lo que las metas sexenales se mantienen en 100 por ciento; esto no permite verificar en qué medida se ha mejorado la calidad eficiencia o eficacia de los bienes y servicios que produce el programa, por lo tanto no representan metas que oriente a la Dependencia hacia la mejora del desempeño. Se sugiere establecer variaciones porcentuales o establecer denominadores relacionados con la población objetivo o potencial que permitan dimensionar el avance en los resultados del programa.

- En general se observa que los elementos susceptibles de mejorarse en el análisis de la lógica vertical, se reflejan en el análisis de la lógica horizontal, es decir, la verificación de la causalidad en los objetivos de los diferentes niveles, fortalecerá los conjuntos Objetivo-Indicadores-Medios de verificación en todos los niveles de la MIR.

Presupuesto y rendición de cuentas

- Se recomienda ampliar el grado de desagregación de la información a nivel de componentes y actividades de la MIR del pp, a fin de dotar de insumos de información útiles para integrar al ejercicio de evaluación la dimensión eficiencia.
- Los resultados de los indicadores del pp, fueron publicados en el Portal de Transparencia Fiscal (<http://www.transparenciafiscal.puebla.gob.mx/>) sin embargo, la información de los cuatro niveles de la MIR, solo consultarse por separado de la siguiente manera:
 - **Indicadores estratégicos.** Apartado de *Rendición de Cuentas* (Cuenta Pública 2015-> Tomo III -> Indicadores de Resultados)
 - **Indicadores de gestión.** Apartado de *Evaluación de Resultados* (Sistema Integral de Indicadores -> Indicadores de gestión -> Avance Observado -> Avance 2015)
- Como se observa, no es posible acceder a dicha información a menos de tres clics, por lo que se sugiere facilitar las opciones de navegación para realizar su consulta.

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales

- Se considera importante implementar mecanismos de coordinación al interior de las áreas de la Dependencia, a fin de definir con mayor precisión los ámbitos de competencia en cuanto a la generación de los bienes y servicios que produce cada pp; lo anterior a fin de identificar el estado en el que operan actualmente, así como para determinar el grado de complementariedad y evitar puntos de coincidencia o duplicidad de acciones hacia el logro de un mismo objetivo.



Anexo 3: Matriz de Indicadores para Resultados del programa

Fin				
Objetivo	Indicador	Medios de Verificación	Supuesto	
Contribuir a mejorar la competitividad del estado mediante la planeación de la obra pública del estado con criterios de modernidad, eficiencia y eficacia, cumpliendo con estándares y normas, privilegiando el uso de materiales de alta calidad y durabilidad	Porcentaje de eficiencia en los proyectos de inversión en infraestructura	Marco programático presupuestal, cartera de proyectos de inversión, Http://www.transparenciافiscal.puebla.gob.mx/	Se realizan esfuerzos de otros niveles de gobierno por mejorar la competitividad	
Tipo	Dimensión	Frecuencia	Meta	Método de Cálculo
Estratégico	Eficacia	Anual	50.3	(Proyectos de obra pública ejecutados/ Proyectos de obra pública totales)*100

Propósito				
Objetivo	Indicador	Medios de Verificación	Supuesto	
Los habitantes del estado de Puebla que requieren de inversión en infraestructura edificadas aumentan su competitividad a nivel nacional, mediante obras modernas ejecutadas con eficiencia y eficacia.	Posición a nivel nacional en el índice general de competitividad estatal.	http://imco.org.mx/blog/?s=indice+de+competitividad+estatal	Las condiciones del clima y terreno permiten llevar a cabo todas las obras.	
Tipo	Dimensión	Frecuencia	Meta	Método de Cálculo
Estratégico	Eficacia	Anual	20	El índice general de competitividad se genera a partir de la posición relativa de cada entidad en 172 variables seleccionadas. Índice a cargo del instituto mexicano para la competitividad

Componente 1				
Objetivo	Indicador	Medios de Verificación	Supuesto	
Infraestructura edificada atendida	Porcentaje de acciones realizadas en relación a infraestructura edificada	Carpetas de reportes, minutas, síntesis y archivos de expedientes de obra a resguardo de la subsecretaría de administración de obra e inversiones.	Los recursos financieros se entregan en tiempo y forma.	
Tipo	Dimensión	Frecuencia	Meta	Método de Cálculo
Gestión	Eficiencia	Mensual	100	(Acciones de atención a infraestructura edificada realizadas/Acciones de atención a infraestructura programada)*100

Componente 2				
Objetivo	Indicador	Medios de Verificación	Supuesto	
Gestión de infraestructura edificada presentada.	Porcentaje de solicitudes atendidas de las unidades administrativas.	Carpeta de memorándums recibidos a resguardo del departamento de gestión administrativa adscrito a la dirección de recursos financieros.	Los recursos son suficientes para realizar las gestiones.	
Tipo	Dimensión	Frecuencia	Meta	Método de Cálculo
Gestión	Eficiencia	Mensual	100	(Número de solicitudes atendidas en un plazo de 20 días hábiles / Número de solicitudes recibidas)*100



Anexo 6: Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados

Fin				
Objetivo	Indicador	Medios de Verificación	Supuesto	
Contribuir a mejorar la competitividad del estado mediante la planeación de la obra pública del estado con criterios de modernidad, eficiencia y eficacia.	Posición a nivel nacional en el índice general de competitividad estatal.	http://imco.org.mx/indices/#!/#indices	Se realizan esfuerzos de otros niveles de gobierno por mejorar la competitividad	
Tipo	Dimensión	Frecuencia	Meta	Método de Cálculo
Estratégico	Eficiencia	Bienal	19	Índice generado por el Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO) a partir de la comparación transversal y temporal de la posición relativa de las 32 entidades federativas en torno a 10 factores que tienen un impacto significativo en la competitividad

Propósito				
Objetivo	Indicador	Medios de Verificación	Supuesto	
Las instancias ejecutoras de recursos públicos, del ámbito estatal y municipal reciben servicios administrativos eficientes y eficaces para atender la demanda de obra pública conforme a sus atribuciones.	Eficiencia en la gestión de trámites legales y administrativos	Informe anual de la encuesta de satisfacción de la población objetivo	Los expedientes que integra la población objetivo para la solicitud de gestiones, cumplen con los requisitos básicos.	
Tipo	Dimensión	Frecuencia	Meta	Método de Cálculo
Estratégico	Eficiencia	Anual	15	Promedio de días hábiles requeridos para dar respuesta a una solicitud de gestión para la ejecución de obra pública.

Componente 1				
Objetivo	Indicador	Medios de Verificación	Supuesto	
Solicitudes de gestión de Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal atendidos	Porcentaje de atención de solicitudes de la Cartera de Proyectos de Inversión de la APE	http://www.transparenciafiscal.puebla.gob.mx/index.php?option=com_k2&view=itemlist&layout=category&task=category&id=3259&Itemid=385	Se integran en tiempo y forma los expedientes de obra pública por parte de las Instancias Ejecutoras del gasto	
Tipo	Dimensión	Frecuencia	Meta	Método de Cálculo
Gestión	Eficiencia	Semestral	55	(Proyectos de obra pública ejecutados/ Proyectos de obra pública de la APE totales)*100

Componente 2				
Objetivo	Indicador	Medios de Verificación	Supuesto	
Solicitudes de gestión de los 217 municipios de la entidad	Porcentaje de atención de solicitudes de la Cartera de Proyectos de Inversión de los municipios		Se integran en tiempo y forma los expedientes de obra pública por parte de las Instancias Ejecutoras del gasto	
Tipo	Dimensión	Frecuencia	Meta	Método de Cálculo
Gestión	Eficiencia	Semestral	N.D.	(Proyectos de obra pública ejecutados/ Proyectos de obra pública de la APE totales)*100



Componente 3				
Objetivo	Indicador	Medios de Verificación	Supuesto	
Sistema Integral de Monitoreo y Seguimiento de Obras públicas (SIMSO) implementado	Porcentaje de avance en la implementación del SIMSO	Informes semestrales del SIMSO	Los proveedores obra pública presentan propuestas financieras competitivas y realizan los trámites ante otras instancias en tiempo y forma	
Tipo	Dimensión	Frecuencia	Meta	Método de Cálculo
Estratégico	Eficacia	Mensual	100	(Fases del SIMSO implementadas/ Total de fases necesarias para la implementación del SIMSO)*100

Componente 4				
Objetivo	Indicador	Medios de Verificación	Supuesto	
Obra pública entregada a los beneficiarios	Porcentaje de atención de eventos de entrega de obra pública	Informe de Gobierno	Los proveedores obra pública presentan propuestas financieras competitivas y realizan los trámites ante instancias ajenas a la APE en tiempo y forma	
Tipo	Dimensión	Frecuencia	Meta	Método de Cálculo
Estratégico	Eficacia	Semestral	100	(Número de eventos de entrega de obra pública, atendidos por el Ejecutivo estatal / Número de obras públicas realizadas)*100

Anexo 9: Valoración Final del programa

Nombre del Programa: Incrementar la Inversión en Infraestructura

Modalidad: E- Prestación de Servicios Públicos. Actividades del sector público para satisfacer demandas de la sociedad.

Dependencia/Entidad: Secretaría de Infraestructura y Transportes

Unidad Responsable: Subsecretaría de Administración de Obra e Inversiones

Tipo de Evaluación: Diseño

Año de la Evaluación: 2016

Tema	Preguntas	Nivel obtenido	Justificación
Justificación de la creación y del diseño del programa	1 a 3	0.67	Aunque se tiene definido un problema que es atendido por el pp, éste no se encuentra soportado por un diagnóstico ni por evidencia teórica o empírica; asimismo, dicho problema se concibe como la falta de un bien o servicio, lo cual no permite visualizar con precisión la población objetivo.
Contribución a la meta y estrategias nacionales	4 a 6	3.00	Se cuenta con una alineación adecuada, ya que se encontraron conceptos que comparte el propósito con respecto al PED; asimismo el objetivo de dotar de infraestructura a la población, se encuentra en la agenda nacional y se impulsa desde el ámbito estatal.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elección	7 a 12	1.60	Se observó oportunidad de mejora en la definición de la población objetivo, puesto que el programa en la práctica, es concebido como un mecanismo de gestión administrativa al servicio de las instancias ejecutoras del gasto a nivel estatal y a nivel municipal, por lo tanto en caso de optar por un replanteamiento de la PO, será necesario realizar un ajuste en los mecanismos de focalización y en la cuantificación de los conceptos poblacionales
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	13 a 15	3.00	La Dependencia ha desarrollado un Manual de Procedimientos mediante el cual se describen diversos procesos que se llevan a cabo por la dependencia para la gestión de obra pública; adicionalmente se cuenta ordenamientos que desde el ámbito federal permean en el orden de gobierno estatal y municipal, sin embargo, se observó la oportunidad de elaborar un procedimiento que abarque todos los subprocesos y que involucre todas las unidades administrativas de la APE que realizan acciones en favor de la gestión de obra pública, desde la selección de la población beneficiaria, hasta el finiquito.



Matriz de Indicadores para Resultados	16 a 26	1.80	Se observó oportunidad de mejora en el nivel de componentes de la MIR, ya que no es posible definir en qué medida las 45 actividades aportan a la generación de algún bien y/o servicio; asimismo los objetivos de nivel estratégico tampoco presentan una redacción que favorezca el análisis de la lógica vertical. Estos dos aspectos afectan la lógica horizontal del pp.
Presupuesto y rendición de cuentas	27 a 29	1.67	A fin de consolidar los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas se observó necesario facilitar la accesibilidad a los resultados del pp, así contar con un registro con mayor desagregación de gasto que permita realizar el cálculo de costos unitarios de los bienes y servicios generados, a fin de observar la mejora en el grado de eficiencia del uso de recursos.
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	30	N.A.	A nivel general no se identificaron coincidencias con otros programas estatales ya que el tipo de obras que producen los pp E008 y E010 son diferentes, sin embargo, la información disponible, no permite observar los mecanismos de coordinación de las diversas áreas de la Dependencia para la gestión de obra de los 3 pp que comparten un mismo capítulo del PED.
Valoración final		1.96	

Anexo 10: Análisis de Fortalezas, Debilidades, Oportunidades y Amenazas

Capacidades Internas		Factores Externos	
Fortalezas		Oportunidades	
(Cualquier capacidad con la que cuenta la dependencia o entidad que le permita aprovechar sus recursos para la obtención de sus objetivos)		(Cualquier factor externo fuera del control de la dependencia o entidad que puede ser aprovechado para la obtención de sus objetivos)	
<ul style="list-style-type: none"> La consecución de metas programadas permite incrementar la competitividad de los habitantes. La determinación clara de la población objetivo, que permite enfocar las acciones a fin de mejorar las condiciones sociales y económicas del estado. Los estudios y proyectos que se ejecutan identifican las claramente las necesidades de la población objetivo en materia de infraestructura por lo que, permiten enfocar las acciones a fin de solventar las necesidades de los habitantes. Disponibilidad de recursos materiales, humanos y financieros para alcanzar las metas. 		<ul style="list-style-type: none"> La prioridad del Gobierno del Estado en materia de infraestructura, para cumplir con los objetivos del programa. La necesidad de obras de infraestructura por parte de los municipios del Estado, pueden contribuir a alcanzar las metas establecidas para el programa presupuestario. Atracción de inversión del sector privado lo que genera, consecuentemente, un incremento en la planeación y ejecución de acciones en materia de infraestructura. 	
Debilidades		Amenazas	
(Cualquier limitante Interna de la dependencia o entidad que puede afectar la obtención de sus objetivos)		(Cualquier factor externo fuera de control de la dependencia o entidad que pueda afectar la obtención de sus objetivos).	
<ul style="list-style-type: none"> Retraso en la entrega de los recursos financieros. Falta de una estrategia definida para el pleno desarrollo del programa. Retraso en la ejecución de las acciones del programa por trámites burocráticos. 		<ul style="list-style-type: none"> Las condiciones económicas actuales, que generen reajustes en los recursos financieros asignados. Cambios en las prioridades del Gobierno del Estado en la ejecución de los programas presupuestarios. Condiciones sociales y climáticas desfavorables. 	