



FORMATO DE DIFUSIÓN DE LOS RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES DE
LOS RECURSOS FEDERALES MINISTRADOS A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

DE LA EVALUACIÓN EXTERNA DE DISEÑO DEL
PROGRAMA PRESUPUESTARIO

E073

**Prevención del delito, derechos
humanos y participación
ciudadana**

EJERCICIO FISCAL 2018





EVALUACIÓN EXTERNA DE DISEÑO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO

E073

Prevención del delito, derechos humanos y
participación ciudadana

EJERCICIO FISCAL 2018

GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y FINANZAS

Todos los derechos reservados.
Secretaría de Planeación y Finanzas, Gobierno del Estado de Puebla.
Elaborado por Consultores Wahr S.C.
Impreso en Puebla, México.
Octubre de 2019.





Formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas (Ficha CONAC)

1. DESCRIPCIÓN DE LA EVALUACIÓN

1.1 Nombre de la evaluación:

Evaluación Externa de Diseño del Programa presupuestario "E073, Prevención del delito, derechos humanos y participación ciudadana"

1.2 Fecha de inicio de la evaluación (dd/mm/aaaa):

29 de mayo de 2019

1.3 Fecha de término de la evaluación (dd/mm/aaaa):

25 de octubre de 2019

1.4 Nombre de la persona responsable de darle seguimiento a la evaluación y nombre de la unidad administrativa a la que pertenece:

Nombre:

Oscar Benigno Lezama Cabrales

Unidad administrativa:

Director de Evaluación

1.5 Objetivo general de la evaluación

Analizar y valorar el diseño del Programa presupuestario (Pp) "E073, Prevención del delito, derechos humanos y participación ciudadana", para determinar si se cuentan con los elementos necesarios que permitan atender la problemática social identificada y con ello la atención hacia una población o área de enfoque.

1.6 Objetivos específicos de la evaluación:

- Analizar la identificación de la problemática, causas-efectos y los actores involucrados, así como de la lógica de intervención que realiza el Pp.
- Examinar la pertinencia del Pp con respecto a los instrumentos de planeación estatales y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- Analizar el planteamiento lógico del problema-objetivos, así como la pertinencia de los indicadores para la medición del avance de los objetivos del Pp.
- Identificar si existen otros Pp que sean coincidentes, o bien complementarios en algún aspecto a fin de optimizar los recursos.
- Identificar hallazgos y recomendaciones que incidan en la mejora del Pp.

1.7 Metodología utilizada en la evaluación:





Los 'Criterios técnicos y metodológicos para la evaluación de los Programas presupuestarios', empleados en el proceso de la presente evaluación, se fundamentan en los Términos de Referencia (TdR) correspondientes al tipo de evaluación publicados por la DEV, de acuerdo con el PAE 2019.

Para la evaluación tipo "Diseño", se consideraron los cinco apartados temáticos del cuestionario incluido en los TdR, y que está conformado por 18 preguntas, agrupadas como a continuación se describe:

Apartado	Preguntas	Total
I. Justificación de la creación y diseño del Pp	1 a 4	4
II. Contribución a las metas y estrategias estatales	5	1
III. Poblaciones o áreas de enfoque potencial y objetivo	6 a 10	5
IV. Matriz de Indicadores para Resultados	11 a 17	7
V. Análisis de posibles complementariedades y coincidencias con otros Pp	18	1
Total		18

De las 18 preguntas del cuestionario, 16 preguntas requirieron un esquema binario ("Sí" / "No") de respuesta, el cual fue justificado con el análisis de la evidencia documental identificada y el nivel de cumplimiento de las características que éstas presentaron en función de las preguntas correspondientes. Para los casos cuando la respuesta fue "Sí", se estableció un valor en la escala de 1 a 4, de acuerdo con el nivel detectado de cumplimiento antes señalado. Mientras que cuando la respuesta fue "No", se estableció el valor cero (0) y se justificó el porqué del incumplimiento con los criterios.

Para las preguntas que no incluyeron respuesta binaria se respondió y justificó con base en un análisis sustentado en evidencia documental y se expusieron los principales argumentos, los hallazgos y las recomendaciones pertinentes.

Para calcular los promedios a los que hacen referencia los TdR en los criterios de valoración correspondientes a las preguntas 11, 12, 15 y 16, se identificaron y describieron las características o atributos con los que contó cada elemento evaluado (Actividades, Componentes, Indicadores, Fichas Técnicas, Metas y Medios de Verificación, de acuerdo con cada caso); se obtuvo la suma de los promedios simples de la cantidad de características que mostró cada elemento evaluado y se asignó la valoración (de 1 a 4) en función del promedio calculado.

Se realizó el análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) del Pp, el cual se asentó en el presente documento (ver Anexo correspondiente) derivado de los hallazgos encontrados durante el proceso de análisis y valoración del Pp.

De acuerdo con los TdR, se realizó la Valoración General del Pp, el cual se obtuvo promediando los valores del nivel alcanzado en las respuestas de las preguntas específicas, por apartado temático, con base en la información procesada y analizada en la aplicación de la evaluación.

Manteniendo la referencia de los TdR, las recomendaciones que emanan de la presente evaluación, están correlacionadas directamente con los hallazgos identificados para cada apartado temático del proceso de evaluación del Pp.

Instrumentos de recolección de información:





Cuestionarios

X

Entrevistas

Formatos

X

Otros

X

Especifique:

Solicitud de información programática, presupuestal, de monitoreo, evaluación y resultados, realizada a las Dependencias y/o Entidades responsables del Pp evaluado, a través del "Gestor de Insumos para la Evaluación de Programas", diseñado por la Dirección de Evaluación de la SPF.

Descripción de las técnicas y modelos utilizados:

La evaluación se realizó mediante un análisis de gabinete con base en información proporcionada por la Dirección de Evaluación, de la Secretaría de Planeación y Finanzas, quien funge como la instancia Coordinadora, mediante la plataforma de GIEP (Gestor de Insumos para la Evaluación de Programas). Así también, se realizó investigación de información oficial de carácter público disponible en portales institucionales que se consideró necesaria para el análisis pertinente.

De acuerdo con los TdR, se define como análisis de gabinete al conjunto de actividades que involucra el acopio, organización y valoración de información concentrada en registros administrativos, bases de datos, evaluaciones internas y/o externas y documentación pública.

Para la investigación y análisis durante la evolución el enfoque empleado fue de tipo mixto, de acuerdo con las características y tipo de evaluación, por lo que se realizó análisis cualitativo y cuantitativo, con base en los TdR.

La investigación consideró la revisión de documentos públicos, estadísticas y datos en portales de internet de carácter oficial, que permitió analizar la calidad de la información de cada Pp evaluado.

De conformidad con los TdR, para estas evaluaciones de los Pp se aplicaron los principios de objetividad e imparcialidad, en cada uno de los apartados temáticos analizados, que comprenden el cuerpo del cuestionario contenido en los TdR, para exponer con mayor claridad tanto los hallazgos como los resultados obtenidos en la evaluación, y asentar las recomendaciones pertinentes.

2. PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN

2.1 Describir los hallazgos más relevantes de la evaluación:

Justificación de la creación y diseño del Pp

- Se identificaron distintas definiciones de la problemática central en los documentos Diagnóstico y Árbol del Problema, además de que el problema no se encuentra redactado como un hecho negativo.
- El problema planteado en el Árbol del Problema hace referencia a falta de acciones en materia de prevención, derechos humanos y participación ciudadana, sin que este describa un problema central. Por ejemplo, altos índices de inseguridad, violación a los derechos humanos, etc. Este planeamiento hace referencia a posibles casusas y no a una problemática central a atender o revertir.
- Se identificó que la estructura analítica cuenta con un débil análisis causal que sustente la intervención al no definir con claridad la problemática, y con esto las causas y los efectos que genera.
- No se identificó una justificación teórica o empírica que sustente la intervención pública.
- Se observó oportunidad de mejora en el mecanismo de intervención, toda vez que las Actividades 1.1, 1.2, 1.9 y 3.3 no hacen referencia a acciones relacionadas con la prevención social, derechos humanos y participación ciudadana, por tales motivos es importante que el conjunto de acciones establecidas para la atención por el Pp E073 sea consistente con la modalidad del programa.





Contribución a las metas y estrategias estatales

- Se identificó que el Pp evaluado se encuentra alineado con los instrumentos de planeación estatal e internacional, lo que muestra que la disminución de la violencia es un tema de política pública.

Poblaciones o áreas de enfoque potencial y objetivo

- Se identificó que en el documento Diagnóstico del Pp E073, no establece con claridad una metodología que describa los criterios para la definición y cuantificación de cada concepto poblacional. Por otra parte, en el documento de Análisis de la Población Objetivo, se detectó que solo se define el mismo criterio de focalización que el Diagnóstico.
- Se observó que el problema tiene un enfoque de atención a toda la población del estado, para todos los conceptos poblacionales, aunque menciona que es por regiones sin precisar delimitaciones geográficas o demográficas. Sin embargo, al no establecer el problema como un hecho negativo, que representa un problema central, limita identificar adecuadamente la población potencial, objetivo y atendida por el programa.
- Se observó que el programa no cuenta con elementos que determine una estrategia de atención a la población que presenta el problema.
- No se identificó información relacionada con los procedimientos específicos del Pp, donde se describan la entrega de los bienes y servicio que genera el programa
- Se observó nula o carente información documental del control de beneficiarios directos o indirectos de los bienes y servicios proporcionados por el programa

Matriz de Indicadores para Resultados

- Se observó oportunidad de mejora en la definición de los Supuestos para gran parte de las Actividades ya que no consideran un riesgo externo para su cumplimiento, sino factores inherentes a la gestión y ejecución del programa.
- Se observó la oportunidad de mejora de los Resúmenes Narrativos de las Actividades que se encuentran relacionadas directamente a su Componente, en cuanto a que generan los mismos bienes o servicios.
- Se observa oportunidad de mejora respecto a los Componentes y sus Supuestos, toda vez que se establecen riesgos inherentes a la gestión y operación del programa, y no como factores externos al mismo.
- Se observó que la redacción del objetivo del Fin no presenta ambigüedad, ya que permite identificar con claridad la finalidad superior que busca generar programa. Asimismo, se observa que el Resumen Narrativo del Fin se encuentra vinculado directamente con el PI de la Dependencia.
- Se observó que el total de los Indicadores presentan oportunidad de mejora en cuanto a la característica de monitoreable.
- Se identificó que los Indicadores de Propósito y del Componente 2 establecen valores absolutos como métodos de cálculo, limitado valorar adecuadamente el desempeño del objetivo al que se encuentren asociados, siendo ésta una debilidad dentro del análisis CREMA, de la característica de adecuado.
- Se detectó que la meta de nivel Fin puede mejorarse, toda vez que se identificó que de acuerdo con el indicador de la meta debería estar orientada a mejorar el desempeño del Pp.
- Se identificó que el Componente 1 presenta inconsistencia entre el comportamiento del indicador y la dimensión.

Análisis de posibles complementariedades y coincidencias con otros Pp

- Se halló que existe complementariedad y coincidencia entre objetivos de los Componentes de los Pp E073-Prevención del Delito, Derechos Humanos Y Participación Ciudadana, y del Pp E087-Seguridad Pública.

2.2 Señalar cuáles son las principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), de acuerdo con los temas del programa, estrategia o instituciones.





2.2.1 Fortalezas:

- La dependencia cuenta con Manual de Procedimientos donde se establece las diversas actividades que desarrollan las Unidades Administrativas de la Dependencia.
- Se cuenta con normativa robusta para los procesos de programación y presupuestación.
- Dentro de los procesos de programación se cuentan con formatos estandarizados que facilitan el diseño del programa.
- El objetivo del programa se encuentra vinculado a los instrumentos de planeación.

2.2.2 Oportunidades:

- Con la actualización del Plan Estatal de Desarrollo, adaptar y mejorar el de Diagnóstico, y MIR del Pp E073.
- Ajustar la alineación del programa al nuevo Plan Nacional de Desarrollo, en específico a la política de seguridad y en combate a la delincuencia.

2.2.3 Debilidades:

- El débil análisis en la definición del problema central que define al Pp E073.
- Un escueto análisis causal vertido en el Diagnóstico del Programa Presupuestario.
- No se encontró alguna justificación teórica o empírica que sustente el diseño del Pp E073.
- El Pp no presenta una metodología establecida para definir y cuantificar los conceptos poblacionales.
- El Pp no contempla en su diseño una estrategia de cobertura.
- El Pp presenta una débil estructura analítica.

2.2.4 Amenazas:

- Recorte presupuestal derivado del cambio de política pública.
- La rotación de personal responsable del Pp E073 por transición gubernamental y administrativa.
- La reestructuración de la organización gubernamental estatal.
- El surgimiento de problemas sociales que violenten la paz social.
- La proliferación de grupos delictivos.

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN

3.1 Describir brevemente las conclusiones de la evaluación:

El Pp E073 cuenta con la documentación programática que generó su creación y diseño, aunque muestra debilidad en su análisis causal, por ejemplo, el problema central definido no se presenta como un hecho negativo que pueda ser revertido. Asimismo, no se presenta una estructura analítica que describa adecuadamente las causas y los efectos relacionados con el problema, la metodología para la definición de sus poblaciones y su cobertura.

Es importante, que para futuras actualizaciones se justifique teórica o empíricamente la existencia y el diseño del programa.

Aunque se observó que es consistente la modalidad E con el problema definido, es importante redefinir el papel que juegan los Componentes y su Actividades, para que la realización de las mismas derive en el cumplimiento del objetivo del Propósito del Pp E073, conforme a su modalidad.





Se destaca, que el Pp E073 se encuentra alineado con los instrumentos de planeación estatal (PED y PI), así como con los ODS.

Se identificó que el Pp E073-Prevención del delito, derechos humanos y participación ciudadana, tiene complementariedades y coincidencias con el programa E087-Seguridad Pública.

En conclusión, el Pp E073-Prevención del delito, derechos humanos y participación ciudadana, es un programa con bases programáticas documentadas, que pueden mejorarse de acuerdo con la modalidad y finalidad del mismo, sin descartar una perspectiva de mediano y largo plazo, hasta el momento ausente.

3.2 Describir las recomendaciones de acuerdo con su relevancia:

Justificación de la creación y diseño del Pp

- Se recomienda que la Unidad Responsable identifique con claridad el problema central que pretende resolver, así como considerar los criterios para la redacción del problema como se establecen en la Sección 2. Definición del Problema, del Manual de Programación, Publicado por la Secretaría de Planeación y Finanzas. Así como homologar la redacción del problema en los diversos formatos programáticos.
- Se recomienda redefinir el problema central y considerar que revertir tal problemática puede plantearse mediante un solo objetivo.
- Se recomienda redefinir el texto conceptual del problema central, que derive de la identificación de forma clara sus causas y sus efectos. Para lo cual, debe contemplarse modificar el documento Diagnóstico y el Árbol del Problema.
- Se recomienda integrar al Diagnóstico información de experiencias de políticas públicas relacionadas con el problema planteado. En el ámbito local, nacional e internacional; de ser el caso, de estudios realizados por instituciones académicas, con el objetivo de adoptar en el diseño programático elementos con antecedentes de éxito o implementación para la resolución de problema igual o similar, permitiendo robustecer la estructura lógica del programa.
- R: Se recomienda verificar la redacción de las Actividades 1.1, 1.2, 1.9 y 3.3, para que no se dupliquen en la generación de los bienes y servicios que proporciona el programa mediante los Componentes del mismo.

Contribución a las metas y estrategias estatales

- Actualizar la estructura programática, su alineación y vinculación del Pp E073 con el nuevo Plan Estatal de Desarrollo.

Poblaciones o áreas de enfoque potencial y objetivo

- Se recomienda que en el Diagnóstico del Pp E073, describan a detalle cada uno de los elementos o criterios utilizados para la determinación, definición y cuantificación de cada uno de los conceptos poblacionales, lo anterior a fin identificar con claridad el área de enfoque que presenta el problema a resolver por el programa. Así como homologar la metodología y criterios en el Análisis de la Población Objetivo.
- Se recomienda, después de redefinir correctamente el problema central, como ya se sugirió, para partir de ahí a una identificación de las poblaciones del Pp, considerando las características especificadas de cada concepto poblacional de acuerdo con el Manual de Programación emitido por la Secretaría de Planeación y Finanzas, del Gobierno Estatal.
- Se sugiere, a partir de la definición del problema y determinación de la población que presenta la necesidad, integrar en el Diagnóstico una estrategia de atención, estableciendo metas de cobertura anual, y proyectar un horizonte de mediano y largo plazo, considerando el ciclo de vida del programa proyectando la convergencia del área de enfoque atendida con el objetivo del Pp E073, así como considerar el presupuesto necesario para que el programa pueda atender a su población objetivo o área de enfoque en los próximos 5 años.
- Se recomienda precisar con mayor detalle el tipo de bien o servicios que genera el programa, posterior a ello documentar los procedimientos de selección de beneficiarios en donde se establezca con claridad los criterios de selección; asimismo, es importante que dichos procedimientos sean





estandarizados, sistematizados y difundidos al público en general, con el fin de dar certeza e información necesaria para la obtención de los beneficios que proporcione el programa a la población interesada o en necesidad.

- Se recomienda, además de una adecuada focalización de los conceptos poblacionales en concordancia con el problema descrito, definir documentalmente el mecanismo de selección para el otorgamiento de los bienes o servicios contemplados en los Componentes, así como valorar la sistematización del proceso de selección a fin de contar un registro, control y evitar la duplicidad de apoyos. Para ello, se sugiere la elaboración de manuales de procedimientos, reglas de operación o bien normativa relacionada directamente con la operación del programa, mencionando las actividades o acciones de gestión, así como de los bienes y servicios que entrega el programa y la población receptora que tiene acceso al programa.

Matriz de Indicadores para Resultados

- Se recomienda identificar los factores externos que están fuera del control del programa, pero que inciden en el logro de los objetivos de éste. Para lo cual, se sugiere revisar la Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados, elaborada tanto por CONEVAL como por la SHCP, así como, Manual de Programación y Presupuestación emitido por la Secretaría de Planeación y Finanzas.
- Se recomienda verificar las relaciones causales de segundo orden desde la identificación del problema central, a fin de que en la transición de los árboles a la MIR se logre una consistente estructura analítica que permita definir las Actividades necesarias para el logro de cada Componente.
- Se recomienda identificar los factores externos que están fuera del control del programa, pero que inciden en el logro de los objetivos de éste, y con base en ello, reeditar los Supuestos de los Componentes del Pp.
- Se recomienda establecer Medios de Verificación que permitan monitorear el Indicador por personas ajenas a la ejecución u operación del programa, así como la valoración de los Indicadores Estratégicos y Medios de Verificación por instancias externas, y para el caso de Indicadores de Gestión, que sus Medios de Verificación sean por ejemplo, un registro administrativos o base de datos, se recomienda detallar el nombre del documento, de la unidad de administrativa responsable de la información y realizar la publicación en los Portales de Internet del Gobierno del Estado.
- Se sugiere observar lo establecido en la Guía para el diseño y la construcción de los indicadores, emitida por el CONEVAL, y Guía para el diseño de indicadores estratégicos, emitida por la SHCP, para que se redefinan los indicadores señalados, cumpliendo con la metodología y el CREMA.
- Se recomienda valorar la meta programada acorde con el sentido de su Indicador, que sea retadora y brinde una orientación al desempeño.
- Se recomienda verificar el comportamiento del Indicador considerando lo establecido en el Manual para el Diseño y la Construcción de Indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México, emitido por el CONEVAL.

4. DATOS DE LA INSTANCIA EVALUADORA

4.1 Nombre del coordinador de la evaluación:	4.2 Cargo	4.3 Institución a la que pertenece
Dr. José Luis Castro Villalpando	Líder de Proyecto	Consultores Wahr S.C.

4.4 Principales colaboradores:

- David Hernández Rojas
- Alba Yarenni Balderas Rivas
- Celeste Moreno Peña
- Sara Oliva Baltazar Tello





- Luis Alfonso Salazar Carrera

4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación:

castrojl_22@hotmail.com

4.6 Teléfono (con clave lada):

(222) 441 56 40

5. IDENTIFICACIÓN DEL (LOS) PROGRAMA(S)

5.1 Nombre del programa evaluado:

Prevención del delito, derechos humanos y participación ciudadana

5.2 Clave del Pp:

E073

5.3 Ente público coordinador del programa:

Secretaría de Gobernación

5.4 Poder público al que pertenece el programa:

Poder Ejecutivo

X

Poder
Legislativo

Poder
Judicial

Ente
Autónomo

5.5 Ámbito gubernamental al que pertenece el programa:

Federal

Estatal

X

Local

5.6 Nombre de la(s) unidad(es) administrativa(s) y de (los) titular(es) a cargo del programa:

5.6.1 Nombre(s) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s):

Fernando Manzanilla Prieto

Secretario de Gobernación

5.6.2 Nombre(s) de (los) titular(es) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s) (nombre completo, correo electrónico y teléfono con clave lada):

Fernando Manzanilla Prieto Secretario de Gobernación

Correo Electrónico: No disponible

Teléfono No disponible





6. DATOS DE CONTRATACIÓN DE LA EVALUACIÓN

6.1 Tipo de contratación:

6.1.1 Adjudicación Directa

6.1.2
Invitación
a tres

X

6.1.3
Licitación
Pública
Nacional

6.1.4
Licitación
Pública
Internacional

6.1.5 Otro

Señalar:

6.2 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación:

Dirección de Evaluación, adscrita a la Subsecretaría de Planeación de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Puebla

6.3 Costo total de la evaluación:

Total: \$2,270,000.00 (Dos millones doscientos setenta mil pesos 00/100 M.N) I.V.A. incluido.
Nota: monto total correspondiente a la realización de 35 evaluaciones de Programas presupuestarios.

6.4 Fuente de financiamiento:

Recursos estatales

7. DIFUSIÓN DE LA EVALUACIÓN

7.1 Difusión en internet de la evaluación:

- **Página de Internet del Sistema de Evaluación del Desempeño de la Administración Pública Estatal**
Apartado: Resultados de las Evaluaciones del Desempeño
<http://www.evaluacion.puebla.gob.mx/index.php/resultadosevaluaciones>
- **Plataforma Nacional de Transparencia – INAI–**
Sistema de Portales de Obligaciones de Transparencia (SIPOT-Puebla)
Artículo 77 fracción XL-A de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla
<https://consultapublicamx.inai.org.mx/vut-web/faces/view/consultaPublica.xhtml#tarjetaInformativa>

7.2 Difusión en internet del formato:

- **Página de Internet del Sistema de Evaluación del Desempeño de la Administración Pública Estatal**
Apartado: Resultados de las Evaluaciones del Desempeño
<http://www.evaluacion.puebla.gob.mx/index.php/resultadosevaluaciones>
- **Plataforma Nacional de Transparencia – INAI–**
Sistema de Portales de Obligaciones de Transparencia (SIPOT-Puebla)
Artículo 77 fracción XL-A de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla
<https://consultapublicamx.inai.org.mx/vut-web/faces/view/consultaPublica.xhtml#tarjetaInformativa>





**Gobierno
de Puebla**
Hacer historia. Hacer futuro.



Secretaría de
Planeación y Finanzas
Gobierno de Puebla