

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

Evaluación externa de tipo Específica de Desempeño del Programa de Infraestructura Indígena (PROII), correspondiente al ejercicio fiscal 2018.

EJERCICIO FISCAL 2018

SISTEMA DE LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DE LA ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA ESTATAL



GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y FINANZAS

Elaboró:

HERZO CONSULTORÍA FINANCIERA, S.C.

1. DESCRIPCIÓN DE LA EVALUACIÓN

1.1 Nombre de la evaluación:

Evaluación externa de tipo Específica de Desempeño del Programa de Infraestructura Indígena (PROII), correspondiente al ejercicio fiscal 2018.

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

29/05/2019

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

25/10/2019

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:

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

1.5 Objetivo general de la evaluación:

Realizar un análisis sistemático que valore la pertinencia de los principales procesos de gestión y los resultados del Convenio Programa de Infraestructura Indígena (PROII), ejercido por el Estado de Puebla en 2018.

1.6 Objetivos específicos de la evaluación;

- Analizar la pertinencia de la planeación estratégica que hace el Estado de Puebla sobre los recursos del PROII para la atención de las necesidades particulares identificadas en la entidad.
- Valorar el grado de sistematización de la información referente al ejercicio de los recursos del PROII para dar cumplimiento a las disposiciones en materia de rendición de cuentas y transparencia.
- Valorar la calidad de la información que se genera a partir del ejercicio de los recursos del PROII que constituye el insumo principal para dar cumplimiento a las disposiciones en materia de rendición de cuentas y transparencia.
- Valorar la Dirección a resultados y el desempeño del PROII en el ejercicio fiscal 2018, con base en indicadores estratégicos, así como información para el desempeño.
- Identificar recomendaciones susceptibles de implementarse para la mejora de los procesos y resultados del PROII.

1.7 Metodología utilizada en la evaluación:

La evaluación Externa de tipo Específica de Desempeño del Programa de Infraestructura Indígena (PROII) se realizó con base en lo establecido en los términos de referencia que para este efecto diseñó la Dirección de Evaluación de la Subsecretaría de Planeación perteneciente a la Secretaría de Finanzas y Administración.

Se realizó una evaluación con un enfoque mixto, a través de una valoración cualitativa ordinal y una valoración cualitativa nominal, utilizando una técnica de investigación descriptiva, es decir, el análisis de gabinete, el cual se define como el conjunto de actividades que involucra el acopio, la organización y el análisis de la información concentrada en documentos normativos, bases de datos, registros administrativos, páginas de las dependencias y del propio Gobierno del Estado y resultados de evaluaciones, entre otros; por lo que se realizó la valoración de las evidencias documentales que fueron proporcionadas por las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal responsables de la gestión del programa evaluado.

En el trayecto de la evaluación surgieron necesidades de información adicional, por lo que se llevaron a cabo reuniones de trabajo con los servidores públicos a cargo de su operación, evaluación y seguimiento, a fin de que estas fueran solventadas y/o complementadas.

En congruencia con los Criterios Técnicos para la Evaluación del convenio contenidos en los Términos de Referencia, se efectuó la valoración ordinal mediante la respuesta a las 24 preguntas consideradas en los mismos.

Estas preguntas fueron calificadas en cuatro secciones temáticas de evaluación.

Previo a las preguntas se desarrollaron 8 criterios técnicos en los que se desarrollan las características generales del convenio.

Las premisas con las que llevó a cabo la evaluación fueron las siguientes:

En el momento de la evaluación la Secretaría de Finanzas se encontraba identificando los aspectos susceptibles de mejora derivadas de las evaluaciones del ejercicio 2017, que posteriormente se van a someter a consideración de las dependencias para concertar los que se abordarán en el resto del año emitiendo un Documento de Trabajo Interno en el que se suscriben los compromisos.

Las dependencias habían recibido un oficio para iniciar el proceso que culmina con la elaboración de un Documento Interno de Trabajo en el que se suscriben los compromisos para atender los Aspectos Susceptibles de Mejora, ASM.

Se obtuvieron diversas fuentes de información en materia financiera provenientes de la Dirección de evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración, las propias dependencias ejecutoras de los programas presupuestarios que recibieron recursos federales y las que se encontraron en diversas páginas del Gobierno del Estado de Puebla que no siempre fueron coincidentes lo que arrojó inconsistencias en las cifras.

Instrumentos de recolección de información:

Cuestionarios__ Entrevistas__x_ Formatos__x_ Otros__x_ Especifique:

Documentación proporcionada por la Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración.

Documentos normativos, Anexos financieros y programáticos, oficios, informes trimestrales.

Descripción de las técnicas y modelos utilizados:

La evaluación se realizó conforme a la metodología establecida en los Términos de Referencia para la Evaluación Específica del Convenio Programa de Infraestructura Indígena (PROII). Misma que se divide en cuatro secciones temáticas y considera 24 preguntas, de las cuales 15 son de respuesta cerrada y 9 de respuesta abierta.

Las secciones temáticas que considera la evaluación son: I. Contribución y destino, II. Rendición de cuentas y transparencia, III. Calidad de la información y IV: Orientación y medición de resultados.

Para realizar la evaluación se llevó a cabo un análisis de gabinete con base en la información proporcionada por los responsables de la ejecución del PROII.

Para responder las preguntas se consideran dos esquemas, del total de preguntas 15 se respondieron bajo un esquema binario, con sustento documental, en los casos en donde la respuesta es "Sí", se seleccionaron uno de los cuatro niveles definidos en la pregunta. En el caso de las preguntas abiertas, se respondieron con base en un análisis sustentado en evidencia documental.

2. PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN

2.1 Describir los hallazgos más relevantes de la evaluación:

I. Contribución y destino

- Los recursos del Programa de Infraestructura Indígena Federal se canalizan al Pp estatal S069, sin embargo, este último tiene dos unidades responsables que son la CEASPUE y la SMIT, además el organismo es responsable de otros programas y en todos se construyen obras relacionadas con la dotación de agua y saneamiento. Esta combinación de dependencias y recursos hacer difícil el monitoreo del ejercicio e informe de lo relativo exclusivamente al PROII.

II. Rendición de cuentas y transparencia

- Se desfasó el proceso de identificación y atención de aspectos susceptibles de mejora, que el año 2018 concluyó en el mes de julio, para el 2019, en el momento de realizar la presente evaluación, el proceso apenas había iniciado, ello implicó no contar con acciones que la CEASPUE se encuentre desarrollado para atenderlos.
- Se registró un subejercicio ya que se dejaron de ejercer poco menos de una cuarta parte, lo que representó que aproximadamente 10 localidades indígenas no pudieran aprovechar el beneficio del programa y con ello dejar sin el beneficio de agua y/o saneamiento a la población que las habita, quedando en la misma situación de rezago.

III. Calidad de la información

- Se observan algunas inconsistencias menores entre las cifras que manejan la SIMT y SFA, que si bien son semejantes no son coincidentes sin encontrar alguna razón o justificación de estas diferencias.
- No se encontró documentación de las auditorías y se parte de la idea que éstas tienen que estar en línea y con toda oportunidad para la consulta de la ciudadanía lo que le da a la información un carácter de transparencia.

IV. Orientación y medición de resultados

- Los reportes trimestrales estatales obtenidos de <http://lgcg.puebla.gob.mx/informacion-financiera> no tienen información completa especialmente la trimestral. No se dispuso de información relativa a los informes del SFU en los niveles gestión de proyectos y ficha de indicadores, la página: [https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas Publicas/Informes al Congreso de la Union](https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Informes_al_Congreso_de_la_Union) solo atiende el avance financiero.

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:

- Hay conocimiento de la normatividad federal y estatal a aplicar por parte de los funcionarios que operan los recursos federales, siendo esta clara y específica.
- Las dependencias del Gobierno del Estado se rigen con criterios que norman todos los momentos del proceso presupuestal: autorización, liberación, ejercicio comprobación control y supervisión presupuestal de los recursos asignados y estos se encuentran plasmados en el Manual de Normas y Lineamientos para el Ejercicio presupuestal.
- La información normativa se encuentra publicada en los diferentes portales del gobierno del Estado.
- Los recursos satisfacen necesidades primordiales de las localidades indígenas y atienden problemas prioritarios identificados.
- La aplicación de los recursos asignados a los Pp, se cumple con el Fin, Propósito y Componentes de la Matriz de Indicadores para Resultados, MIR, federal.
- Los recursos del PROII atienden un problema fundamental de rezago de infraestructura en las poblaciones indígenas, por lo que si se eliminara el Programa podría limitarse la atención de este grupo de la población no suficientemente atendido.
- Los diagnósticos de los Pp son un documento que aporta elementos importantes y amplía la justificación de las acciones realizadas en los Pp.
- Existe estructura financiera en el proyecto ejecutado por el PROII lo que permite hacer más eficiente el recurso disponible.
- Existe una relación directa entre el Pp federal y el estatal que se refleja en una vinculación ente la MIR estatal y la MIR federal.
- Existen reglas de operación claras y detalladas complementadas por un acuerdo de Coordinación que especifica responsabilidades, montos y mecánica operativa para el caso del Estado de Puebla.
- Los reportes trimestrales de los Pp ser realizaron en tiempo y forma sin embargo la información que se presenta en las páginas oficiales es incompleta sin que se justifique este hecho.
- El procedimiento de identificar los ASM, concertarlos con cada dependencia y emitir los DIT se considera una buena práctica que fortalece la transparencia y la redición de cuentas en cuanto al seguimiento que de mejoras se refiere.
- Los sistemas utilizados para el registro y seguimiento de indicadores y avances físicos y financieros, permiten la vigilancia de la sociedad en proyectos de carácter social.
- La publicación de los resultados (informes trimestrales) hace transparente y democrática la práctica de rendición de cuentas.
- Se desfasó el proceso de identificación y atención de aspectos susceptibles de mejora (ASM).
- No se encontró documentación de las auditorías que requieren estar en línea con toda oportunidad.
- Los informes trimestrales que se reportan dan homogeneidad de información y el SFA cuenta con bases de datos auxiliares para el análisis de la información financiera por Pp, dependencia y entidad y tipo de recurso.
- El Gobierno del Estado de Puebla registra el avance en el cumplimiento de las metas establecidas para cada Programa presupuestario.
- En el caso de los niveles Fin y Propósito de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), se registran en el Sistema de Monitoreo de Indicadores de Desempeño (SiMIDE), a cargo de la Dirección de Programación, Seguimiento y Análisis del Gasto de la SFA; mientras tanto, los indicadores de los niveles Componente y Actividad, se reportan en el Sistema Estatal de Evaluación (SEE), responsabilidad de la Secretaría de la Contraloría. el cual permite medir y analizar los avances físicos y financieros de los Pp.
- La información contenida en los reportes es fidedigna y comprobable.
- El SFU hoy SRFT homologa la información del subsidio.
- Los indicadores de desempeño federales permiten medir el logro de los objetivos del Subsidio.
- La publicación de los resultados (informes trimestrales) hace transparente y democrática la práctica de rendición de cuentas.

2.2.2 Oportunidades:

- El PROII ha logrado tener continuidad en los últimos años permitiendo a la entidad federativa atender necesidades apremiantes.
- La MIR federal presenta un diseño de indicadores suficientemente general que permite la congruencia con las MIR del Programa presupuestario S069.
- Marco jurídico suficiente que sustenta al Pp y al ejercicio de los recursos provenientes de la federación.
- El Pp se encuentra alineado tanto con el Plan Estatal de Desarrollo, PED, como con el Plan Nacional de Desarrollo, PND, y permite atender una prioridad de la política pública que es reducir los rezagos en las localidades indígenas.

- Se dispone de un Sistema de Formato Único en el Portal Aplicativo de Hacienda en el que las dependencias ejecutoras del Pp registraron información trimestral de sus avances.
- Se dispone, por parte del Gobierno del Estado, de un Sistema de Evaluación del desempeño en el que se observa el avance de indicadores y avances financieros de los Pp.
- La Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas da seguimiento a las evaluaciones y estructura información para el análisis del PROII y de los Pp.
- Existe información consultable del Pp y disponible en diferentes portales del Gobierno del Estado.
- La posibilidad de consultar resultados históricos en línea se considera una buena práctica y contribuye a abrir la información no solo de un año sino de los años anteriores documentando una memoria financiero-presupuestal y de desempeño importante a mantener.

2.2.3 Debilidades:

- El Pp S069 es operado por dos dependencias la Secretaría de Infraestructura, Movilidad y Transporte, SIMT, y la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento de Puebla, CEASPUE, y se presenta una doble MIR, y ficha técnica que crea confusión y se dificulta la división de recursos, alcances y metas.
- No son suficientes las asignaciones para las Pp.
- Hay un sólo Pp y dos instituciones involucradas lo que dificulta el seguimiento de resultados
- Los ASM no se pudieron atender toda vez que, en el momento de esta evaluación, ya que la Dirección de Evaluación se encontraba en la primera fase que corresponde con la identificación de los mismos.
- La información financiera registra inconsistencias en los montos entre las fuentes de financiamiento.
- No están publicados los resultados de las auditorías practicadas al Pp.
- Los datos consultados en línea no registran información completa excepto en el cuarto trimestre que corresponde con el cierre y que se incluye la información completa, especialmente en los indicadores determinados a reportar información trimestral o semestralmente.
- No se observan conciliaciones documentadas que permitan relacionar cifras, detectar inconsistencias y realizar las aclaraciones necesarias.
- Se presentó un subejercicio en los recursos dejando de aplicar el 23% de total autorizado y modificado.
- El subejercicio implicó dejar de atender localidades programadas en el anexo 1 del Acuerdo de Coordinación

2.2.4 Amenazas:

- Los montos varían año con año haciendo difícil la programación de un año a otro.
- La tasa de variación anual del PROII ha presentado variaciones en el periodo 2013 – 2018, impidiendo una programación de recursos adecuada a mediano y largo plazos.
- No se dispuso de documentación que dé cuenta de las aportaciones realizadas por los gobiernos federales y municipales convenidos lo que hace observar el desempeño del programa de manera parcial.
- El Portal Aplicativo de Hacienda cierra impidiendo tener acceso a los reportes y cierres.
- El cambio de sistema aunado al cambio de administración puede generar la necesidad de capacitar a los nuevos servidores públicos retrasando la fluidez y oportunidad de la concentración de la información en la ahora Secretaría de Planeación y Finanzas, SPYF.
- El cambio de sistemas de Formato Único, SFU, a Sistema de Recursos Federales Transferidos, STRFT, representa una necesidad de ampliar la capacitación actualizar a servidores en la nueva plataforma.
- El cambio de personal operativo no permite continuidad en el seguimiento de la información y en la transición no se transmite toda la información.
- El nuevo sistema SRFT implicará actualizar a los servidores para su uso mediante guías y cursos, situación que se dificultará si los funcionarios operativos son relevados por el cambio de administración estatal.

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN

3.1 Describir brevemente las conclusiones de la evaluación:

El patrón de asentamiento de la población indígena se caracteriza por ser en localidades dispersas con relaciones sociales y culturales propios. Esta dispersión, dificulta la dotación de los servicios, ocasionando un rezago importante, lo que trae como consecuencia bajos niveles de desarrollo social, ya que la mayor parte de la población indígena no cuenta con el acceso a la alimentación, salud, educación, vivienda digna y servicios de agua potable, drenaje y electrificación a los que tiene derecho todo mexicano.

El Estado de Puebla no es la excepción, de acuerdo con las cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI, la población indígena paso de 830,807 que había en 1990 a 1,018,397 que se registraron el 2010, lo que representó un 22.5% de incremento, Puebla es uno de los estados en el país que rebasaron el millón de habitantes indígenas, junto con Oaxaca, Chiapas, y Veracruz. Estas cifras dan cuenta de la dimensión del problema.

De los 217 municipios que conforman la entidad, 58 son municipios indígenas lo que representa el 27%, mismos que se localizan principalmente en las regiones de Cuicatlán, Mazateca, Tehuacán, Zongolica, Sierra Norte de Puebla y Totonacapan.

3.2 Describir las recomendaciones de acuerdo a su relevancia:

1. Dar prioridad a las localidades que no fueron atendidas.
2. Hacer conciliaciones financieras y contables entre las dependencias ejecutoras y coordinadoras responsables de generar reportes, especialmente los financieros.
3. Dividir el Pp E069 en para diferenciar la actividad del SMIT y la de CEASPUE.
4. Contar con un sistema de altera para detectar a tiempo posible subejercicio para tomar las decisiones oportunamente y ejercer los recursos al 100%.
5. A efecto de facilitar y hacer más ágil la captura de reportes se recomienda el diseño de un sistema único con módulos de acuerdo a la información que las dependencias requieran como es la SFA y la Contraloría entre otras.
6. Siendo el PROII un programa que puede localizar sus acciones geográficamente, se sugiere un sistema de información geográfico (SIG), que localice en el territorio estatal las obras y se pueda cursar con mapas como el de marginación o rezago.
7. Dado que según el PAE las evaluaciones deberán estar concluidas para el mes de noviembre, se sugiere que desde los primeros meses del año se inicie la generación y atención de los ASM aprovechando que los recursos aún no fluyen con regularidad por parte de la federación y los servidores públicos a cargo de las áreas operativas no tienen carga de trabajo por lo que toca a la operación de los programas. De esta forma cuando se inicia la evaluación del año en curso se podrán contar con los Documentos Institucionales de Trabajo del ejercicio anterior.

4. DATOS DE LA INSTANCIA EVALUADORA

4.1 Nombre del coordinador de la evaluación:

Dra. Martha Laura Hernández Pérez

4.2 Cargo:

Líder del Proyecto de Evaluación

4.3 Institución a la que pertenece:

HERZO Consultoría Financiera S.C.

4.4 Principales colaboradores:

DAH Eduardo Sánchez García Cano

4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación:

herzoconsultoriaf@gmail.com

4.6 Teléfono (con clave lada):

(722) 1-69-68-68

5. IDENTIFICACIÓN DEL (LOS) PROGRAMA(S)

5.1 Nombre del (los) programa(s) evaluado(s):

Programa de Infraestructura Indígena

5.2 Siglas:

PROII

5.3 Ente público coordinador del (los) programa(s):

Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas

5.4 Poder público al que pertenece(n) el(los) programa(s):

Poder Ejecutivo Poder Legislativo Poder Judicial Ente Autónomo

5.5 Ámbito gubernamental al que pertenece(n) el(los) programa(s):

Federal Estatal Local

5.6 Nombre de la(s) unidad(es) administrativa(s) y de (los) programa(s):

Comisión Estatal de Agua y Saneamiento del Estado de Puebla

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

Comisión Estatal de Agua y Saneamiento del Estado de Puebla

- Pp S069 Programa de Infraestructura Indígena (PROII)

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):

Dr. Mario Miguel Carrillo

Titular de la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento del Estado de Puebla

Teléfono: (222) 211 83 09

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

6.3 Costo total de la evaluación: \$

\$10,550,000.00 (Diez millones quinientos cincuenta y cinco mil pesos 00/100 MN) La presente evaluación forma parte de un conjunto de evaluaciones al Gasto Federalizado, siendo el costo aquí mencionado por el total de 22 evaluaciones realizadas.

6.4 Fuente de financiamiento:

Recursos estatales.

7. DIFUSIÓN DE LA EVALUACIÓN

7.1 Difusión en Internet de la evaluación

<http://evaluacion.puebla.gob.mx/index.php/resultadosevaluaciones>

7.2 Difusión en internet del formato:

<http://evaluacion.puebla.gob.mx/index.php/resultadosevaluaciones>