

EVALUACIÓN DE INDICADORES

E008: Interconectividad Estatal



Informe Final
Ejercicio Fiscal 2015



EVALUACIÓN DE INDICADORES

E008: Interconectividad Estatal

Informe Final

Ejercicio Fiscal 2015



ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO

INTRODUCCIÓN

I ANÁLISIS IN EXTENSO

- 1.1 Descripción del Programa
- 1.2 Justificación de la creación y diseño del programa
- 1.3 Contribución del programa a las metas y estrategias estatales y nacionales
- 1.4 Población potencial, objetivo y estrategia de cobertura
- 1.5 Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)
- 1.6 Generación y difusión de la información
- 1.7 Resultados del programa

II FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS

III VALORACIÓN FINAL DEL PROGRAMA

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS (VER DISCO COMPACTO)

- A.1 Descripción General del Programa
- A.2 Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo
- A.3 Evolución de la Cobertura
- A.4 Información de la Población Atendida
- A.5 Indicadores
- A.6 Metas de Programa
- A.7 Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para resultados
- A.8 Avance de los Indicadores respecto de sus metas de fin y propósito
- A.9 Avance de los Indicadores respecto de sus metas de componentes
- A.10 Comportamiento de Indicadores Propuestos
- A.11 Valoración final del diseño del programa
- 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 indicadores del Programa Presupuestario (PP) E008 Interconectividad Estatal, 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 seis apartados, de los que a continuación, se reseñan los principales hallazgos.

Justificación de la creación y diseño del programa

- Se cuenta con documentos, información y evidencia que permiten conocer la situación del problema que se desea atender. Además cumple con un plazo para su revisión y actualización.
- No cuenta con un diagnóstico profundo que contenga un sustento teórico o empírico que fundamente las relaciones causales identificadas, recopile información de experiencias en otros escenarios con intervenciones gubernamentales similares, etc.
- Aunque cuenta con documentación donde se plasman las definiciones y cuantificaciones de los conceptos poblacionales, no se analizan a profundidad las características de la población que presenta el problema.
- Se considera importante la realización de un análisis territorial-socioeconómico acerca del problema central identificado por la unidad responsable, a fin de focalizar las obras a realizar y obtener el mayor valor público posible.

Contribución del programa a las metas y estrategias estatales

- Se encuentra alineado a los instrumentos de planeación federales y estatales.

Población potencial, objetivo y estrategia de cobertura

- Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales, en formatos que son de fácil lectura para cualquier público. Además, cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo.
- La relación entre población atendida y población objetivo se ha incrementado de 2013 a 2015. En 2013, esta relación era del 67%, en 2014 pasó a 78%, y finalmente para 2015 fue de 79%. El programa cubre un porcentaje superior al 50% de la población objetivo.
- Si bien se cuenta con documentación en los que se plasma información sobre los conceptos poblacionales, las definiciones no son claras. No se encontró un documento en el que se plasme la metodología mediante la cual se determinan los criterios de focalización.

Matriz de Indicadores para Resultados

- Los Componentes señalados en la MIR cumplen con todas las características solicitadas (son los bienes o servicios que produce el programa, están redactados como resultados logrados, son necesarios y su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito).
- El Propósito de la MIR cumple con dos de las características solicitadas (es consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de los Componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos, su logro está controlado por los responsables del programa e incluye la población objetivo). No obstante, la población objetivo tal y como se presenta en el resumen narrativo del nivel propósito es muy general, siendo importante una adecuada focalización. Además, no es único, pues se puede apreciar que hay dos objetivos: el primero es el contar con acceso hacia destinos turísticos y comerciales, y el segundo tiene que ver con el acceso a servicios básicos.
- El nivel de Fin cumple con la mayoría de las características solicitadas (está claramente especificado, incluye un solo objetivo y está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial). Sin embargo, no es un objetivo superior al que se contribuye y se espera lograr en el mediano o largo plazo, pues la planeación de obras es justamente la tarea de la dependencia responsable. Además, este no corresponde al efecto planteado en el árbol del problema y a la solución propuesta en el árbol de solución. Esto lleva a concluir que la unidad responsable no está traduciendo adecuadamente el árbol de problemas y el de soluciones a la MIR.

- Ninguno de los indicadores del programa tiene la totalidad de las características de Claridad, Relevancia, Económico, Monitoreable y Adecuado (CREMA)
- En el nivel de Actividades se definieron únicamente valores absolutos; los cuales no es adecuado, según lo estipulado por ILPES (2005), SHCP (s/f) y CONEVAL (2013).
- No se cuenta con información acerca de la forma en que la Dependencia responsable del programa definió sus metas.
- Los medios de verificación en la MIR no son claros ni suficientes para corroborar la información, afectado la lógica horizontal del programa.

Generación y difusión de la información

- El programa recolecta información para monitorear su desempeño, la cual está sistematizada. Además, cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.
- Aunque las páginas de transparencia y rendición de cuentas se apegan a lo establecido por organismos externos, su estructura es complicada.

Resultados del programa

- El resultado del indicador de Propósito en 2015 fue positivo (cumplimientos de meta mayores al 90 por ciento y hasta 130 por ciento). El porcentaje de cumplimiento para los 3 indicadores de los componentes, se encuentra en el rango de 90 y 130 por ciento, el cual es catalogado como positivo. Asimismo, en el componente uno se observa una mejoría en la planeación de las metas, pues pasó de 104 por ciento de avance en 2014 al 101.30 por ciento en 2015, sin que haya recurrido a un ajuste a la baja en las variables programadas.
- Aunado a lo anterior, de acuerdo con el análisis CREMA realizado en el reactivo 11, estos indicadores cumplen con el criterio de “relevancia”, por lo que son adecuados para valorar el desempeño del programa en este nivel de la MIR. En consecuencia, se concluye que los resultados del programa E008 es positivo en la producción de los bienes y servicios que ofrece.
- Se observa que el Indicador del Fin ha logrado superar la meta establecida, logrando un avance de 193%. Lo que indica que el ejercicio de planeación no se realizó certeramente, además, es importante recordar que el Fin del Programa debe ser revisado, por no coincidir con lo establecido en el planteamiento del Árbol del problema y solución. También hay que considerar que el indicador elegido no cumplió con las características de la pregunta 11 y 12 (análisis CREMA). Es importante comentar, que aunque el resultado del indicador no se

encuentra en el rango “positivo”, este no refleja el desempeño del programa, pues de acuerdo con el análisis realizado en el reactivo 11, estos no cumplieron con los criterios CREMA.

- En virtud de que los indicadores definidos para los niveles de Fin y Propósito, no cumplen con la totalidad de las características CREMA, sus resultados no reflejan el desempeño del programa. Sin embargo, los resultados del programa E008 es positivo en la producción de los bienes y servicios que ofrece.

Esto refleja que la unidad responsable tiene claridad acerca de los entregables, pero existe debilidad en la focalización del propósito, por lo que la elaboración de un diagnóstico es vital.

Por ello, se recomienda que una vez que se elabore el diagnóstico, este se evalúe, a fin de verificar que este va a contribuir a un diseño adecuado del programa realizar una evaluación de diagnóstico al programa.

Valoración final del Programa

Tema	Nivel promedio obtenido	Nivel promedio máximo posible	Valoración promedio
Justificación de la creación y del diseño del programa.	3	4	75%
Contribución del programa a las metas y estrategias Estatales.	4	4	100%
Análisis de la población potencial y objetivo.	2.5	4	63%
Matriz de Indicadores para Resultados	2	4	50%
Generación y difusión de la información	3.7	4	92%
Resultados del programa	2.5	4	63%
Valoración final	2.9	4	74%

INTRODUCCIÓN

Un programa presupuestario es un instrumento con el cual se establecen acciones de corto plazo de las Dependencias y Entidades Públicas; y sirven para organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos para el cumplimiento de objetivos y metas. En otras palabras, en ellos se plasman los montos destinados a las actividades que realizan las unidades administrativas que conforman la administración pública (estatal o federal). Estas actividades deberán orientarse a la producción de bienes y servicios (Componentes) que contribuyan o resuelvan el problema público identificado (Propósito), mismo que tendrá un efecto final de mediano o largo plazo (Fin).

Además, para cada uno de estos elementos, se asocian indicadores con los que se dará seguimiento al grado de consecución de las metas planteadas para cada uno de los elementos mencionados (Fin, Propósito, Componentes y Actividades). En consecuencia, la evaluación de dichos programas, cobra especial relevancia en el esfuerzo de asignar el gasto público hacia aquellos que atiendan de manera eficiente y efectiva, los problemas públicos identificados.

En este contexto, este informe presenta los resultados de la evaluación de diseño del Programa Presupuestario E008 Interconectividad estatal, del estado de Puebla, para el ejercicio fiscal 2015. Dicha evaluación se realizó con base en la información que la Dependencia encargada del Programa, Subsecretaría de Obra Pública y Comunicaciones, proporcionó a la Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración (SEFA), 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: 1) La justificación de la creación y diseño de cada programa, 2) Su vinculación con la planeación sectorial y nacional, 3) Sus poblaciones y mecanismos de atención, 4) El funcionamiento y operación del padrón de beneficiarios y la entrega de apoyos, 5) La consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable, 6) El registro de operaciones presupuestales y rendición de cuentas y 7) Posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.

Para la elaboración de este documento se adecuaron preguntas de los Modelos vigentes de Términos y Referencias (TdR) tanto de Diseño como de Consistencia y Resultados que publica el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL). Dando como resultado 21 preguntas distribuidas en seis apartados los cuales se muestran a continuación:

Apartado	Preguntas	Total
I. Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa	1	1
II. Análisis de la contribución del programa a las metas y estrategias estatales.	2-3	2
III. Población potencial, objetivo y estrategia de cobertura	4-7	4
IV. Análisis de la MIR	8-14	7
V. Generación y difusión de la información	15-17	3
VI. Medición de Resultados	18-21	4
Total	-	21

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

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

I. ANÁLISIS *IN EXTENSO*

1.1. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

Identificación del programa

Nombre:	E008 Interconectividad Estatal
Dependencia y/o entidad coordinadora:	Secretaría de Infraestructura y Transportes
Unidad responsable:	Subsecretaría de Obra Pública y Comunicaciones

Problema o necesidad que pretende atender

Los habitantes del estado de Puebla que requieren interconectividad estatal, obras de infraestructura y de servicios básicos, destinados a beneficiar con programas tienen dificultad en el acceso hacia los destinos turísticos y comerciales, así como también limitados servicios básicos, situación que ha permanecido constantemente y exige invertir en estos rubros para incrementar el desarrollo económico y social del Estado.

Metas y objetivos nacionales y estatales a los que se vincula

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

Meta II. México incluyente.

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

Estrategia. Fomentar una movilidad urbana sustentable con apoyo de proyectos de transporte público y masivo, y que promueva el uso de transporte no motorizado.

Alineación al Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017.

Eje 1 Más empleo y mayor inversión.

Capítulo 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.

Proyectos Estratégicos. 02 Interconectividad estatal.

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

- Población de referencia: toral de habitantes del estado de Puebla. En 2015, 6, 193,836 habitantes.
- Población potencial: habitantes del estado de Puebla que requieren interconectividad estatal, obras de infraestructura y de servicios básicos. En 2015, 4,323, 538.
- Población objetivo: habitantes del estado de Puebla que requieren interconectividad estatal, obras de infraestructura y de servicios básicos, destinados a beneficias con el programa. En 2015, 2, 412,345.
- Población atendida (beneficiarios): habitantes del estado de Puebla que requieren interconectividad estatal, obras de infraestructura de servicios básicos y que fueron atendidos por el programa. En 2015, 1, 911,193.

Estrategia de cobertura y mecanismos de focalización

Estrategia de cobertura del programa: Se establecen metas anuales para la atención de la población susceptible de beneficiarse con el programa y para la consecución del objetivo mediante el análisis de la población objetivo, por tanto, se determina un avance gradual en el número y por ende en el porcentaje de personas que atiende el programa.

Mecanismos de focalización:

Población referencial: ubicación espacial.

Población potencial: situación social.

Población objetivo: capacidad de contribución.

Población atendida: factibilidad de atención.

Presupuesto aprobado

Recursos Federales: 73,166,300

Total General: 73,166,300

Valoración final del programa

Tema	Nivel promedio obtenido	Nivel promedio máximo posible	Valoración promedio
Justificación de la creación y del diseño del programa.	3	4	75%
Contribución del programa a las metas y estrategias Estatales.	4	4	100%
Análisis de la población potencial y objetivo.	2.5	4	63%
Matriz de Indicadores para Resultados	2	4	50%
Generación y difusión de la información	3.7	4	92%
Resultados del programa	2.5	4	63%
Valoración final	2.9	4	74%

1.2. JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DISEÑO DEL PROGRAMA

Pregunta 1

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	3
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, y • El diagnóstico cumple con dos de las características establecidas en la pregunta.

El Programa E008 no presenta un diagnóstico profundo sobre la problemática que pretende atender, sin embargo, como parte de la evidencia documental, se presenta el Árbol del Problema, donde se plantean a grandes rasgos las causas, efectos y características del problema central, con lo que se tiene que el programa cumple con el primer inciso. La información que a continuación se presenta se ha tomado textualmente del contenido que se encuentra en dicho documento.

Problema central

Los habitantes del estado de Puebla que requieren interconectividad estatal, obras de infraestructura y de servicios básicos destinados a beneficiar con el programa tienen dificultad en el acceso hacia los destinos turísticos y comerciales, así como también limitados servicios básicos.

Se observa que la redacción utilizada para exponer el problema central no es clara, lo que genera dudas en su comprensión, específicamente en la siguiente frase "... beneficiar con el programa tienen dificultad en el acceso...".

El problema central se puede dividir en dos partes para su análisis: la población objetivo y la descripción del problema.

- La población objetivo: los habitantes del estado de Puebla que requieren interconectividad estatal, obras de infraestructura y de servicios básicos, (...)
- Descripción del problema: tienen dificultad en el acceso hacia los destinos turísticos y comerciales, así como también limitados servicios básicos.

La descripción de la población objetivo es poco específica, lo que da lugar a ambigüedades. No hay referencias a su situación socioeconómica, ubicación geográfica u otra cualidad que permita distinguir fácilmente a la población que está padeciendo el problema.

En cuanto al planteamiento del problema, se observa que se están presentando dos problemas, primero las dificultades de acceso a diferentes destinos. El segundo es el de falta de acceso a servicios públicos

Para mejorar el planteamiento del problema central se realizan las siguientes sugerencias:

- Revisar y mejorar la redacción del problema central.
- Definir la población objetivo de acuerdo a su ubicación geográfica: zonas metropolitanas, rurales. Se puede especificar zonas como el centro de Puebla y municipios conurbados.

Incluir el número de habitantes de las regiones beneficiadas por el programa, de esta manera se tendrá una idea de la población beneficiada con la interconectividad.

El efecto.

Los habitantes del Estado de Puebla disminuyen su calidad de vida y sus ingresos económicos debido a la insuficiente infraestructura y la baja derrama económica proveniente del sector turístico y económico.

Se observa que en la parte final del enunciado se menciona al sector turístico y económico. Pues bien, el sector turístico forma parte de la economía, por lo que no hay necesidad de mencionarlos como si fueran diferentes.

Lo que señala el efecto es que la falta de interconectividad entre las diferentes zonas del Estado ocasiona efectos en la economía: bajos niveles de ingresos, bajo nivel de empleo, baja competitividad, baja actividad comercial y una baja derrama económica del sector turístico. Por otro lado, la falta de interconectividad también ocasiona dificultades para poder llevar los servicios básicos, lo que disminuye la calidad de vida de los habitantes de Puebla.

En cuanto a las causas señaladas por el Árbol del problema, son citadas a continuación.

Causas (1er nivel):

1. En el Estado, las vías de interconexión tienen gran desgaste.
2. Las obras de infraestructura edificadas son insuficientes.
3. Las obras de servicios básicos son insuficientes.

Las causas de primer nivel se pueden identificar en el diagnóstico de la Actualización de los Programas Sectoriales de Infraestructura. Principalmente en la sección “Retos por atender”.

A las causas primarias se les podría agregar el rápido crecimiento poblacional de las áreas conurbadas a las grandes ciudades, y la dispersión poblacional (que bien podría ser el problema central).

Las causas de segundo nivel señaladas por el Árbol del problema, son las siguientes:

Causas (2do nivel)

- 1.1 Las obras de infraestructura presentan irregularidades en su ejecución.
- 1.2 El control y calidad de la ejecución de las obras no es garantizado.
- 1.3 El acceso de la población hacia sus centros de trabajo y traslado de bienes y servicios es insuficiente.
- 1.4 La red estatal carretera se encuentra deteriorada. [Se observa una similitud con la causa 1. Se sugiere cambiar o suprimir]
- 1.5 Las rutas de evacuación son atendidas de manera irregular.
- 1.6 Las obras de infraestructura de comunicaciones presentan anomalías en el proceso de ejecución. [Se observa una similitud con la causa 1.1. Se sugiere cambiar o suprimir]
- 2.1. Las obras de infraestructura presentan retrasos en los tiempos de ejecución.
- 2.2 Existen sobrecostos en las propuestas de las obras emblemáticas.
- 2.3 El seguimiento al control y avance de las obras no es adecuado.
- 2.4. El control de tiempo y forma del avance físico de las obras es desorganizado.
- 2.5 La información necesaria sobre la ejecución de las obras presenta atrasos.
- 2.6 Los municipios no son capacitados correctamente. [Se sugiere especificar en qué sentido se requiere capacitación.]
- 2.7 Las acciones normativas y administrativas presentan una metodología inadecuada.
- 3.1 El control de obras de infraestructura en su ejecución en tiempo y forma no es óptimo.
- 3.2 El pago a contratistas presenta atrasos.
- 3.3 El control de obras de infraestructura de saneamiento presenta atrasos en su ejecución.
- 3.4 La información del avance físico de las obras en materia de alcantarillado es insuficiente para la correcta toma de decisiones.
- 3.5 La conectividad en la zona del área metropolitana no es suficiente para las necesidades de la población.

Respecto a las causas de segundo nivel, no hay referencia a ellas en el diagnóstico del Programa Sectorial ya referido, por lo que se desconoce la fuente en la que se han basado para considerarlas

como causas secundarias. Se observaron algunas causas que son similares por lo que se recomienda cambiarlas o suprimirlas.

Para finalizar el análisis del primer ítem, se observa que al Árbol de problema no cuenta con fuentes de información, aunque se encuentran ciertas referencias a esta problemática en el diagnóstico de la Actualización del Programa Sectorial de Infraestructura 2011-2017, no se tiene la certeza de que este documento haya servido de base para la construcción del árbol de problema.

En relación con el segundo inciso, la población objetivo especificada en el problema central es: Los habitantes del estado de Puebla que requieren interconectividad estatal de infraestructura y de servicios básicos.

Asimismo, la cuantificación de la población a la que se dirige el programa se encuentra especificada en el documento “Análisis de la población”. Esta cuantificación se muestra en el Cuadro 1:

Cuadro 2. Cuantificación de la población

Tipo de Población	Definición	2013	2014	2015
P. Referencial	Total de habitantes del estado de Puebla.	5,779,829	6,131,498	6,193,836
P. Potencial	Habitantes del estado de Puebla que requieren interconectividad estatal, obras de infraestructura y de servicios básicos.	3,853,780	4,191,682	4,323,538
P. Objetivo	Habitantes del estado de Puebla que requieren interconectividad estatal, obras de infraestructura y de servicios básicos, destinados a beneficiar con el programa.	2,313,961	2,355,047	2,412,345
P. Atendida	Habitantes del estado de Puebla que requieren interconectividad estatal, obras de infraestructura, de servicios básicos y que fueron atendidos por el programa.	1,539,819	1,836,635	1,911,193

Fuente: Análisis de la población objetivo.

De acuerdo con la información antes descrita, no se cuenta con una descripción detallada de las poblaciones identificadas, lo cual es muy importante a fin de delimitar adecuadamente a la población a la cual se dirigirá el programa. Con esto, se tiene que cumple parcialmente con el inciso b, puesto que se cuenta con evidencia documental que muestra la cuantificación, más no se analizan a profundidad las características de la población que presenta el problema.

Sobre la ubicación geográfica de la población –requerida en el tercer inciso de la pregunta- se observa que en los documentos “Árbol del problema” y “Análisis de la población”, únicamente se hace referencia a los habitantes del estado de Puebla, más no mencionan localidades o municipios beneficiados. Al respecto, en el diagnóstico contenido en la Actualización del Programa Sectorial de Infraestructura 2011-2017, se menciona lo siguiente: “En la administración se han ejecutado 267 obras en materia de agua potable, alcantarillado, saneamiento y electrificación, a fin de lograr que la infraestructura sea accesible a un mayor número de habitantes sin importar la situación económica y geográfica en que se encuentren, acortando las brechas sociales y generando un mayor nivel de desarrollo, contribuyendo a mejorar la salud, y calidad de vida de los poblanos, creando un entorno de mayor progreso y prosperidad”. Lo anterior indica que se busca que todos los habitantes se beneficien sin importar su localidad, nivel social, sin embargo, se considera importante la realización de un análisis territorial-socioeconómico acerca del problema central identificado por la unidad responsable, a fin de focalizar las obras a realizar y obtener el mayor valor público posible. Por lo anteriormente expuesto se concluye que el programa no cumple con el inciso c.

Finalmente, el plazo de revisión tampoco está especificado en los documentos otorgados como evidencia. Sin embargo, la revisión y actualización del programa se realiza anualmente, durante el proceso de programación y presupuestación, el cual es coordinado por la Secretaría de Finanzas y Administración (SFA) del gobierno estatal. Por lo que se concluye que el plazo es anual.

1.3. CONTRIBUCIÓN A LAS METAS Y ESTRATEGIAS ESTATALES

Pregunta 2
<p>El Propósito del programa está vinculado con los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, Programas Sectoriales o Programas Institucionales, considerando que:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Existen conceptos comunes entre el Propósito y los objetivos PED así como de los instrumentos de planeación que de este derivan b) El logro del Propósito aporta al cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos PED, así como de los instrumentos de planeación que de este derivan.

Respuesta	Sí
Nivel	4
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> • El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación con objetivo(s) del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, Programas Sectoriales o programas Institucionales, y • Es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta, y • El logro del Propósito es suficiente para el cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, Programas Sectoriales o Programas Institucionales.

Con base en lo establecido en la Matriz de Indicadores para Resultados, el Propósito del Programa consiste en que “Los habitantes del estado de Puebla aumentan su interconectividad estatal, obras de infraestructura y servicios básicos, y cuentan con acceso hacia los destinos turísticos y comerciales, así como a los servicios básicos”.

De acuerdo con el documento de “Alineación Estratégica del Programa Presupuestario”, el PP E008 Interconectividad Estatal se encuentra alineado al Programa Estatal de Desarrollo (PED) 2011-2017 en los siguientes puntos:

Eje 1 Más empleo y mayor inversión

Capítulo: 2.1 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.

El concepto común que hay entre el Propósito del programa y el objetivo 5 del eje 1 del PED es la referencia a obra pública, la cual no se muestra suficiente vinculación con lo establecido en el programa,

ya que se deja de lado, la conectividad y los servicios básicos mencionados en el Propósito, cabe señalar que la alineación puede fortalecerse, agregando el objetivo 1 y 2 del mismo capítulo, ya que hacen mención a los conceptos restantes del Propósito:

Eje 1: Más empleo y mayor inversión.

- Capítulo 2.1: Profesionalismo para construir el futuro de Puebla.
- Objetivo 1. Desarrollar, modernizar y ampliar la red carretera en el estado mejorando la conectividad de las diferentes regiones, así como la competitividad de la entidad.
- Objetivo 2. Reducir los rezagos en infraestructura básica, agua, potable, alcantarillado, saneamiento y electrificación, con el propósito de mejorar la calidad de vida de los habitantes, reduciendo la brecha socioeconómica de la población del estado.

Los conceptos comunes que hay entre el Propósito y el objetivo 1 y 2 del PED son los siguientes:

Relación entre la interconectividad estatal y la obra pública planteada en el Propósito del Programa con el desarrollo, modernización y ampliación de la red carretera en el Estado. También hay referencias a la conectividad a otras regiones logrando mayor competitividad. Por su parte el Objetivo 2 mantiene relación con el Propósito mencionando la reducción de los rezagos en infraestructura de servicios básicos.

El logro del Propósito del programa aporta el cumplimiento de los objetivos 1, 2 y 5 del PED y del Programa Sectorial de Infraestructura. Pues lograr una mayor interconectividad en el Estado implica contribuir con los objetivos de desarrollar, modernizar y ampliar la red carretera, reducir los rezagos en infraestructura básica y planear obra pública.

Pregunta 3

¿Con cuáles metas y objetivos, así como estrategias transversales del Plan Nacional de Desarrollo vigente está vinculado el objetivo del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, Programas Sectoriales o Programas Institucionales?

No procede valoración cuantitativa

Cómo se analizó en la pregunta previa, el Programa Presupuestal E008 está vinculado al eje rector 1 del PED 2011-2017, que a su vez contribuye al logro de los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, particularmente con la meta 4: México Próspero, específicamente con los siguientes objetivos:

Objetivo 4.2: Democratizar el acceso al financiamiento de proyectos con potencial de crecimiento

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

Dentro de las estrategias y líneas de acción de dichos objetivos, se aborda la creación y modernización de infraestructura con alto beneficio social, con visión a largo plazo que favorezca la integración logística y la competitividad del estado. Se considera que el querer aumentar la conectividad estatal, las obras de infraestructura y el acceso a los servicios básicos contribuye a lo planteado en las estrategias del PND.

Meta IV. México próspero.

Objetivo 4.2. Democratizar el acceso al financiamiento de proyectos con potencial de crecimiento.

Estrategia 4.2.5. Promover la participación del sector privado en el desarrollo de infraestructura, articulando la participación de los gobiernos estatales y municipales para impulsar proyectos de alto beneficio social, que contribuyan a incrementar la cobertura y calidad de la infraestructura necesaria para elevar la productividad de la economía.

- Apoyar el desarrollo de infraestructura con una visión de largo plazo basada en tres ejes rectores: i) desarrollo regional equilibrado, ii) desarrollo urbano y iii) conectividad logística.
- Fomentar el desarrollo de relaciones de largo plazo entre instancias del sector público y del privado, para la prestación de servicios al sector público o al usuario final, en los que se utilice infraestructura provista total o parcialmente por el sector privado.

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.

- Evaluar las necesidades de infraestructura a largo plazo para el desarrollo de la economía, considerando el desarrollo regional, las tendencias demográficas, las vocaciones económicas y la conectividad internacional, entre otros.
- Mejorar y modernizar la red de caminos rurales y alimentadores.
- Conservar y mantener en buenas condiciones los caminos rurales de las zonas más marginadas del país, a través del Programa de Empleo Temporal (PET).

Con lo anterior se concluye que la planeación estatal contribuye al logro de las metas definidas por el gobierno federal, lo cual coadyuvará a generar proyectos que puedan ser impulsados de manera coordinada entre ambos órdenes de gobierno.

1.4. POBLACIÓN POTENCIAL, OBJETIVO Y ESTRATEGIA DE COBERTURA

Pregunta 4

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

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

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

De acuerdo con la evidencia documental proporcionada al equipo consultor, se tiene que el programa cumple con los incisos a y b requeridos en la pregunta, en virtud de que el documento “Análisis de la población objetivo” contiene información respecto a la cuantificación de la población y proporciona las definiciones de los diferentes tipos de población, las cuales se citan a continuación:

- Población de referencia: total de habitantes del estado de Puebla.
- Población potencial: habitantes del estado de Puebla que requieren interconectividad estatal, obras de infraestructura y de servicios básicos.
- Población objetivo: habitantes del estado de Puebla que requieren interconectividad estatal, obras de infraestructura y de servicios básicos, destinados a beneficiar con el programa.
- Población atendida (beneficiarios): habitantes del estado de Puebla que requieren interconectividad estatal, obras de infraestructura de servicios básicos y que fueron atendidos por el programa.

El documento Análisis de la población incluye un cuadro con la cuantificación de la población, mismo que se reproduce en el cuadro 2 de este documento y en el Anexo 3¹. Este cuadro no cuenta con fuentes de información que permita profundizar en el tema.

¹ El Anexo 4 sobre la población atendida no aplica para este programa, debido a que no hay distinción de la población por grupos, ni de edad, ni de género.

Existen referencias al respecto en el Cuestionario de información complementaria donde se menciona que para el ejercicio fiscal 2015, la población de referencias fue de 6 millones 254 mil 597 habitantes; la población potencial de 4 millones 367 mil 210 habitantes; la población objetivo ascendió a 2 millones 426 mil 144 habitantes y finalmente la población atendida fue de un millón 941 066 habitantes.

Cuadro 3. Unidad de medida y cuantificación de la población.

	Tipo de Población	Unidad de Medida	2013	2014	2015
Referencial	Total de habitantes del estado de Puebla.	Habitantes	5,779,829	6,131,498	6,193,836
Potencial	Habitantes del estado de Puebla que requieren interconectividad estatal, obras de infraestructura y de servicios básicos.	Habitantes	3,853,780	4,191,682	4,323,538
Objetivo	Habitantes del estado de Puebla que requieren interconectividad estatal, obras de infraestructura y de servicios básicos, destinados a beneficiar con el programa.	Habitantes	2,313,961	2,355,047	2,412,345
Atendida	Habitantes del estado de Puebla que requieren interconectividad estatal, obras de infraestructura, de servicios básicos y que fueron atendidos por el programa.	Habitantes	1,539,819	1,836,635	1,911,193

Fuente: Análisis de la población objetivo.

En el cuadro 3, se puede observar que de 2013 a 2015 hay un aumento en cada tipo de población, lo que indica que año con año la necesidad de infraestructura, interconectividad y servicios se incrementa. En la relación población atendida respecto a la población objetivo se observa un incremento. Aunque de 2014 a 2015, la diferencia es de un incremento de 1%.

En relación con el tercer inciso, no se presentó un documento que describa la metodología utilizada para la cuantificación de las poblaciones, únicamente se señala brevemente en el “Cuestionario de información complementaria para la evaluación de indicadores” que en “...los convenios en materia de interconectividad estatal e infraestructura por parte del Estado establecen a la población objetivo. También mediante el análisis de información en fuentes oficiales como son INEGI, IMCO, PNUD, CONEVAL permite establecer a partir de los criterios de la población objetivo, la población potencial que es susceptible de beneficiarse con el programa y la población

atendida, que son los habitantes de municipios o localidades que se benefician directamente con la ejecución de acciones del programa, dado que los recursos financieros asignados para el cumplimiento del programa son limitados, únicamente se puede beneficiar a un segmento de la población objetivo, motivo por el cual se delimita”

La anterior descripción de la metodología es poco clara, porque no profundiza en cuestiones importantes como especificar los nombres de los convenios ni los datos específicos que fueron utilizados para la cuantificación de la población objetivo. Por ello es necesario que en el documento “Análisis de la Población Objetivo” se especifiquen tanto las fuentes de información como los métodos de cálculo necesarios para identificar a las diferentes poblaciones del programa.

En último lugar, la unidad contratante informó al equipo consultor que la información se revisa con una periodicidad anual, durante el proceso de programación y presupuestación, el cual es coordinado por la Secretaría de Finanzas y Administración (SFA) del gobierno del estatal, por lo que se cumple con el inciso d.

Pregunta 5

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

No procede valoración cuantitativa.

En el documento “Análisis de la población objetivo” se cuenta con los criterios de focalización para cada tipo de población. En el cuadro 4, se observan los criterios de focalización para cada caso.

Cuadro 4. Criterios de focalización

	Tipo de Población	Unidad de Medida	
Referencial	Total de habitantes del estado de Puebla.	Habitantes	Ubicación especial
Potencial	Habitantes del estado de Puebla que requieren interconectividad estatal, obras de infraestructura y de servicios básicos.	Habitantes	Situación social
Objetivo	Habitantes del estado de Puebla que requieren interconectividad estatal, obras de infraestructura y de servicios básicos, destinados a beneficiar con el programa.	Habitantes	Capacidad de contribución
Atendida	Habitantes del estado de Puebla que requieren interconectividad estatal, obras de infraestructura, de servicios básicos y que fueron atendidos por el programa.	Habitantes	Factibilidad de atención

Fuente: Análisis de la población objetivo, 2015.

Sin embargo, como se comentó en la pregunta anterior, al momento de la evaluación no se contó con la evidencia documental que explique la metodología utilizada para determinar la focalización, por lo que se reitera la recomendación realizada anteriormente, acerca de la integración de un documento en el que se explique detalladamente los mecanismos para identificar su población objetivo.

Pregunta 6

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.

Por estrategia de cobertura se entiende al plan diseñado por la unidad responsable del programa en que especifica los conceptos nucleares del ámbito de competencia de la Dependencia y el conjunto de acciones a seguir para la consecución de los objetivos establecidos.

En este sentido, para el análisis del presente reactivo se consultaron las siguientes fuentes: Actualización del PED 2011-2017, Programa Sectorial 2011-2017 de Infraestructura, Programa Sectorial 2011-2017 de Transportes, la MIR del programa, así como la evidencia documental entregada por parte de la unidad contratante.

En el primero, se muestra la actualización de los objetivos del PED emitido en 2011, pero no se muestra el diagnóstico con base en cual se realizan dichas modificaciones, mientras que, en los programas sectoriales, se enumeran las acciones realizadas en la presente Administración y retos por cumplir. Sin embargo, no se encontró mención específica al problema central del programa E008.

Por otra parte, considerando la definición de estrategia de cobertura descrita anteriormente, se considera adecuado utilizar como fuente de información la MIR (y uno de sus anexos denominado “análisis de la población objetivo”), pues esta es una herramienta analítica en la cual se ordenan de manera lógica las acciones y productos con los que se logrará un determinado propósito.

La definición y cuantificación de la población objetivo se encuentra señalada en el documento titulado “análisis de la población objetivo”, se considera que el programa sujeto de análisis cumple con el primer inciso.

Asimismo, se considera que cumple con el segundo ítem puesto que en el documento Matriz de Indicadores para Resultados, los niveles Fin y Propósito tienen vinculados indicadores que dan cuenta del avance de atención, los cuales son: (kilómetros de carretera y caminos estatales por tipo de obra/kilómetros de la red carretera estatal) y (kilómetros de la red carretera del estado de Puebla pavimentada/kilómetros totales de la red carretera estatal), respectivamente. Estos indicadores presentan frecuencia anual en sus metas.

En relación con el aspecto del horizonte que abarca el programa, solicitado en el tercer inciso, se observa que el programa cuenta con metas de mediano plazo, puesto que las metas abarcan el periodo 2011-2017, sin embargo, no se localizó que se realice un ejercicio de planeación de largo plazo, en virtud de que las metas no consideran proyecciones que comprendan próximas Administraciones gubernamentales.

Finalmente, es posible fortalecer la coherencia entre las metas de la MIR con el diseño del programa, puesto que, en los indicadores de fin, propósito y componentes, tienen problemas de relevancia, lo cual se profundizará en reactivos subsecuentes.

Pregunta 7

A partir de las definiciones de la población potencial, la población objetivo y la población atendida, ¿cuál ha sido la cobertura del programa?

No procede valoración cuantitativa.

El documento “Análisis de la población” contiene información sobre la evolución en la cobertura de la población del programa presupuestal E008. El cuadro 5 muestra la cobertura para cada tipo de población, en él se observan los cambios en cuanto a cobertura de población durante el periodo de 2013 a 2015.

Cuadro 5. Cobertura de la población.

Tipo de Población	Definición	2013	2014	2015
Referencia	Total, de habitantes del estado de Puebla.	5,779,829	6,131,498	6,193,836
Potencial	Habitantes del estado de Puebla que requieren de interconectividad estatal, obras de infraestructura y de servicios básicos.	3,853,780	4,191,682	4,323,538
Objetivo	Habitantes del estado de Puebla que requieren de interconectividad estatal, obras de infraestructura y de servicios básicos, destinados a beneficiar con el programa.	2,313,961	2,355,047	2,412,345
Atendida	Habitantes del estado de Puebla que requieren de interconectividad estatal, obras de infraestructura y de servicios básicos y que fueron atendidos con el programa.	1,539,819	1,836,635	1,911,193
	(P. Atendida/P. Objetivo) *100	66.5%	78.0%	79.2%

Fuente: Análisis de la población objetivo.

En el cuadro se puede observar como la relación entre población atendida y población objetivo se ha incrementado de 2013 a 2015. En 2013, esta relación era del 67%, en 2014 pasó a 78%, y finalmente para 2015 fue de 79%. El programa cubre un porcentaje superior al 50% de la población objetivo. Se recomienda hacer referencia a las fuentes de información estadística utilizadas.

Cabe mencionar que los valores de las poblaciones que se establecen en el documento mencionado al principio, no cuentan con las fuentes de información necesarias para validar las cifras establecidas.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS**Pregunta 8**

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	3
Criterios	Del 70 al 84% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

La Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) de Programa E008 tiene tres Componentes:

Componente 1. Carreteras y caminos rurales reconstruidos.

Componente 2. Obras de infraestructura edificadas ejecutadas.

Componente 3. Obras de servicios básicos ejecutadas.

Los tres componentes cumplen con los incisos a y b, pues son bienes y servicios que entrega el programa, y se encuentran redactados como logros; sin embargo, se utilizan términos genéricos que no son muy específicos como “reconstruidos” y “ejecutadas”.

Los Componentes 1 y 2 cubren un aspecto importante del problema que pretende resolver el Programa, ya que con las obras de infraestructura y de redes carreteras, se beneficia a la población objetivo aumentando la interconectividad en el estado de Puebla; no así los servicios básicos pues estos no están relacionados con la “interconectividad”. Por lo anterior, el programa cumple parcialmente con el inciso c.

En relación con el análisis del inciso d, se observa que los componentes definidos por la unidad responsable del programa, generan junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito. No obstante, no se debe dejar de lado la observación realizada en el primer reactivo, acerca de que el programa aborda dos problemas de diferente naturaleza (dificultades de acceso a diferentes destinos y la falta de acceso a servicios públicos).

Pregunta 9

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) 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	2
Criterios	El Propósito cumple con tres de las características establecidas en la pregunta.

El Propósito que plantea la MIR del Programa E008 es el siguiente: “Los habitantes del estado de Puebla aumentan su interconectividad estatal, obras de infraestructura y de servicios básicos y cuentan con acceso hacia los destinos turísticos y comerciales, así como a los servicios básicos”

Acerca del inciso a, se tiene que el Propósito que el programa espera lograr es el que los habitantes de Puebla cuenten con acceso hacia los destinos turísticos y comerciales, así como servicios básicos. Los medios son la interconectividad estatal, las obras de infraestructura y los servicios básicos. Estos son los bienes y servicios que se ofrecen en los Componentes, por lo que su realización llevará a lograr el Propósito. La relación entre Componentes y Propósitos es clara.

Asimismo, se observa que su logro está controlado por los responsables del programa –cumpliendo con b- puesto que el cumplimiento del Propósito depende de que la unidad responsable cumpla con las metas de los componentes y actividades que se propone el programa.

En cuanto al tercer ítem, se observa que el objetivo del Propósito no es único. Se puede apreciar que hay dos objetivos: el primero es el contar con acceso hacia destinos turísticos y comerciales, y el segundo tiene que ver con el acceso a servicios básicos. Ambos son objetivos diferentes y aunque hay una relación en su causalidad, los efectos son diferentes.

En cuanto al inciso d, la redacción del Propósito se ha realizado de manera que el objetivo se ha alcanzado, pues la población objetivo cuenta con acceso hacia los destinos turísticos y comerciales y con servicios básicos.

En último lugar, en relación con el inciso e, se tiene que la redacción identifica a la población objetivo: “Los habitantes del estado de Puebla aumenta su interconectividad estatal, obras de infraestructura y de servicios básicos...” No obstante –como se ha mencionado anteriormente- la población objetivo tal y como se presenta en el resumen narrativo es muy general, siendo importante una adecuada focalización, por lo que se considera que cumple parcialmente con este ítem.

Pregunta 10

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
Criterios	El Fin cumple con cuatro de las características establecidas en la pregunta.

El resumen narrativo del Fin del programa E008 es Contribuir a 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 durables.

A continuación, se presenta el análisis acerca de las características descritas en los incisos del presente reactivo:

- a) La redacción es clara, pues se entiende cuál es el objetivo que persigue.
- b) Se observa que el Fin del programa - Contribuir a la planeación de la obra pública- no es un objetivo superior al que se contribuye y se espera lograr en el mediano o largo plazo, pues la planeación de obras es justamente la tarea de la dependencia responsable. Además, este no corresponde al efecto planteado en el árbol del problema y a la solución propuesta en el árbol de solución:
 - El árbol del problema plantea: los habitantes del estado de Puebla disminuyen su calidad de vida y sus ingresos económicos debido a la insuficiente infraestructura y a la baja derrama económica proveniente del sector turístico y económico.
 - El árbol de soluciones plantea: los habitantes del estado de Puebla, aumentan su calidad de vida y sus ingresos económicos debido a la adecuada infraestructura y creciente derrama económica proveniente del sector turístico o económico.

De acuerdo con esto, se observa que mientras el problema está relacionado con la baja calidad de vida y de ingresos de los habitantes, la finalidad del programa está orientada a la planeación de la obra pública. Se debe considerar que la obra pública es un medio que

permite lograr una mejora en las condiciones de vida de los habitantes y no como un fin superior.

El diagnóstico del Programa sectorial, señala este punto, pues menciona que “en los tres años de esta Administración, se desarrolló la nueva infraestructura de comunicaciones, como viaductos, bulevares, carreteras y caminos, con la finalidad de mejorar la conectividad de los municipios que conforman la entidad, acercando servicios fundamentales como salud y educación, estimulando la competitividad y el desarrollo y denotando el progreso en las comunidades”.

En conclusión, la unidad responsable no está traduciendo adecuadamente el árbol de problemas y el de soluciones a la MIR. Por lo que se recomienda replantear el contenido del Fin para que su objetivo sea el de elevar los ingresos y la calidad de vida de los habitantes del estado, este es un fin superior porque coincide con los establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo. Meta 4. México Próspero. Objetivo 4.2. Democratizar el acceso al financiamiento de proyectos con potencial de crecimiento. 4.2.5. Promover la participación del sector privado en el desarrollo de infraestructura, articulando la participación de los gobiernos estatales y municipales para impulsar proyectos de alto beneficio social, que contribuyan a incrementar la cobertura y calidad de la infraestructura necesaria para elevar la productividad de la economía.

Sugerencia: Contribuir a mejorar los ingresos y calidad de vida de los habitantes de Puebla, mediante la mejora en la conectividad entre los municipios que conforman la entidad, retomando los elementos expuestos en la Actualización del Programa Sectorial de Infraestructura 2011-2017.

- c) Acerca del tercer ítem, se observa que este no se cumple, pues la planeación de la obra está en el control de la Dependencia.
- d) En cuanto al criterio de unicidad, este se cumple, puesto que su objetivo es único: Contribuir a la planeación de la obra pública del Estado...
- e) Existe una relación muy estrecha entre el objetivo y el programa sectorial, pues se encuentra alineado con el Plan Estatal de Desarrollo. Eje 1. Más empleo y mayor inversión, 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 durables. Este objetivo es igual al planteado en el Programa Sectorial de Infraestructura.

Pregunta 11

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

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

Respuesta	Sí
Nivel	1
Criterios	Del 0% al 49% de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

- Fin: Contribuir a 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 durables.
- Indicador: Índice de infraestructura carretera atendida.
 - a) Claros: El indicador para el Fin es claro, no deja dudas sobre lo que va a medir. Al revisar su método de cálculo se puede observar que es acorde con lo que lo que mide.
 - b) Relevantes: El indicador no cumple con este criterio, en virtud de que este mide los kilómetros que se realizaron al año en relación con el total de kilómetros de la red carretera, lo cual no da cuenta de la planeación de la obra pública, ni de las cualidades de ésta, señaladas en el resumen narrativo (modernidad, eficiencia y eficacia).
 - c) Económicos: El indicador es económico porque lo genera la Dependencia, por lo que no tiene que invertir recursos para la obtención de los datos.
 - d) Monitoreables: No se cumple, debido a que los medios de verificación no indican dónde es posible consultar la información sobre el indicador, por lo que no es susceptible de una verificación independiente.
 - e) Adecuados. Dado que el indicador no refleja una parte esencial del objetivo al cual está vinculado, en consecuencia, tampoco aporta una base para valorar el desempeño del programa, por lo que se concluye que no cumple con este criterio.

- Propósito: Los habitantes del estado de Puebla aumentan su interconectividad estatal, obras de infraestructura y de servicios básicos y cuentan con acceso hacia los destinos turísticos y comerciales, así como a los servicios básicos.
- Indicador: Porcentaje de transitabilidad.
 - a) Claro. El indicador mide la transitabilidad, lo cual no es claro, pues es susceptible de múltiples interpretaciones. Por lo anterior, se sugiere la incorporación en la ficha de indicadores de un campo denominado “definición”, en el cual la unidad responsable del programa explique brevemente que se entiende por transitabilidad y qué es lo que mide el indicador.
 - b) Relevante. Se observa que el indicador mide las condiciones de calidad de la red carretera del estado de Puebla, al medir la proporción de esta que fue pavimentada respecto a los kilómetros totales de la red carretera estatal, lo cual no refleja el incremento en la interconectividad estatal, obras de infraestructura y de servicios básicos; por lo cual se concluye que el indicador de nivel propósito no cumple con el criterio de relevancia.
 - c) Económico. Puesto que la información no implica la erogación de recursos para la unidad responsable, al ser generada por la Dirección General de Comunicaciones, se resuelve que este criterio se cumple.
 - d) Monitoreable. Se considera que el indicador no cumple con este criterio, puesto que la información no está disponible en fuentes abiertas al público en general, por lo que no es susceptible de una verificación independiente.
 - e) Adecuado. En virtud de que el indicador no es claro, y tampoco refleja una dimensión relevante del objetivo al cual se vinculó, se concluye que no aporta una base suficiente para la valoración del desempeño del programa, por lo que no se considera adecuado.
- Componente 1. Carreteras y caminos rurales reconstruidos.
- Indicador: Porcentaje de cobertura en la reconstrucción de carreteras y caminos rurales.
 - a) Claro. El indicador seleccionado cumple con el primer criterio, pues el nombre del indicador no es susceptible de varias interpretaciones.
 - b) Relevante. El indicador mide los mismos aspectos que especifica el objetivo (la reconstrucción de caminos y carreteras).
 - c) Económicos. Es económico lo proporciona la Secretaría de Infraestructura.

- d) Monitoreable. Al igual que los indicadores anteriores, los medios de verificación remiten a una carpeta, siendo esta referencia poco específica y de difícil acceso, por lo que no cumple con este criterio, al no poder ser sujeto de reproducir su cálculo.
- e) Adecuado. Se considera que el indicador seleccionado es adecuado, puesto que mide un aspecto relevante
- Componente 2. Obras de infraestructura edificadas ejecutadas.
- Indicador: Porcentaje de obras de infraestructura edificadas ejecutadas.
 - a) Claro. El indicador no especificó el tipo de infraestructura al que se refiere (puentes vehiculares, peatonales, camellones, entre otra). Es importante que los indicadores sean lo más explícitos posibles, para saber que se está midiendo exactamente. Las unidades de medida de la infraestructura pueden ser diferentes.
 - b) Relevante. El indicador es una referencia al componente y su objetivo. No se menciona el periodo durante el cual la obra debe ser ejecutada o construida.
 - c) Económico. La información es económica porque la proporciona la Secretaría de Infraestructura.
 - d) Monitoreable. La información proporcionada en los medios de verificación no es suficiente para localizar los datos para reproducir el cálculo del indicador, por lo que no se cumple el criterio de monitoreabilidad.
 - e) Adecuado. No se considera adecuado por lo expuesto en el inciso a y b.
- Componente 3. Obras de servicios básicos ejecutadas.
- Indicador: Porcentaje de obras de servicios básicos ejecutadas.
 - a) Claro. Es ambiguo porque no especifica los servicios que va a medir (agua potable, saneamiento, alcantarillado, electricidad) o si solo se centra en uno. A fin de no hacer demasiado extenso el nombre del indicador, es importante que en la ficha de indicadores se incorpore un campo denominado “definición del indicador” en el cual la unidad responsable del programa explique a qué servicios básicos se refiere el indicador.
 - b) Relevante. El indicador seleccionado mide el objetivo redactado en el componente.
 - c) Económico. Es de bajo costo porque la información de las variables son compiladas por la Secretaría de Infraestructura.
 - d) Monitoreable. La información que se ofrece en los medios de verificación no es suficiente para localizar la información requerida para generar el indicador.

- e) Adecuados. Se considera adecuado para valorar el desempeño del objetivo al cual se vinculó, sin embargo, es importante que la unidad responsable especifique a qué servicios básicos se refiere.

Para el caso del nivel de Actividades no se realizó el análisis debido a que todas las actividades cuentan con valores absolutos, los cuales no se consideran como indicadores según lo establecido por ILPES (2005), SHCP (s/f) y CONEVAL (2013).

Pregunta 12

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

- Cuentan con unidad de medida.
- Cuentan con método de cálculo bien definido, es decir, se deberá verificar que el cálculo corresponda al indicador que se está analizando
- Están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, no son laxas.
- Son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa.

Respuesta	Sí
Nivel	1
Criterios	Del 0% al 49% de las metas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

- Las metas de los indicadores de la MIR cuentan con su unidad de medida. Estas se pueden observar en el siguiente cuadro:

Cuadro 6. Metas y unidad de medida

<i>Nivel del Objetivo</i>	<i>Nombre del indicador</i>	<i>Meta</i>	<i>Unidad de Medida</i>
Fin	Índice de infraestructura carretera atendida.	11.47	Porcentaje
Propósito	Porcentaje de transitabilidad.	57.5	Porcentaje
Componente 1	Porcentaje de cobertura en la reconstrucción de carreteras y caminos rurales.	2.3	Porcentaje
Componente 2	Porcentaje de obras de infraestructura ejecutadas.	46.2	Porcentaje
Componente 3	Porcentaje de obras de servicios básicos ejecutados.	63.3	Porcentaje

Fuente: Fichas técnicas de indicadores.

- Las fichas técnicas de Fin, Propósito y Componentes muestran los métodos de cálculo para las metas de los indicadores.

El cuadro 7, muestra el método de cálculo y las variables definidas para Fin, Propósito y Componentes.

Cuadro 7. Métodos de cálculos y variables

Nivel	Meta	Nombre del indicador	Método de cálculo	Definición de las variables
Fin	11.47	Índice de infraestructura carretera atendida.	$(V1/V2)*100$ Dónde: V1=Kilómetros de carreteras y caminos estatales por tipo de obra. V2=Kilómetros de la red carretera estatal	V1: Se refiere al total de kilómetros <u>que se realizaron al año</u> , de carretera y caminos estatales en el estado de Puebla. V2: Es la distribución de la infraestructura carretera construida por tipo de vialidad en el estado de Puebla.
Propósito	57.5	Porcentaje de transitabilidad.	$(V1/V2)*100$ Dónde: V1=Kilómetros de la red carretera del estado de Puebla pavimentada. V2=Kilómetros totales de la red carretera estatal.	V1: Se refiere al total de kilómetros <u>que se atendieron</u> al año de carretera y caminos rurales en el estado de Puebla. V2: Es la distribución de la infraestructura carretera construida por tipo de vialidad en el estado de Puebla.
Componente 1	2.3	Porcentaje de cobertura en la reconstrucción de carreteras y caminos rurales.	$(V1/V2)*100$ Dónde: V1. Longitud en la reconstrucción de carretera y caminos rurales. V2. Longitud de la red carretera estatal.	V1. Son los kilómetros de carreteras y caminos rurales que se han atendido por condiciones de mala calidad en los pavimentos. V2. Es el total de la distribución de la infraestructura carretera por tipo de vialidad.
Componente 2	46.2	Porcentaje de obras de infraestructura edificadas ejecutadas.	$(V1/V2)*100$ Dónde: V1. Obras de infraestructura edificadas ejecutadas V2. Obras de infraestructura edificadas en la carretera de proyectos.	V1. Total de obras de infraestructura edificadas ejecutadas y se terminaron en el año en curso. V2. Es el total de obras convenidas a ejecutar en la carretera de proyectos.
Componente 3	63.3	Porcentaje de obras de servicios básicos ejecutadas	$(V1/V2)*100$ Dónde: V1. Obras de servicios básicos ejecutadas. V2. Obras de servicios básicos convenidos en el anexo.	V1. Es el total de obras de servicios básicos ejecutadas y que se terminaron en el año en curso. V2. Es el total de obras convenidas a ejecutar en el anexo.

Fuente: Elaboración propia con información de Fichas Técnicas de Indicadores.

De acuerdo con la información del cuadro 7, se tiene que únicamente el indicador “Porcentaje de transitabilidad” vinculado al propósito del programa E008, no cumple con el inciso b, puesto que el nombre del indicador no es claro respecto lo que desea medir, por lo que no es posible determinar el grado de coherencia entre este y su método de cálculo. Además, es importante recordar que el indicador no es relevante del objetivo de nivel propósito, al no reflejar el incremento en la interconectividad estatal, obras de infraestructura y de servicios básicos, como se señala en el resumen narrativo.

Por lo anterior, se sugiere a la unidad responsable del programa E008, redefinir el indicador vinculado a este nivel de la MIR.

- c) Respecto al análisis de laxitud de las metas, el análisis es limitado porque no se cuenta con información sobre la forma en que establecieron estas metas ni en que se criterios se basaron para ello. Por lo que este se realizará con cargo en su comportamiento en relación con su línea base, el comportamiento histórico de sus niveles de cumplimiento y de su comparación con la media nacional (en caso de contar con un indicador que cuente con esa información)

Para el caso del nivel fin, el indicador refleja la cobertura en kilómetros de obras construidas en el estado de Puebla, la meta parte de una línea base del 2013 del 7.67% para establecerse en 2015 en 11.47%, las metas del indicador. No se cuenta con información de su cumplimiento en años previos, pues en 2015 fue el primer año en que se definió el indicador, tampoco es posible compararlo respecto a la media nacional.

En el caso del nivel Propósito, podemos mencionar que al igual que en el caso anterior, el indicador aporta información sobre la cobertura, en este caso de los kilómetros de red carretera pavimentada, partiendo de un 48.10% como línea base del indicador en 2005 a 57.85% para 2015.

Además, cabe señalar que las metas anuales señaladas para el periodo 2011-2016 de la ficha de indicadores del ejercicio 2014, se mantuvieron en la planeación de 2015 (57.85 de red carretera pavimentada) a pesar de que el nivel de cumplimiento del 2014 fue del 35.08 por ciento. Con esto es posible concluir que la unidad responsable mantuvo una meta que no fue conservadora, con lo que este nivel cumple con el inciso c.

En cuanto al nivel de los Componentes, para el caso del 1, establece el 2.34% la participación de la reconstrucción de carreteras y caminos rurales para 2015, mientras que

su línea base se establece en 9,69% en 2005, por lo que se considera como laxa la meta propuesta.

En el caso de los Componentes restantes, las metas no tienen un punto de comparación, es decir, no se cuenta con una línea base que muestre si existe un avance en la meta establecida debido a que es el primer año que se propone. Podemos comentar que las metas establecidas en ambos indicadores, tratan de mostrar el porcentaje de obras realizadas con respecto a la cartera de proyectos que se tienen contemplados. Para el caso del Componente 2 (Infraestructura edificada) el porcentaje de cumplimiento se establece en 46.15%, mientras que el Componente 3 (Obras de servicios básicos) presenta un 63.27%. Debido a la falta de elementos para establecer un análisis en los dos casos comentados, no se puede determinar si la meta del componente es baja por motivos de presupuesto, lo que hace que no cumpla con la mayoría de obras programadas, solamente se puede mencionar que la meta del indicador del Componente 3 promueve más el desempeño que el indicador del Componente 2, ya que establece el cumplimiento de la mayoría de las obras que se tenían planeadas.

En virtud de que la mayoría de las metas cumplen con que su línea base es menor a las metas anuales planteadas, se concluye que cumple parcialmente con este ítem. Se considera parcial, pues en la mayoría de los casos no se cuenta con los elementos de análisis suficientes.

- d)** Las Fichas Técnicas de Indicadores indican la factibilidad de las metas y ofrecen una descripción de la misma. El cuadro 8 contiene la información para nivel Fin, Propósito y Componentes.

Cuadro 8. Factibilidad de las metas

Nivel	Meta	Comportamiento	Descripción de factibilidad
Fin	11.47	Media	Es la factibilidad media, dado que las obras de infraestructura cuentan con recursos necesarios y suficientes para su construcción, pero dependen de terceros para su cumplimiento.
Propósito	57.5	Media	Es de factibilidad media porque se cuenta con los recursos necesarios para la ejecución del programa sin embargo depende de terceros.
Componente 1	2.3	Media	Siempre que se cuente con los recursos financieros suficientes para recuperar las carreteras y caminos rurales en mal estado físico.
Componente 2	46.2	Media	Existe estabilidad económica y las favorables condiciones sociales y climáticas favorables.
Componente 3	63.3	Media	Existe estabilidad económica y las favorables condiciones sociales y climáticas favorables.

Fuente: elaboración propia con información de Fichas Técnicas de Indicadores.

De acuerdo con lo anterior, se tiene que la factibilidad de todos los indicadores es “media”, esto se debe a que las metas están sujetas a los recursos financieros, los recursos humanos, estabilidad económica y social, así como que las condiciones climáticas sean favorables.

Se sabe que los plazos para alcanzar las metas son de un año. En cuanto a la suficiencia de los recursos financieros disponibles para alcanzar cada meta se desconocen, al igual que los recursos humanos necesarios para ello. Sin embargo, podemos señalar que el presupuesto devengado para el cumplimiento del PP E008 presenta un incremento por 12 millones de pesos, respecto a lo aprobado, mientras que el nivel de cumplimiento del nivel Propósito fue de 99.62 por ciento. Este resultado es altamente positivo considerando que en 2014 únicamente logró el 35.08 por ciento, por lo que se puede inferir que el incremento de los recursos incidió positivamente, y que estos recursos fueron suficientes para alcanzar dicha meta.

Pregunta 13

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

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

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

- a) La información referente a medios de verificación se encuentra en las Fichas Técnicas de Indicadores. Para analizarlos se ha elaborado el cuadro 9 para poder observar los medios de verificación para nivel Fin, Propósito y Componentes.

Cuadro 9. Objetivo- Indicador-Medios de verificación para Fin, Propósito, Componentes

Nivel	Objetivos	Indicador	Medios de verificación
Fin	Contribuir a 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.	Índice de infraestructura carretera atendida.	Desglose de información estadística de Infraestructura Carretera. Fuente de información: Secretaría de Infraestructura
Propósito	Los habitantes del estado de Puebla aumentan su interconectividad estatal, obras de infraestructura y de servicios básicos, y cuentan con acceso hacia los destinos turísticos y comerciales, así como a los servicios básicos.	Porcentaje de transitabilidad.	Carpeta de infraestructura edificada a cargo de la Dirección Carretera a cargo de la Dirección General de Comunicaciones. Fuente de información: http://www.sct.gob.mx/de/informacion-general/planeacion/estadistica-del-sector/anuario-estadistico-sct/ .
Componente 1	Carreteras y caminos rurales reconstruidos.	Porcentaje de cobertura en la reconstrucción de carreteras y caminos rurales.	Carpeta de infraestructura edificada a cargo de la dirección carretera a cargo de la Dirección General de Comunicaciones. Fuente de información: Secretaría de Infraestructura.
Componente 2	Obras de infraestructura edificada ejecutadas.	Porcentaje de obras de infraestructura edificadas ejecutadas.	Carpeta de infraestructura. Fuente de información: Secretaría de Infraestructura.
Componente 3	Obras de servicios básicos ejecutadas.	Porcentaje de obras de servicios básicos ejecutadas.	Carpeta de obras de servicios básicos a cargo de la Dirección General de Obra Hidráulica. Fuente de información: Secretaría de Infraestructura.

Al observar los medios de verificación planteados se percibe que estos proporcionan información sobre las fuentes de manera muy general. Mencionan información sobre la Dependencia encargada en cada caso, pero no da referencias específicas a los documentos referidos.

En el caso de los medios de verificación para el Fin menciona el desglose de información estadística de infraestructura carretera, pero no menciona la Dependencia o Institución de elaborar estas estadísticas, tampoco menciona donde se encuentran. Se ha ingresado a la Dirección General de Comunicaciones de Puebla, pero no se ha encontrado la ruta para tener acceso a la información para generar el indicador. Por lo tanto, la información proporcionada no es suficiente para calcular los indicadores. Se puede recomendar colocar un link a páginas donde se pueden ubicar esta información.

En el caso del Propósito, la Ficha Técnica de Indicadores 2015 menciona como medio de verificación la Carpeta de infraestructura a cargo de la Dirección General de Comunicaciones, se proporciona un link: <http://www.sct.gob.mx/de/informaciongeneral/planeacion/estadistica-del->

[sector/anuario-estadistico-sct/](#), en el cual, al consultarlo la información requerida no está disponible. Se encuentra el siguiente anuncio “**Estamos cambiando para servirte mejor**”. Por lo tanto, no se puede acceder a la información requerida para realizar el cálculo.

Para el caso de los Componentes 1 y 2 se proporciona el mismo medio de verificación que se proporciona es el mismo que para el Propósito: Carpeta de Infraestructura carretera a cargo de la Dirección General de Comunicaciones. Proporcionada por la Secretaría de Infraestructura, no se proporciona mayor información o algún link. Para el Componente 3, se menciona como medio de verificación la Carpeta de obras de Servicios Básicos a cargo de la Dirección General de Obra hidráulica, proporcionada por la Secretaría de Infraestructura, al igual que los anteriores tampoco se proporcionó un link o ruta de búsqueda.

b) Con base al cuadro objetivos-indicadores–medios de verificación y lo expuesto en el primer inciso, se puede decir que los medios de verificación no son suficientes para calcular los indicadores, la información es muy general y no especifica el nombre del documento a utilizar.

c) Sobre el análisis solicitado en el tercer inciso se tiene lo siguiente:

- Fin: Contribuir a 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.

- Indicador: Índice de infraestructura carretera atendida.

- El indicador no cumple con el inciso c, en virtud de que este mide los kilómetros que se realizaron al año en relación con el total de kilómetros de la red carretera, lo cual no da cuenta de la planeación de la obra pública, ni de las cualidades de ésta, señaladas en el resumen narrativo (modernidad, eficiencia y eficacia).

- Propósito: Los habitantes del estado de Puebla aumentan su interconectividad estatal, obras de infraestructura y de servicios básicos, y cuentan con acceso hacia los destinos turísticos y comerciales, así como a los servicios básicos.

- Indicador: Porcentaje de transitabilidad.

Se observa que el indicador mide las condiciones de calidad de la red carretera del estado de Puebla, al medir la proporción de esta que fue pavimentada respecto a los kilómetros totales de la red carretera estatal, lo cual no refleja el incremento en la interconectividad estatal, obras de infraestructura y de servicios básicos; por lo cual se concluye que el indicador de nivel propósito no mide al objetivo de dicho nivel.

- Componente 1. Carreteras y caminos rurales reconstruidos.

El indicador mide los mismos aspectos que especifica el objetivo (la reconstrucción de caminos y carreteras), por lo cual, este nivel de la MIR del programa sí cumple con el requisito del inciso.

- Componente 2. Obras de infraestructura edificada ejecutadas.

- Indicador: Porcentaje de obras de infraestructura edificada ejecutadas.

Aunque el objetivo y el indicador están relacionados, no especifican el tipo de edificación realizada, por lo que cumple parcialmente.

- Medios de verificación. Carpeta de infraestructura. La información proporcionada es escasa no menciona el nombre de la carpeta, el nombre de la estadística o informes que contienen estos datos. Se recomienda incluir información complementaria.

- Componente 3. Obras de servicios básicos ejecutadas.

- Indicador: Porcentaje de obras de servicios básicos ejecutadas.

En este caso, el objetivo son los servicios básicos en general. Si se toma en cuenta el Programa Sectorial de Infraestructura 2011-2017, los servicios básicos incluyen obras en materia de agua potable, alcantarillado, saneamiento y electrificación. El indicador elegido mide las obras de servicios en general. Existe un método de cálculo y la definición de variables, pero no se especifica la metodología para medir los diferentes servicios y sacar una suma de todos, los servicios ofrecidos y unidades de medida son diferentes por lo cual hay un inconveniente para sumarlos. En este caso el indicador elegido es poco claro.

Pregunta 14

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.

No procede valoración cuantitativa.

Se presenta una propuesta de MIR, centrándose en la conectividad, atendiendo la denominación del programa presupuestario, por lo que se deja de lado la infraestructura de servicios básicos (agua potable, saneamiento, alcantarillado, electricidad) pues estos tienen un esquema causal diferente al tema que ocupa al PP E008.

Sin embargo, se reitera que la unidad responsable deberá integrar una nueva MIR con base en un diagnóstico amplio.

Cuadro 11. Propuesta para la Matriz de Indicadores para Resultados

Nivel	Resumen narrativo (propuesta)	Indicador (propuesta)	Medios de Verificación
Fin	Contribuir a impulsar el crecimiento económico del estado de Puebla, mediante el incremento de la inversión pública en infraestructura carretera.	Variación porcentual anual de la Inversión pública en carreteras estatales.	Registros de la Secretaría de Infraestructura y Transportes.
Propósito	Los municipios del estado de Puebla incrementan su nivel de conectividad de caminos y carreteras	Índice de conectividad de caminos y carreteras	Registros de la Secretaría de Infraestructura y Transportes. El cálculo de este indicador se realiza con datos que resguarda la Secretaría responsable del E008, con base en la metodología que se describe en el documento “Conectividad Municipal y Regional 2009”, en el cual se muestra el ejercicio para el caso de Jalisco. Ahí se puede revisar a detalle los insumos y fórmulas para el cálculo de los sub-índices de cobertura y accesibilidad necesarios para la construcción del índice de conectividad, así como los rangos que corresponden a los grados de conectividad. El documento antes citado se puede consultar en el siguiente link: http://www.ieg.gob.mx/contenido/GeografiaMedioAmbiente/conectividad2009.pdf
Componente 1	Infraestructura vial pavimentada	Porcentaje de kilómetros pavimentados.	Proyectos aprobados. Presupuesto suficiente.
Componente 2	Infraestructura (viaductos, bulevares, carreteras, caminos) nueva construida	Porcentaje de infraestructura edificada construida durante el periodo.	Proyectos aprobados. Presupuesto suficiente.
Componente 3	Carreteras y caminos rurales reconstruidos	Porcentaje de cobertura en la reconstrucción de carreteras y caminos rurales.	Registros de la Secretaría de Infraestructura y Transportes

1.5. GENERACIÓN Y DIFUSIÓN DE LA INFORMACIÓN

Pregunta 15

El Programa recolecta información acerca de:

- a) La contribución del programa a los objetivos del programa sectorial, especial o institucional.
- b) Los tipos y montos de apoyo otorgados a los beneficiarios en el tiempo.
- c) Las características socioeconómicas de sus beneficiarios.
- d) Las características socioeconómicas de las personas que no son beneficiarias, con fines de comparación con la población beneficiaria.

Respuesta	Sí
Nivel	3
Criterios	El programa recolecta información acerca de tres de los aspectos establecidos.

En relación con el primer inciso, se observa que hay información referente al Índice de Infraestructura carretera que es el indicador del nivel Fin del Programa en el Programa Sectorial de Infraestructura se observan las metas anuales de 2014 a 2016, por lo que hay una recolección de información que se utiliza en el Programa.

Con respecto a las obras realizadas por el programa podemos encontrar en la página de transparencia del estado de Puebla, la sección “Informes sobre las obras contratadas” referencia al tipo de obra que se realizó, a su ubicación, así como los plazos que se establecieron para su término, sin embargo, no se establecen los montos de dichas obras, por lo cual cumple parcialmente con el inciso.

No se encontró evidencia documental que acredite que la unidad responsable del programa cuenta con mecanismos para la recolección de información de las características socioeconómicas de sus beneficiarios, así como de las personas que no son beneficiarias. Sin embargo, en la Fracción XXIV de la página de transparencia, en la pestaña de padrón de beneficiarios podemos encontrar las localidades elegibles que considera el programa de infraestructura indígena, donde se puede encontrar el municipio, la localidad y el número de habitantes que representan, por lo que se considera que el programa si tiene en cuenta las cuestiones socio económicas de sus beneficiarios.

Pregunta 16

El programa recolecta información para monitorear su desempeño con las siguientes características:

- a) Es oportuna.
- b) Es confiable, es decir, está validada por quienes las integran.
- c) Está sistematizada.
- d) Es pertinente respecto de su gestión, es decir, permite medir los indicadores de Actividades y Componentes.
- e) Está actualizada y disponible para dar seguimiento de manera permanente.

Respuesta	Sí
Nivel	4
Criterios	La información que recolecta el programa cuenta con todas de las características establecidas.

En el informe de evaluación de la gestión, elaborado por la Secretaría de la Contraloría, proporciona información acerca del nivel de cumplimiento de los componentes y actividades del programa, mientras que para los niveles Fin y Propósito, se cuenta con la información contenida en la Cuenta Pública del estado de Puebla. La publicación de los indicadores de resultados se publica tres veces al año y se encuentra divulgada en la siguiente liga: <http://pbr.puebla.gob.mx/index.php/mm-proceso-presupuestario/seguimiento/indicadores>. Asimismo, el informe de gestión se publica de manera trimestral, y se encuentra disponible al público en general en el portal de Transparencia Fiscal del Gobierno del Estado de Puebla. Por lo anterior, se considera que esta información cumple con el primer inciso.

Por otra parte, de acuerdo con la unidad contratante, la información contenida en estos reportes es suministrada y validada por parte de las unidades responsables de cada programa presupuestario, por lo que se considera que cumple con el segundo inciso.

De igual manera, esta información se encuentra sistematizada; en el caso de los indicadores estratégicos, estos se registran en el Sistema de Monitoreo de Indicadores de Desempeño (SiMIDE), el cual es una herramienta informática que permite registrar, medir y analizar el cumplimiento de los avances físicos y financieros de los programas presupuestarios, a fin de fortalecer la toma de decisiones presupuestarias en el marco del Presupuesto basado en Resultados-Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED).

Mientras que la información de la gestión (componentes y actividades) se registra de manera trimestral en el Sistema Estatal de Evaluación (SEE), en el cual las unidades responsables de los programas presupuestarios registran las metas y avances de dichos indicadores, por lo que se concluye que esta información está sistematizada.

Finalmente, la información que exponen las distintas fuentes de información mencionadas se encuentran actualizada y disponible para hacer el seguimiento de sus resultados a través del tiempo.

Pregunta 17

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

- a) Disponibilidad de los principales resultados del programa.
- b) La información es sencilla de explorar y de fácil localización.
- c) Se identifican instrumentos de difusión.
- d) Cuenta con un teléfono o correo electrónico para informar y orientar a la ciudadanía.

Respuesta	Sí
Nivel	4
Criterios	Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen todas las características establecidas.

El Programa E008 sí cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. Se proporcionó información del acceso a dicha información, mediante la siguiente ruta:

Indicadores estratégicos: en el Portal de Transparencia Fiscal

<http://www.transparenciafiscal.puebla.gob.mx/> Apartado, Rendición de cuentas; Sección, Cuenta Pública 2014 y 2015; Tomo III; Información Programática; Indicadores de resultados.

El documento mostrado corresponde a los indicadores de resultados de los programas presupuestales estatales, entre ellos el PP E008. Donde se muestran las metas aprobadas y las alcanzadas durante 2014 y 2015. También incluye el presupuesto aprobado, modificado y devengado en miles de pesos.

Indicadores de gestión: en el Portal de Transparencia Fiscal

<http://www.transparenciafiscal.puebla.gob.mx/> Apartado, Evaluación de Resultados; Sección Sistema Integral de indicadores; Indicadores de gestión; Avance observado; avances 2012, 2013, 2014 y 2015.

El documento Evaluación de la Gestión a los Programas Presupuestales, Anual 2015. Muestra las metas aprobadas y realizadas para el nivel de Componentes y Actividades.

Los documentos muestran que existe disponibilidad para conocer los resultados del programa. Sin embargo, la unidad evaluadora considera que la página de Transparencia no es sencilla de explorar, no es intuitiva y la información no es fácil de localizar a menos que se tenga la ruta a seguir.

Por lo anterior, se recomienda a la unidad contratante, incluir en el portal www.evaluacion.puebla.gob.mx una sección donde se indiquen ligas de interés, entre las que se encuentren las mencionadas en el presente reactivo.

Los instrumentos de difusión revisados por esta unidad evaluadora son las siguientes páginas de internet:

- <http://transparencia.puebla.gob.mx/>
- <http://contraloria.puebla.gob.mx/>

Acerca del último inciso, se tiene que en el portal <http://www.transparencia.puebla.gob.mx/> se encuentra información que el Gobierno del Estado pone a disposición del público en general, la cual está organizada por Dependencias, Entidades, Colegios o Tribunal Administrativo.

En lo correspondiente a la Secretaría de Infraestructura y Transportes, se encuentran unos links desagregados conforme al artículo 11 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla. Específicamente, en la liga “IV. Directorio de la unidad de acceso”, se encuentra el directorio del personal de la Dependencia, entre ellos el de la unidad responsable del programa.

RESULTADOS DEL PROGRAMA

Pregunta 18	
¿Cuáles han sido los resultados obtenidos por el pp, con base en los indicadores a nivel de Fin y Propósito?	

Respuesta	Sí
Nivel	2
Criterios	Los resultados de uno de los indicadores de Fin o de Propósito son positivos (cumplimientos de meta mayores al 90 por ciento y hasta 130 por ciento)

La información para los indicadores del Fin y Propósito, se encuentra albergada en el sitio web de la Cuenta Pública del estado de Puebla (<http://cuentapublica.puebla.gob.mx/>) para el ejercicio fiscal de los años 2014 y 2015. Mientras que en el cuestionario de información complementaria ofrece el resultado de los mismos partiendo desde el año 2012. Como podemos observar en la siguiente tabla:

Cuadro 12. Resultados de las metas para Fin y Propósito

Año	Nivel de la MIR	Indicador	Meta Aprobada	Meta Alcanzada	Nivel de Cumplimiento
2012	Fin	Porcentaje de municipios beneficiados con infraestructura de interconectividad.	50.0%	24.0%	47.9%
	Propósito	Porcentaje de inversión en infraestructura	100.0%	96.4%	96.4%
2013	Fin	Tasa de densidad carretera del estado de Puebla	33.3%	33.2%	99.6%
	Propósito	Kilómetros construidos en la red carretera del Estado de Puebla	76.00	58.40	76.8%
2014	Fin	Densidad de la red carretera	33.50	33.20	99.1%
	Propósito	Porcentaje de transitabilidad	57.5%	35.1%	61.0%
2015	Fin	Índice de infraestructura carretera atendida.	11.5%	22.1%	192.6%
	Propósito	Porcentaje de transitabilidad	57.9%	57.6%	99.6%

Fuente: Cuadro proporcionado por el Cuestionario de Información complementaria para la Evaluación de Indicadores.

Como podemos observar, el programa ha cambiado de indicadores a través del tiempo, lo cual no permite un análisis de los resultados del programa desde su inicio, sin embargo podemos mencionar que en los años de 2014 a 2015 el propósito está enfocado en el porcentaje de transitabilidad. Este indicador, en 2014 no llegó a la meta esperada, cumpliendo en 61% con la meta establecida. Para el 2015, la meta tuvo un incremento mínimo, pero se cumplió casi con el 100% de la meta, lo que representa claramente un avance del programa. Se planteó una meta de 57.85% y se logró el 57.63%, con lo cual logró un nivel de cumplimiento del 99.6%, lo cual se encuentra en el rango entre el 90 por ciento y hasta 130 por ciento. No obstante, el indicador no cumplió con todas las características requeridas en la pregunta 11 y 12.

En el cuadro 12, se pueden apreciar las metas establecidas, los logros y los avances alcanzados para 2015. Se observa que el Indicador del Fin ha logrado superar la meta establecida, logrando un avance de 193%. Lo que indica que el ejercicio de planeación no se realizó certeramente, además, es importante recordar que el Fin del Programa debe ser revisado, por no coincidir con lo establecido en el planteamiento del Árbol del problema y solución. También hay que considerar que el indicador elegido no cumplió con las características de la pregunta 11 y 12 (análisis CREMA).

Por lo anteriormente expuesto, no es posible determinar si los resultados del programa son adecuados, a pesar de los niveles de cumplimiento antes expuestos.

Pregunta 19

¿Cuáles han sido los resultados obtenidos por el pp, con base en los indicadores de Componentes?

Respuesta	Sí
Nivel	3
Criterios	Los resultados de la mayoría de los componentes son positivos (cumplimientos de meta mayores al 90 por ciento y hasta 130 por ciento), y cuentan con todos los elementos señalados en el reactivo 11.

Con base en el documento “Evaluación de la Gestión a los Programas Presupuestarios 2015” emitido por la Dirección de Evaluación de la Secretaría de la Contraloría, se elaboró el siguiente cuadro:

Cuadro 13. Resultados de las metas para Componentes

<i>Nivel</i>	<i>Nombre del Indicador</i>	2014			2015		
		<i>Meta</i>	<i>Valor alcanzado</i>	<i>Avance (%)</i>	<i>Meta</i>	<i>Valor alcanzado</i>	<i>Avance (%)</i>
Componente 1	Porcentaje de cobertura en la reconstrucción de carreteras y caminos rurales	2.17%	2.27%	104%	2.34%	2.37%	101.30%
Componente 2	Porcentaje de obras de infraestructura edificadas ejecutadas.	N.A a/	N.A a/	N.A a/	46.15%	46.15%	100%
Componente 3	Porcentaje de obras de servicios básicos ejecutadas	N.A a/	N.A a/	N.A a/	63.27%	65%	102.70%

a/ El indicador se incorporó al programa E008 en 2015, por lo que no existe información para años previos

Fuente: Evaluación de la Gestión a los Programas Presupuestarios 2014 y 2015.

En virtud de que la mayoría de los componentes de este programa se incluyeron hasta 2015, el análisis sólo aplicará para dicho ejercicio fiscal. Del cuadro se puede observar que el porcentaje de cumplimiento para los 3 indicadores se encuentra en el rango de 90 y 130 por ciento, el cual es catalogado como positivo. Asimismo, en el componente uno se observa una mejoría en la planeación de las metas, pues pasó de 104 por ciento de avance en 2014 al 101.30 por ciento en 2015, sin que haya recurrido a un ajuste a la baja en las variables programadas.

Aunado a lo anterior, de acuerdo con el análisis CREMA realizado en el reactivo 11, estos indicadores cumplen con el criterio de “relevancia”, por lo que son adecuados para valorar el desempeño del

programa en este nivel de la MIR. En consecuencia, se concluye que los resultados del programa E008 es positivo en la producción de los bienes y servicios que ofrece.

Pregunta 20

Existe congruencia entre los resultados obtenidos del pp y los recursos ejercidos, es decir, del ejercicio de los recursos presupuestales con relación al nivel de cumplimiento de las metas considerando todos los ejercicios fiscales desde la creación del pp.

No procede valoración cuantitativa

Para el análisis del presente reactivo se utilizará la relación [Porcentaje de cumplimiento de las metas / porcentaje de ejercicio de recursos aprobado] la cual mide el grado de consecución de las metas de acuerdo con los recursos que se ejercieron, lo cual es una aproximación al nivel de eficiencia del programa. Los resultados de dicho cociente se encontrarán entre 0 y 1, entre más cercano se encuentre el resultado a la unidad, se concluirá que los recursos que le son asignados son suficientes para el cumplimiento de las metas que establecieron las unidades responsables.

Con base en la información de la “Cuenta de la Hacienda Pública del Estado de Puebla 2015”, se construyó el siguiente cuadro:

Año	Presupuesto		%	Indicador		Metas			Indicador de eficiencia 2015
	Aprobado	Ejercido		Nivel MIR	Nombre	Aprobada	Alcanzada	Avance	
2015	60,932,929	73,166,300	120%	Fin	Índice de infraestructura carretera atendida	11.47	22.09	193%	160.39%
				Propósito	Porcentaje de transitabilidad	57.85	57.63	100%	82.96%

Fuente: Cuenta de la Hacienda Pública del Estado de Puebla 2015.

Del cuadro anterior se observa que el nivel promedio de eficiencia del programa es del 121.7 por ciento, lo cual se encuentra 20 puntos porcentuales por encima del rango establecido en el primer párrafo de este reactivo. Esto debido a que el cumplimiento del indicador vinculado al nivel Fin alcanzó el 193 por ciento.

A fin de valorar de manera más certera, se retomará el resultado del nivel propósito (pues el nivel fin son metas que se pretenden alcanzar en el mediano y largo plazo). Al respecto se tiene que en dicho nivel, el coeficiente de eficiencia es de 0.8, lo cual es muy cercano a la unidad. No alcanza la unidad en virtud de que requirió ejercer 20 por ciento más recursos a los aprobados originalmente para alcanzar la meta establecida. Sin embargo, es posible concluir que la planeación de las metas es acorde al presupuesto ejercido por la unidad responsable.

Pregunta 21

Con base en los indicadores de Fin y Propósito de la propuesta de MIR de la pregunta 14, analice el comportamiento de los indicadores propuestos desde 2010 a la fecha.

No procede valoración cuantitativa

En la propuesta de MIR se sugieren indicadores que se integran con datos internos de la Secretaría, los cuales no están al alcance del equipo consultor, por lo que no es posible presentar el cálculo requerido.

Además, se sugiere a la unidad contratante valorar la incorporación de este reactivo en subsecuentes evaluaciones de este tipo, puesto que, si bien el indicador está relacionado en el ámbito de acción del programa presupuestario evaluado, el esquema establecido y las acciones no fueron diseñados para estar vinculados a este indicador; es decir, valorar el desempeño de un programa a través de un indicador que no le fue vinculado de origen no es adecuado, pues los resultados del indicador no son atribuibles al programa presupuestario.

FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS

FODA	Descripción
Fortaleza	Está alineado con los instrumentos de planeación federal y estatal. Cuenta con formatos estandarizados y sistematizados que permiten resumir y organizar la información del programa. El programa recolecta y genera información sobre su desempeño.
Oportunidad	El ámbito de atención del programa es un tema prioritario en la agenda del gobierno estatal.
Debilidad	No cuenta con un diagnóstico profundo acerca del problema que atiende el programa. No se encontró evidencia documental en la que se explique la metodología empleada para determinar a la población objetivo y las metas del programa. Se identificaron debilidades en su lógica horizontal y vertical.
Amenaza	Entorno macroeconómico adverso que lleve a ajustes presupuestales.

Tema	FODA	Descripción	Recomendación
Justificación de la creación y diseño del programa	Fortaleza	Se cuenta con documentos, información y evidencia que permiten conocer la situación del problema que se desea atender. Sí cumplen con un plazo para su revisión y actualización.	Ninguna
	Debilidad	No cuenta con un diagnóstico profundo que contenga un sustento teórico o empírico que fundamente las relaciones causales identificadas, recopile información de experiencias en otros escenarios con intervenciones gubernamentales similares, etc. Aunque cuenta con documentación donde se plasman las definiciones y cuantificaciones de los conceptos poblacionales, no se analizan a profundidad las características de la población que presenta el problema. Se considera importante la realización de un análisis territorial-socioeconómico acerca del problema central identificado por la unidad responsable, a fin de focalizar las obras a realizar y obtener el mayor valor público posible.	Se recomienda a la unidad responsable del programa, integrar un diagnóstico profundo del problema central que pretender atender el programa. Para la integración de este importante sustento del programa se sugiere retomar el documento elaborado por el CONEVAL, titulado “Elementos mínimos a considerar en la elaboración de diagnósticos de programas nuevos” publicado en http://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Impacto/Diagnostico_Programas_Nuevos.pdf

Tema	FODA	Descripción	Recomendación
Contribución del programa a las metas y estrategias estatales	Fortaleza	Se encuentra alineado al PED y PND.	Ninguna

Tema	FODA	Descripción	Recomendación
Población potencial, objetivo y estrategia de cobertura	Fortaleza	Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales, en formatos que son de fácil lectura para cualquier público. Cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo. La relación entre población atendida y población objetivo se ha incrementado de 2013 a 2015. En 2013, esta relación era del 67%, en 2014 pasó a 78%, y finalmente para 2015 fue de 79%. El programa cubre un porcentaje superior al 50% de la población objetivo.	Integrar un documento que contenga in extenso la metodología para cuantificación de la población objetivo, así como incluir en el formato de “Análisis de la Población Objetivo” un campo en el que la unidad responsable explique de manera resumida cómo definió los criterios de focalización.
	Debilidad	Si bien se cuenta con documentación en los que se plasma información sobre los conceptos poblacionales, las definiciones no son claras. No se encontró un documento en el que se plasme la metodología mediante la cual se determinan los criterios de focalización.	

Tema	FODA	Descripción	Recomendación
Matriz de Indicadores para Resultados	Fortaleza	<p>Los Componentes señalados en la MIR cumplen con todas las características solicitadas (son los bienes o servicios que produce el programa, están redactados como resultados logrados, son necesarios y su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito).</p> <p>El Propósito de la MIR cumple con dos de las características solicitadas (es consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de los Componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos, su logro está controlado por los responsables del programa e incluye la población objetivo)</p> <p>El nivel de Fin cumple con la mayoría de las características solicitadas (está claramente especificado, incluye un solo objetivo y está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial).</p> <p>Cada nivel de la MIR cuenta con un indicador y una meta definida.</p>	<p>Se considera pertinente precisar la población objetivo en el resumen narrativo de la MIR.</p>
	Debilidad	<p>La población objetivo tal y como se presenta en el resumen narrativo del nivel propósito es muy general, siendo importante una adecuada focalización.</p> <p>Además, no es único. Se puede apreciar que hay dos objetivos: el primero es el contar con acceso hacia destinos turísticos y comerciales, y el segundo tiene que ver con el acceso a servicios básicos.</p> <p>El nivel de Fin no es un objetivo superior al que se contribuye y se espera lograr en el mediano o largo plazo, pues la planeación de obras es justamente la tarea de la dependencia responsable. Además, este no corresponde al efecto planteado en el árbol del problema y a la solución propuesta en el árbol de solución. Esto lleva a concluir que la unidad responsable no está traduciendo adecuadamente el árbol de problemas y el de soluciones a la MIR.</p> <p>Ninguno de los indicadores del programa tiene la totalidad de las características de Claridad, Relevancia, Económico, Monitoreable y Adecuado (CREMA)</p> <p>En el nivel de Actividades se definieron únicamente valores absolutos; los cuales no es adecuado, según lo estipulado por ILPES (2005), SHCP (s/f) y CONEVAL (2013).</p> <p>No se cuenta con información acerca de la forma en que la Dependencia responsable del programa definió sus metas.</p> <p>Los medios de verificación en la MIR no son claros ni suficientes para corroborar la información.</p>	<p>Redefinir el resumen narrativo del Fin, tal que se trate de un objetivo de orden superior, que cumpla con el criterio de unicidad.</p> <p>Una vez solventadas las debilidades en la lógica horizontal y vertical del programa, definir indicadores que cumplan con los criterios CREMA.</p> <p>Establecer en el nivel de actividades, indicadores que cuenten con método de cálculo definido.</p> <p>Proporcionar las páginas electrónicas en donde se pueden corroborar los medios de verificación.</p>

Tema	FODA	Descripción	Recomendación
Generación y difusión de la información	Fortaleza	<p>El programa recolecta información para monitorear su desempeño.</p> <p>La información es registrada y validada de manera sistemática.</p> <p>El PP cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.</p>	Ninguna
	Debilidad	<p>Aunque las páginas de transparencia y rendición de cuentas se apegan a lo establecido por organismos externos, su estructura es complicada.</p>	Incluir en el portal www.evaluacion.puebla.gob.mx una sección donde se indiquen ligas de interés, entre las que se encuentren las mencionadas en el presente reactivo.

Tema	FODA	Descripción	Recomendación
Resultados del programa	Fortaleza	<p>El resultado del indicador de Propósito en 2015 fue positivo (cumplimientos de meta mayores al 90 por ciento y hasta 130 por ciento).</p> <p>El porcentaje de cumplimiento para los 3 indicadores de los componentes, se encuentra en el rango de 90 y 130 por ciento, el cual es catalogado como positivo. Asimismo, en el componente uno se observa una mejoría en la planeación de las metas, pues pasó de 104 por ciento de avance en 2014 al 101.30 por ciento en 2015, sin que haya recurrido a un ajuste a la baja en las variables programadas.</p> <p>Aunado a lo anterior, de acuerdo con el análisis CREMA realizado en el reactivo 11, estos indicadores cumplen con el criterio de “relevancia”, por lo que son adecuados para valorar el desempeño del programa en este nivel de la MIR. En consecuencia, se concluye que los resultados del programa E008 es positivo en la producción de los bienes y servicios que ofrece.</p>	
	Debilidad	<p>Se observa que el Indicador del Fin ha logrado superar la meta establecida, logrando un avance de 193%. Lo que indica que el ejercicio de planeación no se realizó certeramente, además, es importante recordar que el Fin del Programa debe ser revisado, por no coincidir con lo establecido en el planteamiento del Árbol del problema y solución. También hay que considerar que el indicador elegido no cumplió con las características de la pregunta 11 y 12 (análisis CREMA).</p> <p>Es importante comentar, que aunque el resultado del indicador no se encuentra en el rango “positivo”, este no refleja el desempeño del programa, pues de acuerdo con el análisis realizado en el reactivo 11, estos no cumplieron con los criterios CREMA.</p>	<p>En virtud de que los indicadores definidos para los niveles de Fin y Propósito, no cumplen con la totalidad de las características CREMA, sus resultados no reflejan el desempeño del programa. Sin embargo, los resultados del programa E008 es positivo en la producción de los bienes y servicios que ofrece.</p> <p>Esto refleja que la unidad responsable tiene claridad acerca de los entregables, pero existe debilidad en la focalización del propósito, por lo que la elaboración de un diagnóstico es vital.</p> <p>Por ello, se recomienda que una vez que se elabore el diagnóstico, este se evalúe, a fin de verificar que este va a contribuir a un diseño adecuado del programa realizar una evaluación de diagnóstico al programa.</p>

VALORACIÓN FINAL DEL PROGRAMA

La valoración final obtenida para el programa E008 es del 74 por ciento, siendo las secciones más destacadas “Contribución del programa a las metas y estrategias Estatales” y “Generación y difusión de la información”. Mientras que la que tiene mayores áreas de oportunidad es “Matriz de Indicadores para Resultados”.

Tema	Nivel promedio obtenido	Nivel promedio máximo posible	Valoración promedio
Justificación de la creación y del diseño del programa.	3	4	75%
Contribución del programa a las metas y estrategias Estatales.	4	4	100%
Análisis de la población potencial y objetivo.	2.5	4	63%
Matriz de Indicadores para Resultados	2	4	50%
Generación y difusión de la información	3.7	4	92%
Resultados del programa	2.5	4	63%
Valoración final	2.9	4	74%

Justificación de la creación y diseño del programa

- Se cuenta con documentos, información y evidencia que permiten conocer la situación del problema que se desea atender. Además cumple con un plazo para su revisión y actualización.
- No cuenta con un diagnóstico profundo que contenga un sustento teórico o empírico que fundamente las relaciones causales identificadas, recopile información de experiencias en otros escenarios con intervenciones gubernamentales similares, etc.
- Aunque cuenta con documentación donde se plasman las definiciones y cuantificaciones de los conceptos poblacionales, no se analizan a profundidad las características de la población que presenta el problema.
- Se considera importante la realización de un análisis territorial-socioeconómico acerca del problema central identificado por la unidad responsable, a fin de focalizar las obras a realizar y obtener el mayor valor público posible.

Contribución del programa a las metas y estrategias estatales

- Se encuentra alineado a los instrumentos de planeación federales y estatales.

Población potencial, objetivo y estrategia de cobertura

- Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales, en formatos que son de fácil lectura para cualquier público. Además, cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo.
- La relación entre población atendida y población objetivo se ha incrementado de 2013 a 2015. En 2013, esta relación era del 67%, en 2014 pasó a 78%, y finalmente para 2015 fue de 79%. El programa cubre un porcentaje superior al 50% de la población objetivo.
- Si bien se cuenta con documentación en los que se plasma información sobre los conceptos poblacionales, las definiciones no son claras. No se encontró un documento en el que se plasme la metodología mediante la cual se determinan los criterios de focalización.

Matriz de Indicadores para Resultados

- Los Componentes señalados en la MIR cumplen con todas las características solicitadas (son los bienes o servicios que produce el programa, están redactados como resultados logrados, son necesarios y su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito).
- El Propósito de la MIR cumple con dos de las características solicitadas (es consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de los Componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos, su logro está controlado por los responsables del programa e incluye la población objetivo). No obstante, la población objetivo tal y como se presenta en el resumen narrativo del nivel propósito es muy general, siendo importante una adecuada focalización. Además, no es único, pues se puede apreciar que hay dos objetivos: el primero es el contar con acceso hacia destinos turísticos y comerciales, y el segundo tiene que ver con el acceso a servicios básicos.
- El nivel de Fin cumple con la mayoría de las características solicitadas (está claramente especificado, incluye un solo objetivo y está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial). Sin embargo, no es un objetivo superior al que se contribuye y se espera lograr en el mediano o largo plazo, pues la planeación de obras es justamente la tarea de la dependencia responsable. Además, este no corresponde al efecto planteado en el árbol del problema y a la solución propuesta en el árbol de solución. Esto lleva a concluir que la unidad responsable no está traduciendo adecuadamente el árbol de problemas y el de soluciones a la MIR.

- Ninguno de los indicadores del programa tiene la totalidad de las características de Claridad, Relevancia, Económico, Monitoreable y Adecuado (CREMA)
- En el nivel de Actividades se definieron únicamente valores absolutos; los cuales no es adecuado, según lo estipulado por ILPES (2005), SHCP (s/f) y CONEVAL (2013).
- No se cuenta con información acerca de la forma en que la Dependencia responsable del programa definió sus metas.
- Los medios de verificación en la MIR no son claros ni suficientes para corroborar la información, afectado la lógica horizontal del programa.

Generación y difusión de la información

- El programa recolecta información para monitorear su desempeño, la cual está sistematizada. Además, cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.
- Aunque las páginas de transparencia y rendición de cuentas se apegan a lo establecido por organismos externos, su estructura es complicada.

Resultados del programa

- El resultado del indicador de Propósito en 2015 fue positivo (cumplimientos de meta mayores al 90 por ciento y hasta 130 por ciento). El porcentaje de cumplimiento para los 3 indicadores de los componentes, se encuentra en el rango de 90 y 130 por ciento, el cual es catalogado como positivo. Asimismo, en el componente uno se observa una mejoría en la planeación de las metas, pues pasó de 104 por ciento de avance en 2014 al 101.30 por ciento en 2015, sin que haya recurrido a un ajuste a la baja en las variables programadas.
- Aunado a lo anterior, de acuerdo con el análisis CREMA realizado en el reactivo 11, estos indicadores cumplen con el criterio de “relevancia”, por lo que son adecuados para valorar el desempeño del programa en este nivel de la MIR. En consecuencia, se concluye que los resultados del programa E008 es positivo en la producción de los bienes y servicios que ofrece.
- Se observa que el Indicador del Fin ha logrado superar la meta establecida, logrando un avance de 193%. Lo que indica que el ejercicio de planeación no se realizó certeramente, además, es importante recordar que el Fin del Programa debe ser revisado, por no coincidir con lo establecido en el planteamiento del Árbol del problema y solución. También hay que considerar que el indicador elegido no cumplió con las características de la pregunta 11 y 12 (análisis CREMA). Es importante comentar, que aunque el resultado del indicador no se

encuentra en el rango “positivo”, este no refleja el desempeño del programa, pues de acuerdo con el análisis realizado en el reactivo 11, estos no cumplieron con los criterios CREMA.

- En virtud de que los indicadores definidos para los niveles de Fin y Propósito, no cumplen con la totalidad de las características CREMA, sus resultados no reflejan el desempeño del programa. Sin embargo, los resultados del programa E008 es positivo en la producción de los bienes y servicios que ofrece.

Esto refleja que la unidad responsable tiene claridad acerca de los entregables, pero existe debilidad en la focalización del propósito, por lo que la elaboración de un diagnóstico es vital.

Por ello, se recomienda que una vez que se elabore el diagnóstico, este se evalúe, a fin de verificar que este va a contribuir a un diseño adecuado del programa realizar una evaluación de diagnóstico al programa.

BIBLIOGRAFÍA

- INEGI, Banco de Información Económica (BIE). Indicadores de coyuntura.
<http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>
- Indicadores estratégicos: Portal de Transparencia Fiscal
(<http://www.transparenciafiscal.puebla.gob.mx/>) Apartado, Rendición de cuentas; Sección, Cuenta Pública 2014 y 2015; Tomo III; Información Programática; "Indicadores de resultados", "Análisis de indicadores para resultados".
- Indicadores de gestión: Portal de Transparencia Fiscal
(<http://www.transparenciafiscal.puebla.gob.mx/>) Apartado, Evaluación de Resultados; Sección Sistema Integral de indicadores; Indicadores de gestión; Avance observado; avances 2012, 2013, 2014 y 2015.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Índice de Desarrollo Humano para las entidades federativas, México 2015.
http://www.mx.undp.org/content/dam/mexico/docs/Publicaciones/PublicacionesReduccionPobreza/InformesDesarrolloHumano/PNUD_boletinIDH.pdf
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Índice de Desarrollo Humano Municipal en México: nueva metodología.
<http://www.mx.undp.org/content/dam/mexico/docs/Publicaciones/PublicacionesReduccionPobreza/InformesDesarrolloHumano/UNDP-MX-PovRed-IDHmunicipalMexico-032014.pdf>

ANEXOS

(Ver disco compacto)

Anexo 1 “Descripción General del Programa”.

Anexo 2 “Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo”

Anexo 3 “Evolución de la Cobertura”

Anexo 4 “Información de la Población Atendida”

Anexo 5 “Indicadores”.

Anexo 6 “Metas de Programa”

Anexo 7 “Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados”.

Anexo 8 “Avance de los Indicadores respecto de sus metas de fin y propósito”.

Anexo 9 “Avance de los Indicadores respecto de sus metas de componentes”

Anexo 10 “Comportamiento de Indicadores Propuestos”.

Anexo 11 “Valoración final del diseño del programa”

Anexo 12 “Principales fortalezas, retos, y recomendaciones”.

Anexo 13 “Conclusiones”

Anexo 14 “Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación”.