

EVALUACIÓN DE DISEÑO

E135: TRANSFORMAR TU VIVIENDA INFORME FINAL

AGOSTO DE 2015

EVALUACIÓN DE DISEÑO

E135: TRANSFORMAR TU VIVIENDA INFORME FINAL

AGOSTO DE 2015

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

ÍNDICE

Resumen Ejecutivo	5
Introducción	9
I Análisis <i>in extenso</i>	11
1.1 Descripción del Programa	11
1.2 Justificación de la creación y diseño del programa	15
1.3 Contribución del programa a las metas y estrategias estatales y nacionales	19
1.4 Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	21
1.5 Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	26
1.6 Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	28
1.7 Presupuesto y rendición de cuentas	36
1.8 Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	39
II Valoración del Diseño del programa	40
III Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas	42
IV Conclusiones	44
Bibliografía	45
Anexos	47
A.1 Descripción General del Programa	
A.2 Metodología para la cuantificación de las poblaciones: potencial, objetivo y atendida	
A.3 Procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios	
A.4 Matriz de Indicadores para Resultados del programa	
A.5 Indicadores	
A.6 Metas del programa	
A.7 Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados	
A.8 Gastos desglosados del programa	
A.9 Complementariedad y coincidencias entre programas estatales	
A.10 Valoración final del diseño del programa	
A.11 Principales fortalezas, retos, y recomendaciones	
A.12 Conclusiones	
A.13 Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación	

RESUMEN EJECUTIVO

- Se presentan los resultados de la evaluación de diseño del Programa Presupuestario (PP) E135 Transformar tu Vivienda, del Estado de Puebla para el ejercicio fiscal 2015.
- Dicha evaluación se realizó con base en la información que la Dependencia encargada del Programa proporcionó al equipo de evaluación, a través de la Dirección de Evaluación, así como en información complementaria obtenida por cuenta propia a través de medios electrónicos.
- Los criterios de evaluación aplicados a esta información se basan en los Términos de Referencia (TdR) elaborados por la Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración.
- El objetivo general de esta evaluación es proveer información a las unidades responsables de su ejecución, que retroalimente su diseño, gestión y resultados.
- El análisis se condujo por siete apartados, de los que a continuación, se reseñan los principales hallazgos.

Justificación de la creación y del diseño del programa

La valoración promedio obtenida en este apartado es de 3.3 (en una escala de 4). Una de las principales fortalezas con que cuenta este PP es que presenta una adecuada justificación con respecto a su creación. No obstante, las áreas de oportunidad que deben considerarse son la integración de una justificación teórica más adecuada y la integración de evidencia (nacional o internacional) de que la intervención propuesta es más eficaz para atender la problemática, con respecto a otras alternativas.

Contribución a las metas y estrategias nacionales.

En este apartado el programa obtuvo una valoración promedio de 3 puntos. Aunque la calificación también representa otra de las fortalezas del programa, es preciso hacer explícito a un nivel más desagregado, la alineación del PP E135 con el programa sectorial.

Población potencial, objetivo y mecanismos de elección

En este apartado la evaluación fue de 2.6 puntos. Es preciso señalar que los programas dependientes del PP E135 definen muy bien su población potencial y objetivo y cuentan con información sobre los apoyos y características de los solicitantes. Asimismo, los mecanismos de elegibilidad también corresponden a los programas que derivan de este PP exclusivamente (Programa Estatal de Colocación de Techos y Programa y Programa Estatal Cuartos Dormitorio), por lo que este PP no cuenta con una estrategia de cobertura documentada para su propio Propósito. Cabe señalar que sí se publican los procedimientos para la selección de beneficiarios, pero no se encontraron los formatos para tramitar las solicitudes de apoyo.

Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

El valor asignado de 2 puntos para este apartado se debe específicamente a que sí se encuentran debidamente difundidos los procedimientos para otorgar los apoyos, pero no se encontró evidencia empírica de la existencia de un padrón de beneficiarios, por lo que se sugiere a la unidad responsable del PP hacer explícito dicho padrón de beneficiarios.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

El valor de 3.1 puntos asignado a este apartado refleja otra de las importantes fortalezas con las que cuenta este programa. No obstante, también se observaron algunas áreas de oportunidad en el diseño de la estructura actual de la MIR; de manera puntual, esta matriz presenta algunas inconsistencias que impiden una total coherencia vertical y horizontal (ver Anexo 11), por lo que se recomienda a la unidad responsable, hacer algunas redefiniciones y ajustes para lograr una completa lógica en ambos sentidos. Específicamente se requiere redefinir el Propósito, el Componente 1 y la Variable 1 asociada a tal componente (Ver Anexo 7). En otro aspecto también relacionado con la MIR, es necesario evaluar y considerar la eliminación de algunas actividades que la unidad evaluadora considera prescindibles para producir los componentes correspondientes (sugerencia: Actividades 1.1, 1.3, 2.1, 1.4, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6 y 2.7). En virtud de que los componentes de la MIR del PP E135 son a su vez dos programas específicos, se sugiere a la unidad responsable revisar a detalle e implementar la metodología de las matrices “anidadas” desarrolladas por ILPES-CEPAL.

Presupuesto y rendición de cuentas

Este apartado fue al que menor puntaje se le asignó, 0.33, implicando con ello el área que mayores oportunidades presenta para lograr un mejor diseño del PP E135. De manera específica se recomienda a la unidad responsable que se cuantifiquen los gastos en que se incurre para generar los bienes y servicios que ofrece; también se recomienda integrar la evidencia pertinente sobre algún mecanismo de rendición de cuentas y que se hagan públicos los procedimientos de la ejecución de obras y/o acciones.

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales

Esta sección no cuenta con valoración cuantitativa, por lo que no se contempló en el cálculo de la valoración final del programa. Sin embargo, la unidad responsable proporcionó un listado de cuatro programas con los cuales existen complementariedades y/o coincidencias: 1) Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias (PDZP), 2) Vivienda Rural, 3) Vivienda Digna, 4) Programa Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda. En el análisis de los mismos se observó que no existen duplicidades.

INTRODUCCIÓN

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

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

Además, para cada uno de estos elementos, se asocian indicadores con los que se dará seguimiento al grado de consecución de las metas planteadas para cada uno de los elementos mencionados (fin, propósito, componentes y actividades).

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

Este informe presenta los resultados de la evaluación de diseño del Programa Presupuestario E135 Transformar Tu Vivienda del estado de Puebla, para el ejercicio fiscal 2015. Dicha evaluación se realizó con base en la información que la Dependencia encargada del Programa proporcionó a la Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración, así como información obtenida por cuenta propia a través de medios electrónicos.

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

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

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

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

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

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

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

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

Las seis preguntas en las que no aplicaron respuestas binarias, y por ende no incluyen niveles de respuestas, se contestaron con base en un análisis de la evidencia documental presentada. Por otra parte, cuando las particularidades del programa no permitieron responder a la pregunta, se contestó “No aplica”, explicando los motivos. En la sección “Valoración del diseño del programa”, se presenta el promedio de los puntajes obtenidos por apartado, lo cual permite observar aquellas secciones en las que se encuentran las mayores áreas de oportunidad. Enseguida, se expone un análisis FODA acerca del diseño del programa; y finalmente las conclusiones de la evaluación.

ANÁLISIS *IN EXTENSO*

1.1. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

Identificación del programa	
Nombre:	Transformar tu vivienda
Siglas:	E135
Dependencia y/o entidad coordinadora:	Secretaria de Desarrollo Social
Justificación de su creación:	En el anexo A señala que el estado de Puebla ocupa el tercer lugar en pobreza multidimensional al tener 3 millones 878 mil 116 personas en esta situación (CONEVAL, 2012). Uno de los indicadores que CONEVAL considera para la medición de la pobreza es el de carencia por calidad y espacios de la vivienda. Un millón 165 mil 995 personas que viven en el Estado de Puebla presentan esta carencia, representando el 19.4% del total de la población del estado (Anexo A, Información Complementaria).
Problema o necesidad que pretende atender	
Familias poblanas en situación de pobreza por carencia en calidad y espacios de su vivienda.	
Metas y objetivos nacionales a los que se vincula	
<p><i>Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018</i></p> <p>Meta Nacional: México Incluyente.</p> <p>Objetivo 2.5 Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna.</p> <p>Estrategia 2.5.2 Reducir de manera responsable el rezago de vivienda a través del mejoramiento y ampliación de la vivienda existente y el fomento de la adquisición de vivienda nueva.</p> <p>Líneas de acción:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar y promover vivienda digna que favorezca el bienestar de las familias. <p><i>Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017</i></p>	

Eje 2.- Igualdad de oportunidades para todos,

Capítulo 1. Determinación para reducir la brecha social.

Objetivo 1: Mejorar el desarrollo integral de la población en situación de pobreza y vulnerabilidad para elevar su calidad de vida.

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

Fin: Contribuir a la disminución de la población en pobreza multidimensional en el Estado, mediante la mejora de calidad y espacio de sus viviendas.

Propósito: Las familias poblanas en situación de pobreza cuentan con mejor y más amplia vivienda.

Componentes:

1. Mejoramiento de vivienda implementado.
2. Viviendas con hacinamiento ampliadas.

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: Población de los municipios del estado de Puebla en situación de pobreza.

Población objetivo: Población de los municipios del estado de Puebla en situación de pobreza que presente carencias en la calidad y espacios de su vivienda.

Población Atendida: Población de los municipios del estado de Puebla en situación de pobreza que presente carencias en la calidad y espacios de su vivienda atendida.

Estrategia de cobertura y mecanismos de focalización

De acuerdo con el Anexo A Información Complementaria, para la operación de los Programas de Vivienda que se implementen, se establecen estrategias que cumplan las siguientes condicionantes: trabajar en el menor número de municipios, concentrar el mayor número de pobres, atender variables con el menor costo unitario y con mayor facilidad operativa, optimizar la solución del mayor número de carencias que se establecen en los indicadores del CONEVAL.

De acuerdo con el documento Análisis de la Población objetivo, la población potencial se abordó bajo un criterio de focalización con base en la condición social, mientras que la de la población objetivo se abordó bajo un criterio de focalización basado en la condición social de su vivienda.

Presupuesto aprobado

Recursos federales: \$28,181,013

Principales metas de Fin, Propósito y Componentes

Fin Contribuir a la disminución de la pobreza multidimensional en el Estado en un 63.50 por ciento mediante la mejora en calidad y espacio de sus viviendas.

Propósito: Lograr (disminuir a) 19.15 por ciento de la población con carencia en calidad y espacios en la vivienda.

Componente 1 Lograr el 11.68 por ciento de viviendas mejoradas en el estado de Puebla.

Componente 2 Lograr el 7.84 por ciento de viviendas con hacinamiento ampliadas.

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

La valoración promedio final que tuvo este PP fue de 2.05 puntos (de un total de 4 puntos). Una importante fortaleza de este programa es que cuenta con una adecuada justificación empírica de su creación y diseño, en contraste, adolece de una adecuada justificación teórica. El diseño de la MIR también constituye una importante fortaleza con la que cuenta este PP al lograr integrar cierta lógica horizontal y vertical; en esta evaluación se han propuesto algunas redefiniciones menores que consideramos, contribuirán a mejorar la lógica en ambos sentidos de la matriz; específicamente se propone reformular las definiciones de Propósito, del Componente 1 y de la Variable 1 del Componente 1. Esta instancia evaluadora también observó que otra área sustancial de mejora para el diseño de este PP es la integración de un listado oficial de todos los programas que lo conforman, en virtud de que éste no cuenta con ROP propias; consideramos que para una mayor precisión en esta evaluación se requiere esa lista oficial y las ROP correspondientes a cada uno de esos programas. En otro aspecto, es recomendable también que la unidad responsable de este PP implemente y difunda debidamente una estrategia de cobertura adecuadamente documentada y los procedimientos para la selección de beneficiarios. Derivado del Anexo 10, consideramos como área de oportunidad más importante la integración de la información pertinente al Presupuesto y Rendición de Cuentas, ya que tampoco se localizó información o evidencias de su existencia.

1.2. JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DISEÑO DEL PROGRAMA

Pregunta 1

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

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

Respuesta	Si
Nivel	4
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> • El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver • El problema cumple con todas las características establecidas en la pregunta • El programa actualiza periódicamente la información para conocer la evolución del problema.

El problema que busca resolver el PP se presenta en su Árbol de Problemas:

Familias poblanas en situación de pobreza por carencia en la calidad y espacios de la vivienda.

La unidad evaluadora observa que el problema no exige considerar diferencias de género en su definición; sin embargo, aunque la formulación identifica a la población que tiene el problema o necesidad, el abordaje se hace en términos de “familias” y no de la unidad de medida utilizada para la identificación de este problema, es decir, “población”. En otro sentido, se considera que este problema está formulado como un hecho negativo o una situación que puede ser revertida pero es necesario incluir los términos en que esta situación pretende ser revertida. De acuerdo con lo anterior, se sugiere considerar una formulación diferente: *Alto porcentaje de la población poblana en situación de pobreza por carencia en la calidad y espacios de la vivienda.*

Respecto de los plazos para la revisión y actualización, en el documento Anexo A Información Complementaria se establece que, con base en la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México, CONEVAL mide la pobreza cada dos años a nivel estatal y cada cinco

a nivel municipal. Además, se señala la información estadística producida por CONEVAL se cruza con la información que genera INEGI, en particular, la que corresponde al Censo de Población y Vivienda y su actualización. Todo ello, con el propósito de actualizar periódicamente la información para conocer la evolución del problema. Por lo cual, se considera que la unidad responsable si cuenta con un plazo para la actualización/revisión del problema que intenta atender.

Pregunta 2

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

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

Respuesta	Sí.
Nivel	4
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> • El programa cuenta con documentos, información y/o evidencias que le permiten conocer la situación del problema que pretende atender. • El diagnóstico cumple con todas las características establecidas en la pregunta. • El programa actualiza periódicamente el diagnóstico.

Del Árbol del Problema se derivan los grupos de causas de acuerdo con el tipo de necesidad que se desea atender.

- *Causas relacionadas con la necesidad de mejoramiento de la vivienda de las familias poblanas en situación de pobreza, construida a partir de materiales precarios:* la dispersión poblacional que dificulta la focalización de acciones; el financiamiento insuficiente para mejorar la vivienda; la falta de coordinación entre los tres órdenes de gobierno y, la necesidad de acciones de mejoramiento de la vivienda.
- *Causas relacionadas con la necesidad de ampliación de la vivienda de las familias poblanas en situación de pobreza que viven en hacinamiento:* dispersión poblacional que dificulta la focalización de

acciones; financiamiento insuficiente para ampliar la vivienda; falta de coordinación entre los tres órdenes de gobierno y necesidad de acciones de ampliación de la vivienda.

En el mismo Árbol del Problema, el efecto de lo anterior es un alto índice de vulnerabilidad por carencia en calidad y espacios de la vivienda.

Dentro de los insumos de información no se localizó algún documento denominado “Diagnóstico”; sin embargo, la unidad responsable del PP integró el documento Anexo A titulado “Información Complementaria”, que contiene insumos básicos que pueden formar parte de un diagnóstico del PP. Dicho documento define y cuantifica a la población que presenta el problema.

El Anexo A contiene también la ubicación territorial de la población que presenta el problema, destacando que el 20% de la misma se concentra en los municipios de Puebla y Tehuacán; en el mismo sentido 20 municipios concentran el 50% de la población con esta carencia y el 50% de los 217 municipios del estado, concentran el 90%. Los plazos para la revisión y actualización se sujetan a la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México; esto es, cada dos años a nivel estatal y cada cinco a nivel municipal para la medición ejecutada por CONEVAL con la utilización de la información que genera el INEGI: el Censo cada diez años, en aquéllos terminados en cero; y el Conteo, cada diez años también, pero en aquéllos terminados en cinco.

De acuerdo con información contenida en el documento “Información Complementaria” del programa E135 Transformar Tu Vivienda, se desprende que de dicho PP, se derivan dos programas, los cuales se concentran en atender a la población que presenta el problema. Los programas son: Programa Estatal de Colocación de Techos y Programa Estatal Cuartos Dormitorio.¹ La unidad responsable presentó como evidencia los Diagnósticos y las ROP de esos dos programas. Se observó que los Diagnósticos y los ROP de esos programas cumplen con las características evaluadas en esta pregunta. Si como al parecer dichos subprogramas dependen del PP E135, se sugiere a la unidad responsable utilizar la metodología de las matrices “anidadas” desarrollada por ILPES-CEPAL, con el propósito de ordenar, sistematizar y jerarquizar la problemática que pretende atender el PP evaluado.

¹ La creación de los programas sociales (Programa Estatal de Colocación de Techos y Programa Estatal Cuartos Dormitorio) deriva del diseño y puesta en marcha de la Estrategia para Abatir las Carencias Sociales en el Estado de Puebla, que tiene como fin mejorar la calidad de vida de las personas, promover el cumplimiento de sus derechos sociales y fortalecer su bienestar económico (Tomado del documento: Información complementaria, p. 3).

Pregunta 3

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

Respuesta	Sí
Nivel	2
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> • El programa cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo. • La justificación teórica o empírica documentada es consistente con el diagnóstico del problema.

El documento Anexo A Información Complementaria incluye una justificación empírica, basada en los resultados del Censo de Población y Vivienda 2010. En concreto, se señala que en el estado de Puebla habían un millón 380 mil 656 viviendas particulares habitadas, de las cuales, el 30% tenía techos de material precario. Del total de viviendas, el 40% de los 20 municipios que concentran la mayor cantidad de personas con carencia por calidad y espacios de la vivienda, tenían 2.5 o más ocupantes promedio por dormitorio. El mismo documento contiene un apartado titulado “Justificación Teórica”, pero no aborda aspectos teóricos *stricto sensu*, únicamente contiene elementos de una estrategia para abatir las carencias sociales en el Estado de Puebla y de la cual derivaron dos programas vinculados con este PP: Programa Estatal de Colocación de Techos y Programa Estatal Cuartos Dormitorio.

Con base en lo anterior y considerando el Propósito de este PP, la unidad evaluadora recomienda sustentar en términos teórico-conceptuales, el PP E135 siguiendo desarrollos conceptuales recientes sobre pobreza, en particular, la definición de pobreza multidimensional de CONEVAL.²

Finalmente, no se encontró evidencia nacional o internacional que diera cuenta de los efectos positivos atribuibles a los apoyos otorgados a la población objetivo, ni de que la intervención de este programa es más eficaz para atender la problemática que otras alternativas.

² La pobreza se le entiende como *una serie de carencias definidas en múltiples dominios, como las oportunidades de participación en las decisiones colectivas, los mecanismos de apropiación de recursos o las titularidades de derechos que permiten el acceso al capital físico, humano o social, entre otros.* (CONEVAL, 7-8)

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

Pregunta 4

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

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

Respuesta	Sí.
Nivel	3
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> • El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación con objetivo(s) del programa sectorial, especial, institucional o nacional. • Es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta.

De acuerdo con la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), este PP se encuentra alineado con el Plan Estatal de Desarrollo:

Eje 2.- Igualdad de oportunidades para todos.

Capítulo 1. Determinación para reducir la brecha social.

Objetivo 1: Mejorar el desarrollo integral de la población en situación de pobreza y vulnerabilidad para elevar su calidad de vida.

También se establece que el PP se encuentra alineado con el Programa Sectorial de Desarrollo Social, sin especificar objetivos y/o capítulos. Se recomienda incluir en la MIR una mayor precisión sobre alineación con el programa sectorial como sigue:

Sectorial 05 – Programa Sectorial de Desarrollo Social

Eje 2.- Igualdad de oportunidades para todos,

Capítulo 2.1 Determinación para reducir la brecha social.

Objetivo 6: Reducir el déficit en servicios básicos y en mejoramiento, acceso y construcción de vivienda que incidan en el bienestar de las familias.

Pregunta 5

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

La alineación del PP E135 con el Plan Nacional de Desarrollo es:

Meta nacional: México Incluyente.

Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna.

Estrategia 2.5.2. Reducir de manera responsable el rezago de vivienda a través del mejoramiento y ampliación de la vivienda existente y el fomento de la adquisición de vivienda nueva.

También existe vinculación con el Enfoque Transversal (México Incluyente), VI. 2. México Incluyente. Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida Digna, particularmente con la Estrategia 2.5.1 Transitar hacia un Modelo de Desarrollo Urbano Sustentable e Inteligente que procure una vivienda digna para los mexicanos. La línea de acción es Mejorar las condiciones habitacionales y su entorno, en coordinación con los gobiernos locales (PND, p. 119). Se vincula también con la Estrategia 2.5.2 Reducir de manera responsable el rezago de vivienda a través del mejoramiento y ampliación de la vivienda existente y el fomento de la adquisición de vivienda nueva (PND, p. 120).

Pregunta 6

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

El Propósito de este PP se vincula estrechamente con uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en concreto, con el objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre. En particular, la mejora en las condiciones de la vivienda que habitan las familias de más bajos ingresos, contribuye en parte a reducir la pobreza (en sus diferentes acepciones: multidimensional, por carencias y extrema).

1.4. POBLACIÓN POTENCIAL, OBJETIVO Y MECANISMOS DE ELEGIBILIDAD

Población potencial y objetivo

Pregunta 7

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

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

Respuesta	Sí.
Nivel	4.
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y Las definiciones cumplen todas las características establecidas, y Existe evidencia de que el programa actualiza (según su metodología) y utiliza las definiciones para su planeación.

En el documento “Análisis de la Población Objetivo E135” se definen los siguientes conceptos:

- Población potencial: Población de los municipios del estado de Puebla en situación de pobreza.
- Población objetivo: Población de los municipios del estado de Puebla en situación de pobreza que presente carencias en la calidad y espacios de su vivienda.

La unidad de medida indicada es la población y la cuantificación es la siguiente:³

Población	Unidad de Medida	2013	2014	2015	2016
Referencia	POBLACIÓN	6,067,607	6,131,497	6,193,836	6,254,596
Potencial	POBLACIÓN	3,918,952	3,958,797	3,997,632	4,035,466
Objetivo	POBLACIÓN	2,195,639	2,217,963	2,239,721	2,260,918
Atendida	POBLACIÓN	ND	89,300	202,500	ND

Como se anotó anteriormente, este programa forma parte de un esfuerzo derivado de un diagnóstico de la medición (multidimensional) de la pobreza en México. Por ello, en coherencia

³ El documento y el cuadro no presentan información sobre las fuentes consultadas.

con respuestas anteriores, consideramos que los plazos que se establecen para la revisión y actualización se refieren a los plazos de la medición de la pobreza de dicho diagnóstico. En ese sentido, la medición de la población potencial y objetivo, sí cumple con los criterios de medición dentro de estos plazos.

Pregunta 8

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

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

No se encontró evidencia empírica sobre la existencia de información sistematizada que permita conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes. Se recomienda a la unidad responsable diseñar e implementar un sistema de información que permita conocer de manera adecuada y accesible a todo público, la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes.

Mecanismos de elegibilidad

Pregunta 9

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

Este programa sí cuenta con mecanismos para identificar su población objetivo. De acuerdo con el Anexo A, la población objetivo de este PP se compone por la población que habita en municipios en situación de pobreza, que presentan carencia por calidad y espacios de la vivienda. La fuente de información para conocer la población objetivo es CONEVAL, de manera que la metodología para identificar y cuantificar ésta población está dada en función de su “Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México”.

Pregunta 10

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

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

Respuesta	Sí.
Nivel	3.
Criterios	• La estrategia de cobertura cuenta con tres de las características establecidas.

De acuerdo con el Anexo A, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOC), busca realizar acciones tendientes a reducir los índices que establece el CONEVAL en el indicador de Carencia Social relativo a la Calidad y Espacios de la Vivienda en su vertiente de Hacinamiento.

Para este PP la meta anual de Propósito contenida en la MIR es tener el 19.15 por ciento de la población con carencia en calidad y espacios de vivienda. De acuerdo con las fichas técnicas a nivel Propósito, este PP tiene un horizonte de mediano plazo (hasta el año 2016). Es decir, en términos generales el programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada que da cuenta de la población objetivo, especifica metas de cobertura de corto plazo y es congruente con el diseño del programa.

Pregunta 11

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

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

Respuesta	Sí.
Nivel	4.
Criterios	• Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen todas las características establecidas.

En el Anexo A Información Complementaria se anota que de este PP E135 derivan 2 programas sociales responsabilidad de la Secretaría de Desarrollo Social: Programa Estatal de Colocación de Techos y Programa Estatal Cuartos Dormitorio. En ambos casos, los criterios de elegibilidad se encuentran claramente especificados y sin que exista ambigüedad en su redacción; estos se encuentran estandarizados, sistematizados y se encuentran públicamente disponibles en el portal de Transparencia del Gobierno del Estado de Puebla en los siguientes enlaces:

- 1) Programa Estatal de Colocación de Techos

http://www.transparencia.puebla.gob.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=453:%C2%BFa-que-poblaci%C3%B3n-est%C3%A1-dirigido-el-programa-estatal-de-colocaci%C3%B3n-de-techos-y-cu%C3%A1les-son-los-criterios-y-requisitos-de-elegibilidad-para-los-beneficiarios?&Itemid=1101

- 2) Programa Estatal Cuartos Dormitorio

http://transparencia.puebla.gob.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=3437:programa-estatal-cuartos-dormitorio&Itemid=1101

Aunque los criterios de elegibilidad de ambos programas cumplen con todas las características para la evaluación en este apartado, existen áreas de mejora detectadas en los procedimientos, específicamente relacionadas con algunas dificultades que podrían presentar tanto hombres como mujeres en el cumplimiento de los requisitos a cubrir para el acceso a los bienes y/o servicios otorgados. Dos de estos requisitos (presentes en ambos programas) se refieren a la ubicación geográfica en que las familias y posibles beneficiarios deben radicar:

- Radicar en los municipios participantes en el Programa.
- Radicar en las localidades y zonas que integran la cobertura del Programa (localidades con los dos mayores grados de rezago social y en las Zonas de Atención Prioritaria, o bien, utilizando el criterio de pobreza extrema).

Se recomienda a la unidad responsable mencionar los nombres (en ambos requisitos y para ambos programas) de los municipios, localidades y zonas que participan y que integran la cobertura del Programa; lo anterior para que tanto hombres como mujeres sepan de manera inmediata si podrían ser elegibles o no de los beneficios de los programas.

Pregunta 12

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

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

Respuesta	No.
Nivel	2.
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> • El programa cuenta con procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo. • Los procedimientos cuentan con dos de las características descritas.

De acuerdo con el portal Tramitapue del Gobierno del Estado de Puebla consultado el día 14 de agosto de 2015, esta instancia evaluadora pudo verificar que se han establecido y publicado de manera electrónica los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo de los programas vinculados al PP E135, a saber, el Programa Estatal de Colocación de Techos y el Programa Estatal Cuartos Dormitorio. Aunque en los procedimientos no se utilizan los términos utilizados dentro de la definición de población objetivo, puede observarse que las características de los solicitantes sí corresponden con la misma. Se sugiere a la instancia responsable hacer públicos en el mismo portal los formatos que se han definido para solicitar los apoyos correspondientes y que estén disponibles para la población objetivo.

1.5. PADRÓN DE BENEFICIARIOS Y MECANISMOS DE ATENCIÓN

Padrón de beneficiarios

Pregunta 13

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

- a) Incluya las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo.
- b) Incluya el tipo de apoyo otorgado.
- c) Esté sistematizada.
- d) Cuento con mecanismos documentados para su depuración y actualización.

Respuesta	NO.
Nivel	N.A.
Criterios	N.A.

No existe evidencia de la existencia de un padrón de beneficiarios propio de este PP o de los programas vinculados. Sin embargo, en los insumos de información se ha integrado el documento: Lineamientos Generales para la Conformación el Padrón Único de Beneficiarios de los Programas Sociales Estatales 2013. El objetivo general de este documento es establecer los lineamientos que definan las reglas y procedimientos para crear el PUB (padrón único de beneficiarios) de los Programas de Desarrollo Social del estado de Puebla con todos y cada uno de los CUIS (Cuestionario Único de Información Socioeconómica) y lineamientos para su actualización y mantenimiento mediante un sistema único de información sobre beneficiarios de los programas de desarrollo social del estado de Puebla. El 10/Julio/2015 se consultó el portal de transparencia del Estado de Puebla en la sección de Padrones⁴; se verificó que hasta ese momento no existía información electrónica disponible que permitiera conocer quiénes reciben los apoyos del programa. Se recomienda diseñar e implementar un PUB conforme a los Lineamientos Generales para la Conformación del Padrón Único de Beneficiarios de los Programas Sociales Estatales.

⁴ http://www.transparencia.puebla.gob.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=1763:padrones-de-beneficiarios

Mecanismos de atención y entrega del apoyo

Pregunta 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	Si.
Nivel	4.
Criterios	• Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen todas las características establecidas.

Los procedimientos para otorgar los apoyos de los programas vinculados y que son utilizados por las instancias ejecutoras, se encuentran publicados en el portal Tramitapue del Gobierno del Estado de Puebla (consultado el día 14 de agosto de 2015).

Pregunta 15

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

De acuerdo con las ROP de los programas vinculados, así como de la información contenida en el portal Tramitapue del Gobierno del Estado de Puebla (consultado el día 14 de agosto de 2015), sí se recolecta información socioeconómica de los beneficiarios al momento de entregar la solicitud de apoyo. No obstante, no logramos verificar las variables que se miden, ni la temporalidad de las mediciones.

1.6. MATRIZ DE INDICADORES PARARESULTADOS (MIR)

De la lógica vertical de la Matriz de Indicadores para Resultados

Pregunta 16

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

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

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

Los componentes de la MIR de este programa cuentan con un total de trece actividades claramente especificadas y un supuesto asociado a cada uno de ellas que garantizarían la ejecución de las mismas; el conjunto de actividades para cada componente se encuentra ordenado de manera cronológica. Sin embargo, se observa que de las trece actividades nueve de ellas están dirigidas a la obtención de recursos (Actividades 1.1, 1.3, 2.1) y a coordinar acciones y dar seguimiento (Actividades 1.4, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6 y 2.7). Así, solamente las Actividades 1.2 (Realizar 1 análisis de focalización de las acciones de mejoramiento de la vivienda); 1.5 (Implementar 15,000 acciones de mejoramiento de la vivienda); 2.2 (Realizar 1 análisis de focalización de las acciones de ampliación de la vivienda) y 2.8 (Implementar 15,000 acciones de ampliación de la vivienda), las podemos considerar como imprescindibles para producir, junto con los supuestos asociados, los componentes correspondientes. Se sugiere a la unidad responsable del programa presupuestario, concentrarse en esas macro actividades y a partir de ahí, desplegar un conjunto de actividades más específicas para producir los componentes correspondientes.

Pregunta 17

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

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

Respuesta	Sí.
Nivel	4.
Criterios	• Del 85 al 100% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

Con base en la revisión de la MIR, podemos concluir que los dos Componentes cumplen con los cuatro rasgos establecidos en esta pregunta 17. Sin embargo, es posible lograr mayor claridad en el caso del componente 1, pues existe cierta confusión con respecto a si se refiere a la implementación de un programa de vivienda o a viviendas mejoradas. Se sugiere a la unidad responsable del PP E135 reformular el Componente 1 de la siguiente manera: Viviendas mejoradas.

Pregunta 18

El Propósito de la MIR cuenta con las siguientes características:

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

Respuesta	Sí.
Nivel	3
Criterios	El Propósito cumple con cuatro de las características establecidas en la pregunta.

El nivel Propósito de este PP es: las familias poblanas en situación de pobreza cuentan con mejor y más amplia vivienda. Así formulado, el Propósito se presenta como consecuencia directa que

se espera ocurrirá como resultado de los Componentes (siempre que se reformule el Componente2) y los supuestos a ese nivel de objetivos. Este Propósito incluye un solo objetivo y está formulado como una situación alcanzada. De manera implícita se incluye a la población objetivo, aunque se sugiere que se reformule utilizando los mismos conceptos que definen a la población objetivo; de manera concreta se sugiere que el Propósito de este PP se integre de la siguiente manera: *Porcentaje de la población poblana con carencia en calidad y espacios en la vivienda reducido.*

Pregunta 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	4
Criterios	El Fin con todas las características establecidas en la pregunta.

De acuerdo con la MIR de este programa, el Fin del PP es: *Contribuir a la disminución de la población en pobreza multidimensional en el estado, mediante la mejora de calidad y espacio de sus viviendas.*

El Fin de la MIR es único, es decir, incluye un solo objetivo, está claramente especificado y no existe ambigüedad en la redacción. El Fin del PP E135 sí contribuye a lograr el cumplimiento de un objetivo superior, ya que se pretende “contribuir a la disminución de la población en pobreza multidimensional en el estado”. Al ser un objetivo de orden superior, por definición no está controlado/regulado por los responsables del PP. El Fin de la MIR se encuentra vinculado estrechamente, con el logro del objetivo 5 de la Actualización del Programa Sectorial de Desarrollo Social: Reducir el déficit en servicios básicos y en mejoramiento, acceso y construcción de vivienda que incidan en el bienestar de las familias.

Pregunta 20

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

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

Como se ha venido documentando a lo largo de esta evaluación, el PP E135 cuenta con una MIR con los resúmenes narrativos de Fin, Propósito, Componentes y Actividades. Sin embargo, no se encontró evidencia de que este PP cuente con un documento normativo propio; en lugar de ello, los programas que de éste derivan, Programa Estatal de Colocación de Techos y Programa Estatal Cuartos Dormitorio, sí cuentan con sus propios documentos normativos (ROP y Diagnóstico), pero sin guardar explícitamente una asociación directa con los resúmenes narrativos (en los cuatro niveles) de la MIR del PP E135.

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

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

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

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

Sí existen indicadores para medir el desempeño del programa en cada uno de los niveles de objetivos de la MIR, de los cuales, entre el 85 y el 100 por ciento cumplen con las cinco características establecidas (ver Anexo 5).

De manera específica, en el nivel Fin sí se cumplen con todos los criterios establecidos en la pregunta. A nivel Propósito el indicador también cumple con todos los rasgos establecidos en la pregunta, aunque como se estableció en la evaluación del punto 10, la formulación del resumen narrativo en este nivel genera confusión produciendo a su vez la percepción de que su indicador no es relevante ni adecuado. La recomendación para la unidad responsable del PP es que se atienda la propuesta de reformulación del resumen narrativo para el nivel Propósito para eliminar esta confusión y errónea percepción. De esta manera, el indicador eliminaría cualquier confusión o percepción errónea de su relevancia: *Porcentaje de la población con carencia en calidad y espacios en la vivienda.*

Pregunta 22

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

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

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

En los insumos de información proporcionados a la unidad evaluadora, se integraron las Fichas Técnicas de los indicadores del programa, de los cuales, entre 85 y 100 por ciento cumplen con los criterios establecidos (ver Anexos 5 y 6). Se localizó un área de mejora para el indicador del Componente 1, consistente en hacer una definición más precisa de su variable 1 como se propone a continuación:

V1: Número de viviendas particulares habitadas con techos y pisos fabricados con materiales endebles atendidas. Otra área de mejora detectada se refiere al comportamiento del indicador del Componente 2. La ficha técnica indica que este es descendente, pero de acuerdo con el nombre del indicador, con el método de cálculo y con la meta establecida, éste debe tener un movimiento ascendente.

Pregunta 23

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

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

Respuesta	Si.
Nivel	3.
Criterios	Del 70% al 84% de las metas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

Todas las metas de los indicadores de la MIR cuentan con unidad de medida, aunque algunas metas de los indicadores a nivel de Actividades no están orientadas a impulsar el desempeño *stricto sensu* (v.gr., las actividades 1.3, 2.4, 2.5 y 2.6), ello en virtud de que están asociadas a actividades orientadas específicamente a la obtención de recursos, a coordinar acciones y/o a dar seguimiento (ver respuesta de la pregunta 16). Por otro lado, la unidad responsable ha considerado que las metas a Nivel Fin y Propósito tienen una factibilidad Baja, en el primero de los casos, porque depende de la acción conjunta y efectiva de los tres órdenes de gobierno y de condiciones macroeconómicas estables en el país; y en el segundo de los casos, porque se requiere de la participación de los tres órdenes de gobierno para la firma de convenios y acuerdos, así como de adecuados y distintos instrumentos jurídicos para la construcción de nuevas viviendas, la ampliación y el mejoramiento de las mismas, etc.

A nivel Componentes, se considera que la factibilidad de las metas es Media debido a que, en el caso del Componente 1, ello depende de la disponibilidad de las personas para recibir los apoyos de mejoramiento de vivienda y de las condiciones económicas de los precios de los materiales, mientras que en el caso del Componente 2, el cumplimiento de la meta depende de la colaboración de los beneficiarios y de la disponibilidad de los recursos federales y municipales.

Pregunta 24

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

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

Respuesta	Sí.
Nivel	3
Criterios	Del 70% al 84% de los medios de verificación cumplen con las características establecidas en la pregunta.

Con excepción del Componente 1, los indicadores incluidos en la MIR tienen especificados los medios de verificación que son oficiales, con un nombre que permita identificarlos, públicos y accesibles a cualquier persona:

Nivel Fin: Resultados de la medición de la pobreza. CONEVAL. Página web.

Nivel Propósito: Resultados de la medición de la pobreza. CONEVAL. Página web.

Componente 1: Expedientes, bitácoras de avance de obras.

Componente 2: CONEVAL. Apartado Vivienda. Página web.

De acuerdo con la definición de variables de los indicadores en cada nivel, es posible afirmar que estos medios de verificación permiten reproducir el cálculo del indicador correspondiente.

En el caso del Componente 1, no se encontró evidencia de que los expedientes y bitácoras estén disponibles y accesibles a cualquier persona, por ello se recomienda a la unidad responsable hacer públicos y accesibles estos documentos para una adecuada verificación del indicador.

Pregunta 25

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

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

Respuesta	Sí.
Nivel	3
Criterios	Tres de los conjuntos Objetivo-Indicadores-Medios de verificación del programa tienen las características establecidas.

Con excepción del componente 1, todos los demás medios de verificación son necesarios y suficientes para calcular los indicadores. Estos últimos permiten medir directa o indirectamente el objetivo indicado para cada nivel.

De acuerdo con lo anterior, puede concluirse lo siguiente:

- En el conjunto Objetivo-Indicadores-Medios de Verificación del nivel Fin existe una lógica horizontal sin que se haya detectado alguna área de mejora.
- En el conjunto Objetivo-Indicadores-Medios de Verificación del nivel Propósito la lógica horizontal no es total toda vez que se detecta una disociación entre el resumen narrativo y el indicador. Para integrar una lógica horizontal total, se propone la siguiente formulación para el resumen narrativo en este nivel: Porcentaje de la población poblana con carencia en calidad y espacios en la vivienda reducido
- En el conjunto Objetivo-Indicadores-Medios de Verificación del Componente 1 se detectaron dos áreas de mejora. 1) Redefinir el Componente; se sugiere: Viviendas Mejoradas, y 2) definir con mayor precisión a la variable V1; se sugiere: Número de viviendas particulares habitadas con techos y pisos fabricados con materiales endebles atendidas.
- En el conjunto Objetivo-Indicadores-Medios de Verificación del Componente 2 no se detectó ninguna área de mejora.
- En el conjunto Objetivo-Indicadores-Medios de Verificación de las Actividades no se puede establecer si existe una lógica horizontal en virtud de que los indicadores en este nivel no cuentan con un método de cálculo, que permitan valorar si los medios de verificación son los adecuados y suficientes para medir el objetivo en ese nivel.

Valoración final de la MIR

Pregunta 26

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

Con base en el análisis de la MIR de este PP, el Anexo 7 integra las principales propuestas para el diseño de esta matriz.

- La propuesta de mejora para el resumen narrativo del nivel Propósito es para armonizar conceptos y terminología con los utilizados en la construcción del indicador (el Propósito enfatiza a las “familias” mientras que el indicador se refiere al “porcentaje de la población).
- La propuesta de mejora al resumen narrativo del Componente 1 responde a que se trata de un planteamiento ambiguo: “mejoramiento de vivienda implementado”. Podría tratarse de un programa o de actividades directas de mejoramiento de vivienda. En este nivel también se propone una redefinición de la Variable 1 para dar una mejor coherencia a la lógica horizontal (ver Anexo 7).
- Para el Componente 2 no se incluyen propuestas de mejora contenidos en la MIR; en lugar de ello se recomienda revisar y corregir la ficha técnica de este componente ya que se establece que su indicador es descendente, pero de acuerdo con el nombre del indicador, con el método de cálculo y con la meta establecida, éste debe ser Ascendente.

Finalmente, de acuerdo con el análisis sobre la lógica vertical y horizontal de la MIR, esta instancia evaluadora considera que no es necesaria la inclusión de indicadores desagregados por sexo, ya que los cambios que se espera observar están centrados en la condición de la vivienda y no en las condiciones de vida de mujeres y hombres.

1.7. PRESUPUESTO Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Registro de operaciones programáticas y presupuestales

Pregunta 27

El programa identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los bienes y los servicios (Componentes) que ofrece y los desglosa en los siguientes conceptos:

- Gastos en operación: Directos e Indirectos.
- Gastos en mantenimiento: Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000 y/o 3000.
- 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	No.
Nivel	N.A.
Criterios	N.A.

De acuerdo con el Anexo J, el programa identifica los gastos en que incurre para generar los bienes y servicios (componentes) que ofrece, desglosa los conceptos, pero no los cuantifica. En lugar de ellos se integró una justificación que indica que la información de los “Gastos desglosados del Programa” se encuentra en proceso de definición. Se recomienda a la unidad responsable que integre una identificación y cuantificación completa y actualizada de los gastos en los que este PP incurre para generar los bienes y servicios que ofrece.

Rendición de cuentas

Pregunta 28

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

- Las ROP o documento normativo están disponibles en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.
- Los resultados principales del programa son difundidos en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.
- 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.
- 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
Criterios	Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen una de las características establecidas.

En el portal Tramitapue del Gobierno del Estado, fue posible localizar la dirección y teléfono de la oficina responsable de cada programa vinculado con este PP. Sin embargo, no se detectaron otros mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de acuerdo con las características enumeradas. Tampoco se localizaron los resultados principales del programa, ni un padrón de beneficiarios en el portal de transparencia del gobierno del estado de Puebla. Se recomienda a la unidad responsable incluir una descripción detallada de los mecanismos de transparencia y de rendición de cuentas conforme a los criterios establecidos en este punto.

Pregunta 29

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

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

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

No se encontró evidencia de que este PP o los programas vinculados con este, cuenten con procedimientos de ejecución de obras de acuerdo con los criterios de evaluación en este punto. Se recomienda a la unidad responsable diseñar (en su caso) los procedimientos correspondientes de acuerdo con los con los criterios requeridos en este punto y difundirlos públicamente.

1.8. COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS FEDERALES

Pregunta 30

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

En el *Anexo K Complementariedades y coincidencias entre programas sectoriales, especiales, institucionales, estatales y/o federales* se integró una lista de cuatro programas con los cuales existe complementariedades y/o Coincidencias (ver Anexo 9). Estos programas son:

1. Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias (PDZP).
2. Vivienda Rural.
3. Vivienda Digna.
4. Programa Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda.

De acuerdo con las características contenidas en ese análisis, existen varios aspectos en los que esos programas y este PP tienen coincidencia, de manera muy particular: i) similares características de la población objetivo (localidades de alta y muy alta marginación, hogares en localidades con ingresos por debajo de la línea de bienestar y carencias por Calidad y Espacios de la Vivienda, población de bajos ingresos con necesidades de vivienda con capacidad de obtener un financiamiento); b) similares tipos de apoyos (apoyo a obras y/o acciones en calidad y espacios en la vivienda, apoyos monetarios para adquirir o edificar una unidad básica de vivienda en zonas rurales, apoyos monetarios para adquirir o edificar una unidad básica de vivienda en el ámbito urbano y rural y subsidios federales para diversas modalidades de solución habitacional –adquisición de vivienda nueva o usada, ampliación y/o mejoramiento de vivienda, adquisición de lote con servicios, autoproducción de vivienda).

II. VALORACIÓN DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

Justificación de la creación y del diseño del programa

En este apartado se ubicó una de las principales fortalezas con que cuenta este PP al presentar una adecuada justificación de su creación. Las áreas de oportunidad identificadas y que deben considerarse son la integración de una justificación teórica más adecuada y la integración de evidencia (nacional o internacional) de que la intervención que sugiere el PP E135, es la más eficaz para atender la problemática en comparación con otras alternativas.

Contribución a las metas y estrategias nacionales.

Este apartado contribuye también a las fortalezas del programa al vincularse adecuadamente con otras metas y estrategias nacionales y estatales. En virtud de lo anterior, la única recomendación consiste en señalar con suficiente desagregación sobre la alineación que tiene el PP con el programa sectorial.

Población potencial, objetivo y mecanismos de elección

En este apartado se observó que los programas vinculados al PP E135 definen muy bien su población potencial y objetivo, además, cuentan con información sobre los apoyos y características de los solicitantes. También se observó que los mecanismos de elegibilidad corresponden a los programas que derivan de este PP (techos y vivienda) exclusivamente, por lo que este PP no cuenta con una estrategia de cobertura documentada para su propio Propósito. Es preciso señalar que sí se publican los criterios y los procedimientos para la selección de beneficiarios, pero no se encontraron los formatos para tramitar las solicitudes de apoyo.

Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

De acuerdo con las ROP de los programas vinculados y con el portal de transparencia del Gobierno del Estado de Puebla, sí se encuentran debidamente difundidos los procedimientos para otorgar los apoyos pero no se encontró evidencia de la existencia de un padrón de beneficiarios.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

El diseño de la MIR da cuenta de otra de las importantes fortalezas con las que cuenta este programa. En opinión de la unidad evaluadora, también se deben considerar algunas áreas de oportunidad en el diseño de su estructura actual; de manera puntual, esta matriz presenta algunas inconsistencias que impiden una total coherencia vertical y horizontal (Ver Anexo 11), por lo que se recomienda hacer algunas redefiniciones y ajustes para lograr una completa lógica en ambos sentidos. Específicamente, en el Anexo 7 se propone redefinir el Propósito, el Componente 1 y la Variable 1 del indicador de este mismo componente. También se ha señalado la necesidad de evaluar y considerar la eliminación de algunas actividades que esta instancia evaluadora considera prescindibles para producir los componentes correspondientes (sugerencia: Actividades 1.1, 1.3, 2.1, 1.4, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6 y 2.7).

Presupuesto y rendición de cuentas

En este apartado se localizaron las áreas de mayor oportunidad para lograr un mejor diseño del PP E135. De manera específica se recomienda a la unidad responsable que se cuantifiquen los gastos en que se incurre para generar los bienes y servicios que ofrece, así como la integración de la evidencia pertinente respecto de la existencia de algún mecanismo de rendición de cuentas; en otro aspecto, se recomienda también que se hagan públicos los procedimientos de la ejecución de obras y/o acciones.

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales

Finalmente, una importante fortaleza de ese PP es la integración de un listado de cuatro programas con los cuales existen complementariedades y/o coincidencias, 1) Programa para el desarrollo de Zonas Prioritarias (PDZP), 2) Vivienda Rural, 3) Vivienda Digna, Programa Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda. En el análisis de los mismos se observó que no existen duplicidades.

III. FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS

Capacidades Internas	Factores Externos
Fortalezas (Cualquier capacidad con la que cuenta la dependencia o entidad que le permita aprovechar sus recursos para la obtención de sus objetivos)	Oportunidades (Cualquier factor externo fuera del control de la dependencia o entidad que puede ser aprovechado para la obtención de sus objetivos)
<p>El programa está diseñado para contribuir a metas estatales y nacionales de desarrollo, identifica de manera adecuada a su población objetivo y el tipo de apoyo específico para contribuir al logro de las metas.</p> <p>Cuenta con evidencias que le permiten conocer la situación del problema que pretende atender, así como con información de diagnóstico adecuado para el mismo.</p> <p>El PP sí contribuye al logro de los objetivos en el ámbito nacional y estatal.</p> <p>Cuenta con los mecanismos adecuados para conocer a su población objetivo (diseñados por Coneval).</p> <p>Las fichas técnicas de los indicadores cuentan con todos los elementos necesarios (Nombre, definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, metas y comportamiento del indicador).</p> <p>La mayoría de los indicadores de la MIR especifican medios de verificación oficiales, con un nombre que permite identificarlos y públicos y accesibles a cualquier persona.</p>	<p>Este PP cuenta con los criterios generales de la CONEVAL para la medición de la pobreza multidimensional, con lo cual puede formular una adecuada justificación teórica para este PP.</p> <p>Se encuentran disponibles los Lineamientos Generales para la Conformación el Padrón Único de Beneficiarios de los Programas Sociales Estatales 2013, cuyo objetivo general es establecer los lineamientos que definan las reglas y procedimientos para crear un PUB (padrón único de beneficiarios) de los Programas de Desarrollo Social del estado de Puebla.</p>

Debilidades (Cualquier limitante Interna de la dependencia o entidad que puede afectar la obtención de sus objetivos)	Amenazas (Cualquier factor externo fuera de control de la dependencia o entidad que pueda afectar la obtención de sus objetivos).
<p>Aunque el programa sí está alineado con objetivos del PED, en el formato de la MIR no se señalan específicamente con qué objetivos se vincula el propósito del programa.</p>	<p>Dos de las cinco actividades del Componente 1 (1.1 y 1.4) podrían depender de la organización de la sociedad civil para lograr la ejecución de ese programa y condicionar el cumplimiento de los objetivos.</p>
<p>No documenta de manera oficial el conjunto de programas que derivan o que integran este PP ni por qué este programa no cuenta con ROP y otros documentos normativos propios.</p>	<p>Dos de las ocho actividades del Componente 2 (2.1 y 2.7) podrían depender de la organización de la sociedad civil para lograr la ejecución de ese programa y condicionar el cumplimiento de los objetivos.</p>
<p>No se encontró evidencia (nacional o internacional) de que la intervención es más eficaz para atender la problemática que otras alternativas.</p>	
<p>No se encontró evidencia sobre la existencia de información sistematizada que permita conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes.</p>	
<p>No se encontraron publicados los formatos de solicitudes de apoyo ni evidencias de que exista un Padrón de Beneficiarios propio o de los programas vinculados.</p>	
<p>De un total de 13 actividades para el conjunto del programa, 9 de ellas son para la obtención de recursos, para coordinar y dar seguimiento.</p>	
<p>No se encontró evidencia de que este PP cuente con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.</p>	
<p>Se identifican los gastos en que este PP incurre para generar los bienes y servicios que ofrece, pero no los cuantifica.</p>	

IV. CONCLUSIONES

La valoración promedio final que tuvo este PP fue de 2.05 puntos (de un total de 4 puntos). Aunque este programa tiene, entre otras fortalezas, una adecuada justificación empírica de su creación y diseño, no logró formularse una adecuada justificación teórica. El diseño de la MIR también constituye una importante fortaleza con la que cuenta este PP; no obstante se logra integrar cierta lógica horizontal y vertical, se han propuesto algunas redefiniciones que consideramos contribuirán a integrar una lógica total en ambos sentidos de la matriz. Específicamente deben precisarse y reformularse las definiciones de Propósito, del Componente 1 y de la Variable 1 del Componente 1.

Un área sustancial de mejora para el diseño de este PP es la integración de un listado oficial de todos los programas que lo conforman, en virtud de que éste no cuenta con un Diagnóstico y ROP propias; ello no significó complicaciones para la evaluación toda vez que se integraron otros insumos de información, por ejemplo el Anexo A Información Complementaria, entre otros, que contenían la información pertinente para la ejecución de esta evaluación. Con oportunidad se dio cuenta de esta situación, así como de la integración de los Diagnósticos, Reglas de Operación y otras fuentes de información de los dos programas que fueron vinculados con este PP (Programa Estatal de Colocación de Techos y Programa y Programa Estatal Cuartos Dormitorio) para la evaluación de los aspectos relacionados directamente con la ejecución de estos últimos. La utilización de estos recursos quedó debidamente indicada cuando así se hizo.

En otro aspecto, es recomendable también que la unidad responsable de este PP implemente y difunda debidamente una estrategia de cobertura adecuadamente documentada y los procedimientos para la selección de beneficiarios. Derivado del Anexo 10, esta instancia evaluadora considera como área de oportunidad más importante, la integración de la información pertinente al Presupuesto y Rendición de Cuentas, ya que tampoco se localizó información o evidencias de la existencia de la misma para proceder con la evaluación.

BIBLIOGRAFÍA

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). 2015. Metodología para la Medición Multidimensional de la Pobreza en México.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). 2015. Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación en materia de Diseño. CONEVAL, México, enero.
- Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla. 2015. Términos de Referencia para la Evaluación de Diseño de Programas Presupuestarios Estatales. Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Gobierno del Estado de Puebla. 2014. Actualización del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017. <http://www.transparenciafiscal.puebla.gob.mx/>. (Consultado el 5 de julio de 2015).
- Gobierno de la República de los Estados Unidos Mexicanos. 2013. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Diario Oficial de la Federación, México, 20 de mayo.
- Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). 2004. Metodología del Marco Lógico. Boletín del Instituto 15 (octubre). ILPES, Santiago de Chile.
- Moctezuma Navarro, David, José Narro Robles y Lourdes Orozco Hernández. 2014. “Women in Mexico: Inequality, Poverty and Violence”. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Nueva Época LIX (220) (enero-abril), pp. 117-146.
- ONU México. 2015. Objetivos de Desarrollo del Milenio. http://www.onu.org.mx/objetivos_de_desarrollo_del_milenio.html. (Consultado el 5 de julio de 2015).
- Programa Presupuestario E135. 2015. *Análisis de la Población Objetivo*. Secretaría de Finanzas y Administración, Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E135. 2015. *Anexo A. Información Complementaria*. Secretaría de Finanzas y Administración, Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E135. 2015. *Anexo J. Gastos Desglosados del Programa Presupuestario E135*. Secretaría de Finanzas y Administración, Gobierno del Estado de Puebla.

- Programa Presupuestario E135. 2015. *Anexo K. Complementariedades y coincidencias entre programas sectoriales, especiales, institucionales, estatales y/o federales.* Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E135. 2015. *Anexo L. Análisis de Fortalezas, Debilidades, Oportunidades y Amenazas.* Secretaría de Finanzas y Administración, Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E135. 2015. *Anexo M. Reglas de Operación y/o Manual de Procedimientos vinculados al Programa Presupuestario E135.* Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E135. 2015. *Árbol de Problema.* Secretaría de Finanzas y Administración, Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E135. 2015. *Árbol de Problema y Soluciones/Objetivos. Concentrado.* Secretaría de Finanzas y Administración, Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E135. 2015. *Árbol de Soluciones/Objetivos.* Secretaría de Finanzas y Administración, Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E135. 2015. *Ficha técnica de indicadores. Ejercicio fiscal 2015.* Secretaría de Finanzas y Administración, Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E135. 2015. *Matriz de Indicadores para Resultados. Ejercicio fiscal 2015.* Secretaría de Finanzas y Administración, Gobierno del Estado de Puebla.
- Secretaría de Finanzas y Administración., Gobierno del Estado de Puebla. 2014. *Actualización de los Programas Sectoriales e Institucionales 2011 -2017.*

ANEXOS

(Ver disco compacto)

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