



ANEXO | A SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

CUENTA PÚBLICA | 2014

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Contenido	Pág.
I. INTRODUCCIÓN	1
II. PROGRAMA ANUAL DE EVALUACIÓN (PAE) PARA EL EJERCICIO FISCAL 2014 DE LOS PROGRAMAS FEDERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL	6
III. SÍNTESIS DE EVALUACIONES	10
III.1 EVALUACIONES DE DISEÑO	11
III.2 EVALUACIONES DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS	22
III.3 EVALUACIONES DE PROCESOS.....	54
III.4 EVALUACIONES ESPECÍFICAS DE DESEMPEÑO	79
III.5 EVALUACIONES ESPECÍFICAS DE COSTO EFECTIVIDAD	88
III.6 EVALUACIONES ESTRATÉGICAS	96
III.7 EVALUACIONES COMPLEMENTARIAS.....	99
IV. ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA (ASM)	133
IV.1 RESULTADOS EN EL EJERCICIO FISCAL 2014.....	135
IV.2 ASM DERIVADOS DE EVALUACIONES EXTERNAS COORDINADAS POR LA SHCP.....	142
IV.3 ASM DERIVADOS DE EVALUACIONES EXTERNAS COORDINADAS POR LA SFP	148
IV.4 ASM DERIVADOS DE EVALUACIONES EXTERNAS COORDINADAS POR EL CONEVAL.....	153
V. LISTADO DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS UTILIZADOS EN EL DOCUMENTO	159

I. INTRODUCCIÓN

Antecedentes

De acuerdo con los artículos 2, fracción I de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) y 303 de su Reglamento, el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) es el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión, que permitan conocer el impacto social y económico de los programas y de los proyectos.

El SED constituye una herramienta del Presupuesto basado en Resultados (PbR), mediante la cual se alinean los objetivos y las metas de los diversos programas federales con el Plan Nacional de Desarrollo (PND); establece además los mecanismos de monitoreo y evaluación de los resultados alcanzados por dichos programas. De esta manera, contribuye a la instrumentación de una cultura organizacional de Gestión para Resultados (GpR).

Tal como establece el artículo sexto transitorio del Decreto por el que se expide la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 30 de marzo de 2006, correspondió a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) la etapa inicial de diagnóstico y definición del modelo del SED, lo cual introdujo la Metodología del Marco Lógico (MML) como base para estructurar la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) en los programas presupuestarios (Pp), una nueva estructura programática y los sistemas informáticos necesarios para la operación del SED.

La SHCP ha coordinado conjuntamente con la Secretaría de la Función Pública (SFP), las etapas de implantación, operación y consolidación del SED; esto ha incluido la emisión conjunta con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), de disposiciones reglamentarias o complementarias posteriores a la promulgación de la LFPRH, así como la revisión y concertación de los indicadores de desempeño que conforman las MIR de los Pp a cargo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF), y la evaluación del cumplimiento de sus objetivos y metas en términos de los artículos 110 y 111 de la LFPRH.

El SED y el Sistema Nacional de Planeación Democrática

El PND 2013-2018 reconoce la importancia de la evaluación para consolidar un gobierno abierto y eficaz, para lo cual establece una serie de indicadores de desempeño para las Metas Nacionales que en él se plantean. Con el mismo propósito, los programas emanados del PND 2013-2018 establecen indicadores como una fuente objetiva para la medición del desempeño del gobierno.

El PND 2013-2018 establece además que el SED será el medio por el cual las dependencias y entidades de la APF darán seguimiento, con base en indicadores, a los resultados de sus acciones y a los programas a su cargo.

Durante 2014 se continuó la consolidación del Sistema Nacional de Planeación Democrática mediante la publicación de 34 programas especiales y tres programas regionales, conforme a los plazos y disposiciones aplicables, lo que permite su adecuada articulación para el logro de las Metas Nacionales planteadas en PND 2013-2018. Por otro lado, diversas entidades paraestatales emitieron los programas institucionales que regulan su actuación para contribuir al logro de los objetivos sectoriales a los que se asocian.

Estos programas complementan los tres programas especiales transversales y los 17 programas sectoriales publicados en 2013 con lo que, por primera vez se contó en los primeros 17 meses de la administración, con el conjunto de programas que orientan la actuación de las dependencias y entidades de la APF hacia el logro de las prioridades nacionales plasmadas en el PND.

Esta consolidación permitió además el fortalecimiento del PbR y del SED, al vincularse los Pp a cargo de las dependencias y entidades de la APF a los objetivos e indicadores de los programas sectoriales y, excepcionalmente, de programas especiales. Para ello, las MIR tuvieron un proceso de reajuste para incluir en su nivel Fin al menos un indicador relacionado con el Objetivo Sectorial derivado de su alineación al PND 2013-2018.

De esta manera, los Pp establecen de forma clara su contribución a los programas sectoriales y a las Metas Nacionales, garantizando que toda acción de gobierno contribuya al logro de los objetivos de los programas sectoriales derivados del PND 2013-2018. Dicha información puede encontrarse en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015 (PEF 2015) aprobado por la Cámara de Diputados.

Durante 2014 la SHCP, la SFP y el CONEVAL continuaron el proceso de mejora de las MIR de los Pp, enfocándolo primordialmente a orientar su diseño a la contribución del cumplimiento de los objetivos sectoriales asociados y, en consecuencia, a resaltar su contribución a las Metas Nacionales del PND 2013-2018.

De esta manera, el Gobierno de la República ha innovado notablemente el proceso de Planeación Nacional, logrando una mayor articulación entre los instrumentos de planeación, diseño y ejecución de las políticas públicas, con el fin de mejorar sus resultados.

El SED en el marco de la Planeación Nacional.

El PND 2013-2018 establece como uno de los objetivos de la Meta Nacional México Próspero, el mantener la estabilidad macroeconómica del país, para lo cual se contempla la estrategia de promover un ejercicio eficiente de los recursos presupuestarios disponibles, que permita generar ahorros para fortalecer los programas prioritarios de las dependencias y entidades, adoptando como línea de acción *Consolidar un Sistema de Evaluación del Desempeño y Presupuesto basado en Resultados*.

Asimismo, el PND 2013-2018 promueve, como parte de sus tres estrategias transversales, consolidar un Gobierno Cercano y Moderno orientado a resultados, que optimice el uso de los recursos públicos, utilice las nuevas tecnologías de la información y comunicación e impulse la transparencia y la rendición de cuentas. En este contexto, el 30 de agosto de 2013 se publicó en el DOF el Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013 – 2018 (PGCM), el cual contempla implementar un adecuado diseño de procesos, fortalecer los mecanismos de medición de resultados de los programas presupuestarios y facilitar la implementación de las mejores prácticas para incrementar la eficiencia en las diversas dependencias y entidades de la APF, así como para mejorar la calidad de los servicios públicos que ofrece el Gobierno de la República.

El PGCM establece como uno de sus objetivos el de *Fortalecer el presupuesto basado en resultados de la APF, incluyendo el gasto federalizado*. Para la instrumentación de este objetivo, se establecen 32 líneas de acción agrupadas en cinco estrategias:

Estrategia 2.1 Impulsar una planeación nacional basada en resultados.

Estrategia 2.2 Vincular el SED con las asignaciones presupuestarias.

Estrategia 2.3 Fortalecer el proceso de seguimiento y evaluación al desempeño de la APF.

Estrategia 2.4 Mejorar la calidad del gasto federalizado con base en los preceptos del SED.

Estrategia 2.5 Garantizar que los programas y proyectos de inversión registrados en la Cartera de Inversión, sean aquellos con mayor rentabilidad social.

El propósito es fortalecer la planeación, programación, presupuesto, ejercicio y control, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas, a través del uso de la información de desempeño para la toma de decisiones, a fin de contribuir a la consolidación de un gobierno productivo y eficaz en el logro de sus objetivos.

El SED y el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013 - 2018

A través del PND 2013-2018, el Presidente de la República instruyó la elaboración del *Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013 – 2018* (PRONAFIDE). Este programa fue emitido el 16 de diciembre de 2013.

Uno de los objetivos del PRONAFIDE es fomentar un gasto eficiente, que promueva el crecimiento, el desarrollo y la productividad dentro de un marco de rendición de cuentas. La relevancia de este objetivo radica en que México demanda una aplicación de recursos públicos eficiente y transparente, a través de un gasto que promueva el crecimiento, el desarrollo y la productividad dentro de un marco de rendición de cuentas, adoptando estrategias eficaces para administrar los recursos y mejorar la toma de decisiones orientadas a la consecución de resultados. Una de estas estrategias se refiere a la *Consolidación de un Sistema de Evaluación del Desempeño y un Presupuesto basado en Resultados*.

En materia del PbR-SED, el objetivo mencionado establece la estrategia 3.1 *Fortalecer un Presupuesto basado en Resultados*, la cual se instrumenta mediante las siguientes líneas de acción:

- 3.1.1** Establecer un mecanismo de alineación de las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) de los programas presupuestarios con los objetivos sectoriales.
- 3.1.2** Definir nuevos criterios de revisión y factibilidad de las MIR.
- 3.1.3** Reestructurar el SED, de modo que permitan incorporar información de la gestión institucional.
- 3.1.4** Impulsar evaluaciones estratégicas sobre el cumplimiento de los objetivos sectoriales.
- 3.1.5** Modernizar el sistema para el reporte de la información sobre el ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos.
- 3.1.6** Fortalecer el mecanismo de asignación del presupuesto con base en el desempeño de los programas presupuestarios.
- 3.1.7** Establecer un mecanismo de identificación y seguimiento de aspectos susceptibles de mejora en la aplicación del gasto federalizado.
- 3.1.8** Sistematizar los aspectos susceptibles de mejora derivados de las evaluaciones externas.

La evaluación del desempeño en el gasto federalizado

La LFPRH, así como las reformas a la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), han fortalecido la rendición de cuentas y la evaluación del desempeño de los recursos públicos federales, ordenando la emisión de normatividad respecto de la evaluación de los recursos públicos federales transferidos a las entidades federativas.

En este sentido, el 4 de abril de 2013 el Consejo de Armonización Contable (CONAC) publicó en el DOF la “Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas”, la cual establece los criterios mínimos para realizar las evaluaciones de los recursos federalizados y homogeniza la presentación de los resultados, permitiendo conocer el desempeño de los recursos federales transferidos a las entidades federativas.

Los “Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33”, publicados en el DOF el 25 de abril de 2013, establecieron al Sistema del Formato Único (SFU) como la aplicación electrónica para reportar la información sobre el ejercicio, destino, resultados obtenidos y evaluación de los recursos federales transferidos a las

entidades federativas, a fin de fortalecer los mecanismos existentes de reporte y reforzar la orientación a resultados. De esta manera, a través del SFU del Portal Aplicativo de la SHCP es posible:

- Dar seguimiento a los avances de los programas y proyectos de inversión financiados con recursos federales (incluyendo su ubicación geográfica);
- Identificar el ejercicio de los recursos transferidos por programa presupuestario;
- Conocer el resultado de la aplicación del gasto federalizado por medio de indicadores y evaluaciones.

Implementación del PbR-SED en las entidades federativas

El Ejecutivo Federal, a través de la SHCP, ha venido apoyando la implantación de un modelo de GpR, PbR y SED en las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, con el objetivo de impulsar la evaluación del desempeño del gasto público en todos los niveles de gobierno, a fin de que cumplan con las obligaciones contenidas en el Artículo 134 Constitucional.

Dentro de las acciones emprendidas para conocer el nivel de capacidades de gestión del gasto y de los avances en la implementación del PbR y del SED en las 32 entidades federativas y en una muestra de 31 municipios y una demarcación territorial del Distrito Federal, se realizó un diagnóstico mediante la aplicación de un cuestionario sobre la materia. Los resultados se integraron en el “Informe del avance alcanzado por las Entidades Federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en la implantación y operación del Presupuesto Basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED)”, entregado a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Este diagnóstico permite identificar acciones susceptibles de implementar por los gobiernos locales para fortalecer el PbR-SED en sus respectivos ámbitos.

Transparencia Presupuestaria

En el nuevo Portal de Transparencia Presupuestaria (PTP)^{1/}, diseñado por la SHCP, los ciudadanos pueden dar seguimiento a las políticas del Gobierno de la República. Dentro del nuevo PTP se incluyeron 2,400 bases de datos en formato de datos abiertos y contenidos en materia del ciclo presupuestario y del SED, y se incorporaron las siguientes plataformas:

- Obra Pública Abierta (OPA).
- Programa de la Reforma Educativa.
- Plan Nuevo Guerrero.

El PTP permite consultar además, mediante la plataforma del Ramo 23 “Provisiones Salariales y Económicas”, los recursos asignados a cada entidad federativa y municipio, por fondo, así como la localización de los proyectos, mediante un mapa interactivo que los identifica.

A través de la sección de OPA del PTP^{2/} es posible consultar:

- Monto y proyectos de inversión contenidos en el PEF 2015.
- Mapa interactivo de los proyectos de inversión susceptibles de geo-referenciarse.
- Información descargable de los programas y proyectos de inversión en formato de datos abiertos.

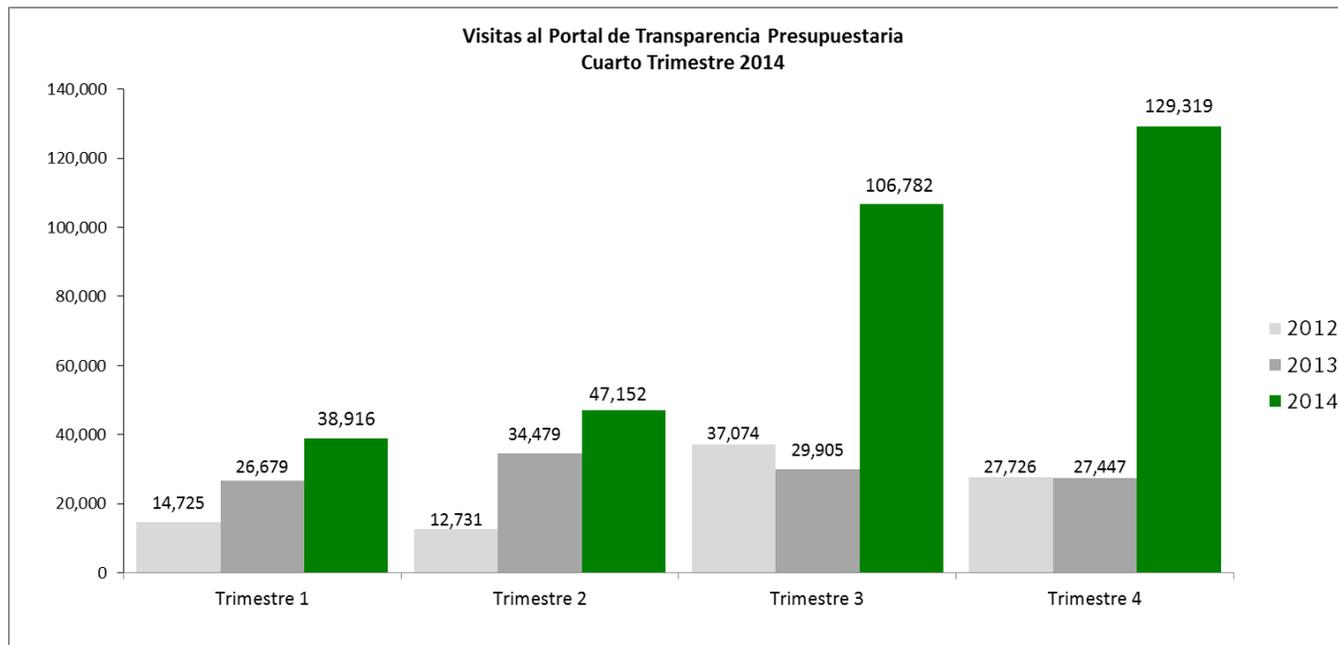
^{1/} <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx>

^{2/} http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/en/PTP/Obra_Publica_Abierta

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Además, el nuevo PTP incluye una sección que permite analizar el impacto de la política pública a través de la información del SED y de los Pp que operan en la APF, sus indicadores, los avances en metas, las diferentes evaluaciones que han tenido dichos Pp, así como su seguimiento a través de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM).

La presentación de las diferentes plataformas y la incorporación de los nuevos canales de difusión, tomando en cuenta las tendencias de Internet y uso de redes sociales, así como la presentación de las distintas plataformas al interior del PTP, derivó en un incremento de 371% en el número de visitas al PTP durante el cuarto trimestre de 2014, en relación al mismo trimestre del año inmediato anterior. Asimismo, en 2014 se observó un incremento de 172% en el número de visitas al PTP, en relación a 2013.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Visión General de Audiencia de Google Analytics. Gráfica I.

II. PROGRAMA ANUAL DE EVALUACIÓN (PAE) PARA EL EJERCICIO FISCAL 2014 DE LOS PROGRAMAS FEDERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

El 30 de marzo de 2007 la SHCP, la SFP y el CONEVAL publicaron los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal (Lineamientos de Evaluación), con el fin de regular la evaluación de los programas federales, la elaboración de la MIR y los sistemas de monitoreo, así como la elaboración de los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades de la APF.

A fin de dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 27, 45, 78, 85, 110 y 111 de la LFPRH, y conforme a lo establecido en los numerales Décimo Sexto, Décimo Séptimo y Trigésimo, segundo párrafo, de los Lineamientos de Evaluación, la SHCP, la SFP y el CONEVAL emitieron el 31 de enero de 2014 el PAE correspondiente a dicho ejercicio fiscal.

El PAE 2014 incorporó la relación de los Pp sujetos a evaluación, señalando el tipo de análisis a iniciar o a llevar a cabo durante el ejercicio 2014. De esta manera, para el periodo que se informa fueron concluidas y reportadas a la SHCP, SFP o CONEVAL, según el ámbito de coordinación establecido en el PAE que les dio origen, 45 evaluaciones.

Según el PAE en las que fueron programadas originalmente, las 45 evaluaciones reportadas durante 2014 ^{3/} corresponden a lo siguiente:

Evaluaciones reportadas en 2014 según PAE de origen	
Tipo de Evaluación	Número de Evaluaciones
Total	45
PAE 2010	1
PAE 2012	1
PAE 2013	5
PAE 2014	23
Evaluaciones complementarias	15

Fuente: Elaboración propia con base en información de SHCP, SFP y CONEVAL. Tabla I.

Respecto de las 15 evaluaciones complementarias señaladas, éstas corresponden a ejercicios de evaluación de programas que no se encuentran previstas en ningún PAE, y cuya aplicación surge de las necesidades que identifican las dependencias o entidades ejecutoras de los programas. Dichas evaluaciones corresponden a una evaluación de diseño, una evaluación estratégica, cuatro evaluaciones de procesos y nueve evaluaciones distintas a los tipos previstos en los Lineamientos de Evaluación.

^{3/} Entre las evaluaciones reportadas se consideraron las recibidas durante el ejercicio 2014, las cuales corresponden a este ejercicio o a ejercicios previos, y se consideró una evaluación recibida el 12 de enero de 2015.

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Considerando el tipo de evaluación, se reportaron las siguientes evaluaciones en 2014:

Evaluaciones reportadas en 2014 según tipo			
Tipo de Evaluación	Características de la Evaluación	Número de Evaluaciones	Porcentaje respecto al total
Diseño (ED)	Analiza sistemáticamente el diseño de los Pp de acuerdo a su diagnóstico, en el cual se encuentra identificado el problema o necesidad prioritario que busca resolver, para mejorar sus procesos operativos y de gestión y medir el logro de sus resultados.	4	9%
Consistencia y Resultados (ECR)	Analiza el desempeño del Pp, ofreciendo un análisis sistemático sobre su capacidad institucional, organizacional y de gestión, con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y los resultados.	17	38%
Procesos (EP)	Identifica la eficacia y eficiencia de los procesos operativos del Pp; estas evaluaciones contribuyen al mejoramiento de la gestión.	9	20%
Específica de Desempeño (EED)	Muestra el avance en el cumplimiento de los objetivos y metas establecidas de los Pp mediante el análisis de indicadores de resultados, con base en una síntesis de la información de los Pp evaluados.	3	7%
Costo-Efectividad (ECE)	Establece la relación entre los beneficios alcanzados y el costo para producirlos.	2	4%
Estratégicas (EEs)	Se aplican a un Programa o conjunto de Programas en torno a las estrategias, políticas e instituciones y sus resultados alcanzados.	1	2%
Complementaria (EC)	Atiende aspectos relevantes no considerados en alguno de los tipos de evaluación previstos en los Lineamientos de Evaluación y se realizan a iniciativa de las dependencias y entidades, por lo que no son incluidas en el PAE.	9	20%
Total		45	100%

Fuente: Elaboración propia. Tabla II.

Las evaluaciones que coordinaron la SHCP, la SFP y el CONEVAL, y que se reportaron para el ejercicio fiscal 2014, se presentan por Ramo y PAE de origen en la Tabla III.

Evaluaciones reportadas en 2014 según PAE de origen y Ramo

PAE de origen y Ramo	Número de evaluaciones programadas en PAE	Número de evaluaciones complementarias	Total de evaluaciones
Total	30	15	45
PAE 2010	1		1
10 Economía	1		1
PAE 2012	1		1
50 Instituto Mexicano del Seguro Social	1		1
PAE 2013	5		5
04 Gobernación	1		1
06 Hacienda y Crédito Público	1		1
50 Instituto Mexicano del Seguro Social	2		2
51 Instituto de Seguridad Social y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	1		1
PAE 2014	23		23
04 Gobernación	4		4
05 Relaciones Exteriores	2		2
09 Comunicaciones y Transportes	1		1
10 Economía	2		2
14 Trabajo y Previsión Social	2		2
16 Medio Ambiente y Recursos Naturales	1		1
17 Procuraduría General de la República	2		2
48 Comisión Federal de Electricidad	8		8
50 Instituto Mexicano del Seguro Social	1		1
COMPLEMENTARIAS		15	15
06 Hacienda y Crédito Público		2	2
10 Economía		1	1
12 Salud		2	2

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Evaluaciones reportadas en 2014 según PAE de origen y Ramo

PAE de origen y Ramo	Número de evaluaciones programadas en PAE	Número de evaluaciones complementarias	Total de evaluaciones
15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano		4	4
16 Medio Ambiente y Recursos Naturales		3	3
20 Desarrollo Social		2	2
NA Varios Ramos		1	1

Fuente: Elaboración propia con base en información de SHCP, SFP y CONEVAL. Tabla III.

Asimismo, para el ejercicio fiscal 2014, el PAE estableció la obligación de realizar diagnósticos que sirvieron de base para llevar a cabo la alineación de la MIR de cada uno de los programas federales obligados a contar con ella, con los objetivos e indicadores de los Programas Sectoriales derivados del PND 2013-2018, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo 01/2013 por el que se emiten los Lineamientos para dictaminar y dar seguimiento a los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2013, y en los Lineamientos para la revisión, actualización, calendarización y seguimiento de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas Presupuestarios 2014. Por otro lado, el CONEVAL instruyó la realización, con fundamento en el artículo 78 de la Ley General de Desarrollo Social, de fichas de monitoreo y evaluación de programas sociales. Al respecto se recibieron 95 diagnósticos y 188 fichas de monitoreo y evaluación.

III. SÍNTESIS DE EVALUACIONES

En este apartado se presentan los principales datos de las 45 evaluaciones reportadas en 2014. Para cada una de ellas, se incluyen los siguientes datos básicos del estudio:

- Ramo.
- Clave y denominación del Pp.
- Unidad Administrativa responsable de la operación del Pp.
- Nombre del funcionario(a) responsable de la operación del Pp.
- Tipo y origen de la Evaluación.

Posteriormente, se integra una síntesis del contenido de la evaluación:

- Descripción del Programa.
- Principales hallazgos.
- Recomendaciones.

Asimismo, se brinda información acerca de los datos de contratación de la evaluación:

- Evaluador externo: Instancia evaluadora, coordinador de la evaluación y forma de contratación.
- Costo de la evaluación.
- Fuente de financiamiento.
- Dirección electrónica del sitio web en donde se puede consultar el informe final de la evaluación.

La información reportada en las síntesis de las evaluaciones está contenida en los informes publicados por las dependencias responsables de los Pp que son sujetos a evaluación, conforme a lo establecido en el artículo 110 de la LFPRH, así como al artículo 29 fracción VI, del Presupuesto de Egresos de la Federación 2014.

III.1 EVALUACIONES DE DISEÑO

Introducción

El lineamiento vigésimo segundo de los Lineamientos de Evaluación establece que durante su primer año de operación, los programas deberán llevar a cabo una evaluación en materia de diseño (ED); para ello se ha determinado que estas evaluaciones se realicen con fundamento en el módulo de diseño de la Evaluación de Consistencia y Resultados de los Pp. El análisis que debe incluir este tipo de evaluación incluye los siguientes elementos:

- Si el Pp identificó correctamente el problema o necesidad prioritaria al que va dirigido, y está diseñado para solventarlo.
- La contribución del Pp a los objetivos estratégicos de la dependencia o entidad responsable del mismo.
- Si existe evidencia científica, nacional o internacional, que muestre que el tipo de bienes y/o servicios que brinda el Pp, contribuye positivamente a la consecución de su fin y propósito.
- La lógica vertical y horizontal de la MIR del Pp.
- La definición de la población potencial y objetivo con base en la distribución de la necesidad que busca solventar el Pp y si cuenta con mecanismos de selección de dicha población.
- La justificación por la cual los beneficios se dirigen específicamente a dicha población potencial y objetivo.
- Los criterios y mecanismos aplicados para seleccionar las unidades de atención del Pp (regiones, municipios, localidades, hogares y/o individuos).
- Cuando es aplicable, la estructura del padrón de beneficiarios del Pp conforme a las disposiciones normativas.
- Las Reglas de Operación o normativa que explique el funcionamiento y operación del Pp.
- Las posibles coincidencias, complementariedades o duplicidad de acciones con otros Pp.

En este sentido, la ED se realiza mediante un análisis de gabinete con base en información proporcionada por la dependencia o entidad responsable del Pp, así como de información adicional que la institución evaluadora considere necesaria para justificar su análisis. En este contexto, se entiende por análisis de gabinete al conjunto de actividades que involucra el acopio, la organización y la valoración de información concentrada en registros administrativos, bases de datos, evaluaciones internas o externas y documentación pública. Sin embargo, de acuerdo con las necesidades de información y tomando en cuenta la forma de operar de cada Pp, se podrán programar y llevar a cabo entrevistas con responsables de los Pp y personal de la unidad de evaluación y de las áreas de planeación de la dependencia coordinadora.

Objetivo General

- Evaluar el diseño del Pp con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.

Objetivos específicos

- Analizar la justificación de la creación y diseño del Pp.
- Identificar y analizar su vinculación con la planeación sectorial y nacional.
- Analizar la consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable.
- Identificar posibles complementariedades y/o coincidencias con otros Pp.

Durante 2014, se reportaron cuatro evaluaciones de diseño de las cuales se presentan las siguientes síntesis:

Ramo 04. Gobernación			
Clave del Pp	U006	Denominación	Programa Nacional de Prevención del Delito
Unidad Administrativa	Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana		
Responsable	Lic. Roberto Campa Cifrián		
Tipo y Origen de la Evaluación	Diseño, PAE 2014		

Descripción del Programa

El Programa Nacional de Prevención del Delito, es un Programa presupuestario adscrito a la Secretaría de Gobernación, bajo la modalidad “U Otros Subsidios”, con clave 006. Establece los objetivos, prioridades, principios, lineamientos, ejes y programas que articulan la planeación, diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas de prevención de las violencias y la delincuencia en los tres órdenes de gobierno, con la participación del sector social, para construir comunidades más seguras, cohesionadas e inclusivas; y, busca posicionar las políticas de prevención de las violencias y la delincuencia como una prioridad en la agenda pública y ciudadana para garantizar los derechos de las personas y para recuperar la paz.

El Programa otorga subsidios a las entidades federativas para el desarrollo y aplicación de políticas públicas en materia de seguridad ciudadana, mismas que priorizan un enfoque preventivo en el tratamiento de la violencia y la delincuencia. En este sentido promueve acciones para la cohesión comunitaria, la formación de cultura ciudadana, de legalidad y paz; así como políticas de protección y atención a grupos poblacionales prioritarios tales como: prevención y atención a la violencia familiar y de género, intervención temprana en problemas de aprendizaje y conductuales, prevención y atención de la violencia en el entorno escolar, atención integral a víctimas de violencia y el delito, reconciliación policía-sociedad, modelos policiales de orientación comunitaria, atención integral para las los jóvenes, salud sexual y reproductiva, desarrollo de capacidades, competencias laborales y emprendimiento socioproductivo, reinserción social y atención a jóvenes en conflictos con la ley, prevención y atención integral de las adicciones, desnaturalización de la violencia, víctimas directas e indirectas de violencia y del delito, población en reclusión y sus familias, migrantes, transmigrantes y desplazados internos forzados, convivencia ciudadana y gestión comunitaria, entre otros.

Principales Hallazgos

Los hallazgos encontrados en la evaluación de diseño se realizan con base en un análisis FODA y son los siguientes:

En la justificación de la creación y del diseño del programa, los documentos de diagnóstico y planeación estratégica no cuantifican ni caracterizan a la población que sufre el problema en términos de gobiernos locales. Además, el árbol de problemas muestra que los problemas principales son tres: a) falta de capacidades institucionales, b) falta de competencias ciudadanas y c) falta de programas de prevención del delito.

En la evaluación acerca de la población potencial y objetivo, el programa cuenta con un sistema que permite su monitoreo, pero los informes actuales son una relatoría de acciones realizadas, que no permiten una visión global del apoyo otorgado y de los alcances y resultados obtenidos, además de que no recolecta información respecto de los beneficiarios finales.

Las actividades de la MIR no son todas suficientes o necesarias para lograr los Componentes, lo que hace que no haya lógica vertical en la MIR. El Propósito de la MIR no tiene un objetivo único y su indicador no mide su cumplimiento. El objetivo del Fin utiliza términos difíciles de medir (Capital social e institucional). El indicador de Fin no mide el cumplimiento de su objetivo, lo que hace que no haya lógica horizontal en su MIR.

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Principales Recomendaciones

Las recomendaciones de mejora del programa son:

En la justificación de la creación y del diseño del programa se debe fortalecer la referencia a resultados positivos atribuibles a intervenciones similares, nacionales o internacionales. Profundizar en la problemática enfrentada por los gobiernos locales en materia de prevención del delito, a fin de establecer un vínculo definitivo entre estos documentos y los Lineamientos para el otorgamiento de apoyos a las entidades federativas en el marco del Programa Nacional de Prevención del Delito, los árboles de problemas y objetivos, y la MIR del Programa. Revisar y fortalecer el árbol de problemas y el de objetivos.

En lo referente a la población potencial y objetivo se debe fortalecer el sistema de información, que incluya las características específicas de cada unidad de ámbito territorial en cuanto a las variables de incidencia delictiva y factores de riesgo, para un mejor monitoreo y evaluación de los subsidios entregados. Generar un padrón de beneficiarios finales, en conjunto con las dependencias y entidades involucradas, y con los gobiernos locales, que son quienes finalmente entregan estos beneficios, que identifique y permita conocer quiénes reciben los apoyos finales del Programa.

En la MIR se debe modificar la redacción de los Componentes utilizando términos más claros. El Propósito debe ajustarse a fin de tener un solo objetivo, y un indicador que mida su cumplimiento, conforme a la propuesta vertida en el anexo 6 de la Evaluación de Diseño. Modificar la redacción del objetivo y el indicador para la medición del capital social e institucional, conforme a la propuesta vertida en el anexo 6 de la Evaluación de Diseño. Asegurar la orientación a resultados y factibilidad de las metas de los indicadores, a la luz de las modificaciones propuestas. Asegurar que los medios de verificación puedan ser identificados por su nombre y utilizar, en la medida de lo posible, medios de verificación que sean públicos.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Economía 2. Coordinador de la Evaluación: Miguel Ángel González Guadarrama 3. Forma de contratación: Convenio		
Costo	\$ 350,000 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	SHCP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 06. Hacienda y Crédito Público			
Clave del Pp	P002	Denominación	Diseño e instrumentación de las políticas y estrategias en materia de programación, presupuesto, gasto público federal, contabilidad y rendición de cuentas de la gestión del sector público y evaluación del desempeño.
Unidad Administrativa	Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público		
Responsable	Lic. Fernando Galindo Favela		
Tipo y Origen de la Evaluación	Diseño, PAE 2013		

Descripción del Programa

El Pp P002 consiste en gestionar actividades que son necesarias para el diseño, implementación y evaluación de los Pp considerados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), con el propósito de lograr que el gasto público esté orientado a resultados por parte de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Para lograr su propósito, en su operación intervienen todas las unidades administrativas adscritas a la Subsecretaría de Egresos, incluyendo a la oficina del Subsecretario.

La Unidad de Contabilidad Gubernamental se encarga de formular y elaborar los modelos normativos para garantizar una estructura contable homogénea en todos los entes públicos que forman parte de los tres órdenes de gobierno, así como de formular e integrar diversos Informes a cargo del Ejecutivo Federal, así como la Cuenta Pública.

La Unidad de Política y Control Presupuestario es responsable de emitir las normas y lineamientos necesarios para la programación, presupuestación, ejercicio, control y seguimiento del gasto público. Con ello, esta unidad realiza la integración de las asignaciones del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, buscando su correcta distribución y aplicación.

La Unidad de Inversiones busca que el gasto en la materia se asigne eficiente y eficazmente. Además, promueve modalidades de inversión que permitan complementar los recursos públicos con recursos privados.

La Unidad de Evaluación del Desempeño tiene por objeto coordinar la evaluación del desempeño estratégico. Para lograrlo, dicha Unidad formula y emite las disposiciones y estrategias necesarias para la operación del Sistema de Evaluación del Desempeño y de los sistemas de información en materia del Presupuesto Basado en Resultados (PbR – SED).

Además de las cuatro unidades, la Subsecretaría cuenta con tres direcciones generales que contribuyen con sus acciones al logro del propósito del Pp: la Dirección General de Programación y Presupuesto (DGPYP) “A”, la DGPYP “B” y la Dirección General Jurídica de Egresos.

Principales Hallazgos

A partir del análisis del diseño del Pp establecido para el año 2013, se identificó que si bien la forma que toma la intervención de este Pp está basada en los principios de la nueva gestión pública y el presupuesto basado en resultados, el Pp no cuenta con documentación ni evidencia de que el problema público específico que buscar atender haya sido definido explícitamente. La falta de esta definición es, en buena medida, resultado de la falta de un diagnóstico del problema al que atiende este Pp. Sin embargo, existen ciertos documentos en los que esta definición se ha llevado a cabo de manera implícita, como el PRONAFIDE. En éste se reconoce que “México requiere fomentar un gasto eficiente y transparente, que promueva el crecimiento, el desarrollo y la productividad dentro de un marco de rendición de cuentas”. Lo mismo sucede en el caso del PGCM, pues si bien establece la intención de lograr un uso eficiente de los recursos públicos y fortalecer la relación gobierno-ciudadano, no se plantea el problema público propiamente, ni se vincula a las acciones que realiza el P002. Aun así, éstas no constituyen la definición de un problema propiamente, pues no están planteadas como un hecho negativo, ni se define de manera específica el área de enfoque que presenta la necesidad.

Con el objeto de promover la coherencia en la acción gubernamental, las acciones y objetivos de este programa, como las de todos los Pp, deben estar orientadas a contribuir a los objetivos nacionales y sectoriales. No obstante, en el caso del P002 no existe un documento en el que se establezca explícitamente a qué objetivo sectorial está vinculado el Pp, aunque sí se considera que existe un vínculo con el objetivo 3 del PRONAFIDE (Fomentar un gasto eficiente, que promueva el

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

crecimiento, el desarrollo y la productividad dentro de un marco de rendición de cuentas), este objetivo se encuentra alineado con la meta nacional orientada a lograr un México Próspero, particularmente con el objetivo 4.1, “Mantener la estabilidad macroeconómica del país”.

En lo que respecta a la focalización del Pp, a partir del análisis del diseño contemplado para el año 2013, se identificó que éste no tiene un documento oficial y/o diagnóstico en que se defina su área de enfoque.

En el análisis de la lógica vertical de la MIR del 2013, es decir, de las relaciones de causalidad entre los distintos niveles de objetivos en la MIR, se identificó que, a nivel Actividades, no están incluidas las acciones que realizan las DGPYP “A” y “B” y la Dirección General Jurídica de Egresos.

Asimismo, a nivel Componente se identificó que sólo uno de sus tres elementos, 33%, cumple con las siguientes características: es el bien o servicio que produce el Pp, está redactado como resultado logrado, es indispensable para producir los elementos del nivel Propósito y su realización genera, junto con los supuestos en ese nivel de objetivos, el nivel Propósito del Pp.

Del análisis del nivel Propósito se concluyó que su logro no está controlado por los resultados del Pp, y que cumple con la característica de ser único y de estar redactado como una situación alcanzada. No obstante, en su redacción no se hace referencia a la población objetivo o área de enfoque. Tampoco se considera que el nivel Propósito sea consecuencia directa del nivel Componente relacionado con el registro de la cartera de inversión, pues el registro de proyectos de inversión no garantiza que el gasto esté orientado a resultados.

Finalmente se analizó el nivel Fin y se concluyó que está claramente especificado, que es único, que su logro no está controlado por los responsables del Pp y que está vinculado, aunque no de manera explícita, con el objetivo 3 del PRONAFIDE. No obstante, no se considera que el Pp contribuya de manera significativa al logro del objetivo superior enunciado en el resumen narrativo del nivel Fin. En otras palabras, aun cuando el Pp efectivamente orientara el gasto público a resultados, el país podría tener una hacienda pública que no sea responsable, eficiente ni equitativa. Es decir, para el logro del Fin intervienen variables (por ejemplo, los ingresos, la progresividad o regresividad del gasto, y la deuda pública) que poco tienen que ver con las acciones que realiza el programa.

Por otra parte, del análisis de la forma en la que se controla y mide el logro de cada nivel de objetivos y de donde se obtiene la información necesaria para ello (lógica horizontal de la MIR 2013), se encontraron importantes áreas de mejora en las características de los indicadores, sus fichas técnicas, metas y medios de verificación.

En este sentido, aunque todos los indicadores son económicos y, en su mayoría, monitoreables, sólo 20% de los indicadores cumplen en su totalidad los criterios de ser claros, relevantes, económicos, monitoreables y adecuados. Por otra parte, si bien es cierto que las fichas técnicas de todos los indicadores del Pp tienen las características establecidas (nombre, definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, metas y comportamiento del indicador), sólo dos de las diez fichas con las que cuenta el Pp (20%) presentan correctamente las características que deben componerlas.

En lo referente a las metas de los indicadores, 60% de ellas cuentan con unidad de medida, están orientadas a impulsar el desempeño y son factibles de alcanzar. La meta del indicador de nivel Fin, así como todas las de los indicadores del nivel Componente, cumplen con las tres características señaladas. Sin embargo, ninguna de las metas de los indicadores de nivel Propósito establecidas para 2013 está orientada a impulsar mejoras en el desempeño, ya sea porque tienen valores iguales a los planteados para metas de años anteriores, o porque éstos son inferiores a valores ya alcanzados. No obstante, para hacer una valoración más adecuada sobre las metas de los indicadores se necesitan conocer los criterios que se usaron para determinarlas; la documentación analizada no permite identificar la forma en que el Pp establece sus metas, ni la información que utiliza para construir las.

Finalmente, en lo relativo a los medios de verificación de los indicadores, sólo 10% de ellos (es decir, solo uno de los diez indicadores) tiene un nombre que permita identificarlo, que permita reproducir el cálculo del indicador, que sea público y oficial.

En lo referente a las complementariedades y coincidencias del P002 con otros programas federales, el equipo evaluador identificó que se complementa con el “O005. Mejora de la gestión y regulación de los procesos, trámites y servicios de la Administración Pública Federal” a cargo de la SFP, el cual consiste en desarrollar Actividades de apoyo a la función pública y al mejoramiento de la gestión. En estricto sentido, no existen duplicidades entre ellos, puesto que el P002 desempeña funciones de planeación y evaluación, y el O005 desempeña actividades administrativas. De cualquier manera, este tema debe ser abordado conforme a lo señalado en el artículo Segundo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el DOF del 2 de enero de 2013.

A manera de conclusión, en el P002 no está identificado y definido claramente el problema público que atiende, así como su área de enfoque. La lógica vertical y horizontal de la MIR tiene áreas de oportunidad en términos de sus indicadores y de la definición de medios de verificación accesibles. Se identificó también que, debido a que cada uno de los componentes del Pp son estructuras organizacionales independientes, no existe una coordinación entre ellas para lograr el nivel Propósito del Pp, sino que cada una de las áreas está dedicada al cumplimiento de sus propios objetivos.

Principales Recomendaciones

El Pp P002 tiene como único objetivo gestionar actividades que son necesarias para el diseño, implementación y evaluación de otros programas, por lo que el diseño de su evaluación, como para otros Pp con objetivos y actividades semejantes al Pp P002, debería poner mayor énfasis en la valoración de la coordinación de las actividades que se desempeñan en cada área, y en su orientación hacia un mismo propósito. Se recomienda que la unidad de medida del área de enfoque de este programa sean los Pp, pues es a éstos a quienes se les destinan los recursos presupuestarios, de forma que su evaluación permitirá conocer si el programa P002 está logrando su Propósito, a partir de sus Componentes.

Se identificaron oportunidades de mejora en el diseño del programa. En primera instancia, se identificó que, si bien en el PRONAFIDE se reconoce que “México requiere fomentar un gasto eficiente y transparente, que promueva el crecimiento, el desarrollo y la productividad dentro de un marco de rendición de cuentas”, el Pp P002 no cuenta con documentación ni evidencia de que el problema específico que atiende esté identificado. Por lo anterior, se recomienda la realización de un diagnóstico así como la definición de su área de enfoque, misma que desde el punto de vista del equipo evaluador, deberá estar definida en términos de Pp.

Se recomienda mejorar los indicadores de la MIR existente, es decir, corregir la forma en la que se calculan, así como su orientación. Adicionalmente, se sugiere modificar los resúmenes narrativos de algunos niveles de la MIR, principalmente a nivel Componente y el del nivel Fin, de forma que la MIR dé cuenta de las funciones sustantivas que desempeña el Pp para cumplir con su objetivo. Por otra parte, se recomienda incluir el control presupuestario que ya se realiza como un elemento del nivel Componente de la MIR.

A fin de lograr una evaluación que arroje resultados relevantes en cada una de sus apartados, se sugiere crear una metodología específica para evaluar el diseño de los programas que no son sociales.

Finalmente, se recomienda señalar como medio de verificación al Portal de Transparencia Presupuestaria, especificando el apartado en el que se encuentra la información de los indicadores, en lugar de sistemas de uso oficial (como el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda -PASH). De esta forma, los medios de verificación cumplirán con la característica de ser accesibles a cualquier persona, pues el portal de Transparencia Presupuestaria, que contiene toda la información que integra los sistemas de información antes referidos, es público.

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE) 2. Coordinador de la Evaluación: Guillermo M. Cejudo 3. Forma de contratación: Convenio de Colaboración		
Costo	\$ 800,000 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	SHCP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 10. Economía			
Clave del Pp	S020	Denominación	Fondo Nacional Emprendedor
Unidad Administrativa	Instituto Nacional del Emprendedor		
Responsable	Enrique Edgardo Jacob Rocha		
Tipo y Origen de la Evaluación	Diseño, Complementaria		

Descripción del Programa

El Pp S020 Fondo Nacional Emprendedor (FNE) es un Pp de nueva creación que nace en 2014 como fusión de los programas Fondo Emprendedor y Fondo de apoyo para la micro, pequeña y mediana empresa (Fondo PYME). El objetivo del Pp S020 es “Fomentar el desarrollo económico nacional, regional y sectorial, mediante el fortalecimiento ordenado, planificado y sistemático del emprendimiento y del desarrollo empresarial en todo el territorio nacional, así como impulsar la consolidación de una economía innovadora, dinámica y competitiva”. Así descrito, el FNE contribuye a cumplir con las metas trazadas en el Programa de Desarrollo Innovador (PRODEINN) 2013-2018, en el PND e indirectamente coadyuva a cumplir algunas Metas de Desarrollo del Milenio.

La necesidad del Pp surge de la constatación de que las micro, pequeña y medianas empresas (MIPYMES) reportan una baja productividad que tiene por origen el limitado acceso a financiamiento y capital, la insuficiente capacidad de gestión y de habilidades gerenciales, limitadas capacidades productivas y tecnológicas, información poco relevante para la toma de decisiones, falta de capacidad para acceder a mercados internacionales y escasez de mano de obra calificada. A su vez, dichas facetas conducen a que se generen bajos niveles de ventas, baja calidad en insumos, partes y componentes; escasa diversificación y especialización productiva conduciendo ello a un bajo contenido de valor agregado e insuficiente rentabilidad.

La baja productividad es una faceta muy extendida y con importantes consecuencias para el crecimiento y desarrollo del país. En este sentido, no extraña que haya complementariedades y coincidencias con otros programas federales. Sin embargo, una de las principales diferencias entre estos programas complementarios y el FNE radica en que éste último tiene por objetivo elevar la productividad de personas morales y físicas que se distinguen por estar debidamente registrados ante la autoridad fiscal. En este sentido, a diferencia de los otros programas, el FNE busca por un lado elevar la productividad y por el otro generar incentivos a la formalidad.

Tomando en consideración los sectores estratégicos que buscan desarrollarse y el emprendimiento que se plantea apoyar, la población potencial está conformada por 491,460 MIPYMES en los sectores estratégicos, 53,762 MIPYMES con capacidad de innovación y 296,523 emprendedores. Con base en el costo de los apoyos y los recursos con que se cuentan, se plantea para 2014 una población objetivo de 112 mil MIPYMES apoyadas por medio de las convocatorias, 108 mil MIPYMES apoyadas a través del Sistema Nacional de Garantías y 80 mil emprendedores apoyados por medio de las convocatorias.

Principales hallazgos

En general, el Pp S020 cuenta con un diseño apegado a los criterios establecidos en la MML, es pertinente y sus métodos de decisión son transparentes. Además, se detecta que existen oportunidades de mejora en la definición de la población objetivo así como en algunos indicadores de la MIR.

El Pp S020 tiene claramente especificado el fin, el propósito, los componentes y las actividades de su MIR. Cada uno de estos niveles tiene una o más variables que sirven para medir el alcance del Pp. Aun cuando en términos generales la definición de dichas variables y su metodología de cálculo es clara y viable, se detectan algunas deficiencias que pueden ser subsanadas en aras de un mejor desempeño del Pp y de un proceso de rendición de cuentas que sea útil para la mejora del propio Pp. En virtud de que los medios de verificación que se plantea utilizar provienen en su gran mayoría de fuentes institucionales en donde se encuentra insertado el Pp, se sugiere que se ponga a disposición del público dicha información y se generen versiones públicas de los reportes e informes internos que sirvan como medio de verificación de los indicadores para cumplir así con la normatividad.

El Pp S020 tiene alineados sus objetivos para contribuir al logro del Objetivo 3 del PRODEINN, al Eje IV "México próspero" del PND, y al Objetivo 1 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Existe una actualización anual de la población potencial y objetivo, y posee un sistema de datos denominado "Sistema Emprendedor", con el que se actualiza y depura la información de la población atendida.

En términos de la MIR, con respecto a su lógica vertical, los componentes, las actividades y los bienes y servicios que se ofrecen están relativamente alineados entre sí. La mayoría de los indicadores que cuentan con línea base y meta son laxos, ya que no buscan impulsar el desempeño a través de indicadores con metas más retadoras. Adicionalmente, existe una amenaza respecto a los medios de verificación utilizados en la MIR, ya que todos a excepción del indicador de Fin, son provenientes de fuentes institucionales.

Existe un indicador con perspectiva de género que no se ha identificado en el árbol del problema como una causa de la baja productividad de más MIPYMES. No obstante, este indicador sesga el accionar del Pp al querer incluir un indicador con perspectiva de género y que no se argumenta su razón de ser desde el árbol de problemas como causa o efecto de la problemática central.

Recomendaciones

Entre las principales recomendaciones que resultan de la evaluación al Pp S020, resalta que se deben mejorar las propuestas de las metas para todos los indicadores, para buscar un efecto de crecimiento marginal y buscar mejoras para atender a la población objetivo. Se sugiere que para los medios internos, estos sean publicados en documentos públicos con la finalidad de impulsar la transparencia y rendición de cuentas.

Asimismo, se recomienda vigilar que el Pp S020, mediante sus acciones, logre contribuir de manera eficiente a lo planteado en su MIR; continuar con la labor de actualización de la población potencial y objetivo, y mejorar la metodología para la determinación de la población objetivo; identificar a la población atendida que no fue apoyada por el Pp y a partir de esto obtener información de las razones por las cuales los emprendedores o MIPYMES que se registran no han sido seleccionados y que sirva de retroalimentación para el Pp.

La existencia del indicador de género que se encuentra vigente, sesga el accionar del Pp al querer incluir un indicador con perspectiva de género y que no se argumenta su razón de ser desde el árbol del problema como causa o efecto de la problemática central. Por lo que se recomienda hacer un análisis más robusto del indicador para revisar su nivel de pertinencia.

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Dr. Pablo Cotler Avalos 2. Coordinador de la Evaluación: Dr. Pablo Cotler Avalos 3. Forma de contratación: Adjudicación Directa		
Costo	\$ 394,400.00 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	SHCP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 51. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado			
Clave del Pp	K011	Denominación	Proyectos de Infraestructura Social
Unidad Administrativa	Dirección de Administración del ISSSTE		
Responsable	C.P. Juan Nazario Ahuactzin Ponce		
Tipo y Origen de la Evaluación	Diseño, PAE 2013		

Descripción del Programa

El Pp K011 del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) destina recursos a la construcción, remodelación y ampliación de infraestructura social para salud de sus derechohabientes. El presupuesto para 2012 de este Pp fue de \$456,139,610, mientras que en el 2013 el Pp dispuso de \$1,684,257,630 para llevar a cabo obras en diversas delegaciones y entidades federativas.

En el Pp participan: la Secretaría General, en particular por medio del área de Evaluación y Planeación, que es el área técnica que orienta y comenta sobre la consistencia de los indicadores; la Dirección Médica, en particular por medio de la Subdirección de Infraestructura y la Subdirección de Gestión y Evaluación en Salud; y la Dirección de Administración a través de la Subdirección de Obras y Contratación. La Dirección Médica emite el Programa de Infraestructura Física (PIF) con la prioridad establecida para cada una de las necesidades de construcción, ampliación y remodelación de unidades médicas.

Principales Hallazgos

El problema que atiende el Pp está justificado por medio de un árbol de problema, sin embargo no se cuenta con un documento articulador que integre información del programa desde la planeación estratégica, necesidades de la población y priorización de infraestructura hasta la asignación y el ejercicio de los recursos del Pp K011. Sin embargo se cuenta con información de cada obra en el PIF en Salud, el Sistema Gerencial de Planeación (SIGEPLAN), el Control y Supervisión de Obras a Distancia (COSODI) y el Sistema de Programación y Ejercicio Presupuestal (SPEP), y también se tienen estadísticas sobre población atendida (con sus características sociodemográficas y de morbilidad) en cada unidad médica del ISSSTE; sin embargo, dicha información está dispersa. Finalmente, no se dispone de metodologías de elaboración, actualización y depuración de padrones de usuarios ni de priorización y selección de obras desde el PIF.

El Pp K011 está vinculado correctamente a los objetivos nacionales y sectoriales del sexenio anterior, establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y el Programa Sectorial de Salud. En 2013 se publicó el PND 2013-2018, por lo cual la alineación del programa con el PND deberá actualizarse. El Pp se vincula con el apartado IV.2. México Incluyente, específicamente a través del objetivo 2.3 Asegurar el acceso a los servicios de salud. Este objetivo se compone de varias

estrategias, entre las cuales hay dos que se vinculan de manera directa con el Pp K011: la 2.3.2: Garantizar la oportunidad, calidad, seguridad y eficacia de los insumos y servicios para la salud; y la 2.3.4: Desarrollar y fortalecer la infraestructura de los sistemas de salud y seguridad social públicos. Será necesario vincular el Pp K011 al Programa Sectorial de Salud 2013-2018 en los apartados correspondientes a infraestructura en salud.

La población potencial (denominada “derechohabientes” en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado -LISSSTE-) se define en la LISSSTE y se contabiliza en el anuario estadístico del ISSSTE. La población objetivo está detallada por obra en el PIF. A pesar de ello es necesario definir, cuantificar y caracterizar a las poblaciones correspondientes al Pp y plasmarlo en un mismo documento articulador como uno de los elementos para justificar los proyectos que se lleven a cabo. Es imprescindible incluir la metodología utilizada para determinar a los beneficiarios y poblaciones de las obras de infraestructura. Dicha metodología deberá explicar las características que se recolectan de la población, cuándo y cómo, además del proceso de actualización y depuración de dichas bases de datos.

Los elementos de la MIR considerados en la evaluación fueron, en general, adecuados de acuerdo a los requisitos de los términos de referencia. Sin embargo se detectaron algunas áreas de mejora e imprecisiones que deberán atenderse para que la utilización de la MML sea de mayor provecho para el desarrollo de este Pp.

El nivel Fin del Pp presenta varias áreas de oportunidad. En primer lugar, no está claramente especificado ni redactado; la redacción del nivel Fin no deja en claro si se refiere a la población en general, a la población derechohabiente o a cuál, por lo que no puede saberse si el Pp ha contribuido al objetivo superior. Asimismo en el nivel Fin no se plantea un objetivo superior, ya que se limita a mejorar la calidad de la salud mediante la infraestructura. Por otro lado, el indicador no es adecuado para medir la consecución del objetivo, debido a que el numerador y el denominador tienen problemas de consistencia interna.

El nivel Propósito de la MIR no cumple con las características esperadas, dado que su lógica vertical tiene algunos saltos, ya que el cumplimiento del nivel Componente y los supuestos no garantiza que el nivel Propósito se cumpla, en particular por la carencia del aspecto de conocimiento de necesidades de salud de la población. Es necesario incluir un objetivo a nivel Actividades o, en su defecto, supuestos de nivel Componente sobre planeación de obras con base en el conocimiento de las necesidades de salud de los derechohabientes.

Hace falta determinar metas y líneas base para el nivel Fin y una a nivel Actividades. Asimismo, las fichas técnicas no contienen un análisis de la factibilidad de las metas; en este rubro todas indican que “No aplica”. La frecuencia de medición de los indicadores es muy heterogénea, y se extiende desde los tres meses hasta los tres años. Deberían buscarse fuentes de información que permitan calcular los indicadores por lo menos de manera anual para propiciar un seguimiento más puntual al desarrollo del Pp, ya que las obras incluidas en éste pueden cambiar de manera anual.

El Pp K011 del ISSSTE tiene complementariedades y coincidencias con otros programas de infraestructura en salud, en particular el K011 ejercido por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), la Secretaría de Salud (SS) y Petróleos Mexicanos (PEMEX) y el K012 ejercido por la Secretaría de Marina (SEMAR) y el IMSS.

Principales Recomendaciones

El diseño del Pp es en general apropiado. Sin embargo, se encontraron en su diseño algunas áreas de oportunidad. En primer lugar, el nivel Fin refleja un objetivo muy específico y se considera que debe ampliarse su alcance de manera que establezca un objetivo más general, y en el que necesiten influir más programas de diferentes tipos, no sólo los de infraestructura, para su consecución. Asimismo, debería incluirse en la MIR una actividad orientada a conocer las necesidades de salud de los derechohabientes, ya que ésta no se considera en el diseño del Pp plasmado en la MIR.

Se encontró que el diseño de la MIR no toma en cuenta la planeación, la cual debe ser la base de cualquier Pp, particularmente de infraestructura. Por ello es imprescindible vincular en un documento articulador del Pp la justificación de éste, su vinculación con el PND y el programa sectorial, sus poblaciones potencial y

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

objetivo (con metodología de recolección, actualización y depuración), la información sobre las obras a realizarse (incluida la metodología de priorización y selección de obras) y su vinculación explícita con el programa y sus poblaciones, y que también incluya las necesidades de salud e infraestructura de los derechohabientes.

Sin un documento articulador como el mencionado se corre el riesgo de aplicar los recursos de manera ineficiente, en obras con un retorno social mucho menor en detrimento de infraestructura más necesaria. El documento articulador podría ser general para todas las instituciones que implementan el K011, pero con las adecuaciones específicas de las obras que requiere y lleva a cabo cada una, o el ISSSTE podría elaborar por su parte un documento que articule toda la información relativa al diseño y ejecución de este Pp, de manera que sean eficientes y transparenten procesos tanto de organización e implementación como de evaluación.

Asimismo se ha señalado que la heterogeneidad en la temporalidad de las métricas de los distintos indicadores dificulta el seguimiento constante a los avances del Pp; en particular se recomienda hacer más frecuentes las mediciones que son mayores a un año, debido a que es cada año que se evalúan los programas para definir su diseño, funcionamiento e impacto y, en consecuencia, su presupuesto. Además, aumentar y homologar la frecuencia de las mediciones permitiría detectar de manera más constante en dónde el Pp requiere ajustes. Deben, adicionalmente, establecerse las líneas base y las metas de todos los indicadores.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Universidad Autónoma de Yucatán 2. Coordinador de la Evaluación: Lic. Emiliano Rosales 3. Forma de contratación: Asignación directa		
Costo	\$ 812,000 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Propios
Coordinación de la Evaluación	SHCP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

III.2 EVALUACIONES DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS

Introducción

El numeral Décimo Sexto del Capítulo I de los Lineamientos de Evaluación establece que la Evaluación de Consistencia y Resultados analiza sistemáticamente el diseño y desempeño global de los Programas Federales, para mejorar su gestión y medir el logro de sus resultados con base en la MIR.

Objetivo General

Evaluar la consistencia y orientación a resultados del Programa con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.

Objetivos específicos

- Analizar la lógica y congruencia en el diseño del Programa, su vinculación con la planeación sectorial y nacional, la consistencia entre el diseño y la normatividad aplicable, así como las posibles complementariedades y/o coincidencias con otros Programas.
- Identificar si el Pp cuenta con instrumentos de planeación y orientación hacia resultados.
- Examinar si el Pp ha definido una estrategia de cobertura de mediano y de largo plazo y los avances presentados en el ejercicio fiscal evaluado.
- Analizar los principales procesos establecidos en las Reglas de Operación (ROP) o en la normatividad aplicable; así como los sistemas de información con los que cuenta el Pp y sus mecanismos de rendición de cuentas.
- Identificar si el Pp cuenta con instrumentos que le permitan recabar información para medir el grado de satisfacción de los beneficiarios del Pp y sus resultados.
- Examinar los resultados del Programa respecto a la atención del problema para el que fue creado.

Durante 2014, se reportaron 17 evaluaciones de consistencia y resultados de las cuales se presenta una síntesis:

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Ramo 04. Gobernación			
Clave del Pp	E903	Denominación	Programa de Implementación de Operativos para la Prevención y Disuasión del Delito
Unidad Administrativa	Comisión Nacional de Seguridad		
Responsable	Lic. Monte Alejandro Rubido García		
Tipo y Origen de la Evaluación	Consistencia y Resultados, PAE 2014		

Descripción del Programa

El Programa Implementación de Operativos para la Prevención y Disuasión del Delito, es un Pp que forma parte de la estructura programática de la Secretaría de Gobernación y cuya ejecución corresponde a la Policía Federal. El objetivo del Programa señala que “la participación de la Policía Federal disminuye la incidencia delictiva de los delitos de alto impacto”. Los bienes y servicios que proporciona son, según se establece en los componentes de la MIR del ejercicio fiscal 2014:

- Seguridad en las zonas geográficas identificadas con el mayor índice delictivo.
- Evaluaciones de Control de Confianza para Nuevo Ingreso a los aspirantes a ingresar a la Policía Federal e Instituciones de Seguridad Pública Aplicadas.

El Pp pretende lograr este objetivo a través de la realización de diversas actividades externas de alta visibilidad, tales como los diversos operativos en que participa, así como con actividades de investigación e inteligencia.

El presupuesto aprobado para el Pp en el ejercicio fiscal 2013 fue de 18,758 millones de pesos; para 2014 fue de 20,684 millones de pesos.

Principales hallazgos

A partir de la Evaluación de Consistencia y Resultados, es posible afirmar que el Pp lleva a cabo acciones que son relevantes, es decir, que las intervenciones que realiza están justificadas, desde la perspectiva normativa, teórica y empírica. Asimismo, la unidad administrativa que lo ejecuta, la Policía Federal, ha llevado a cabo actividades de planeación, orientación a resultados y monitoreo que se reflejan en la MIR del Programa. La Policía Federal tiene debidamente sustentados, documentados y sistematizados sus procedimientos; cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas adecuados y cuenta con instrumentos para conocer el grado de satisfacción de sus usuarios. Por otro lado, el Pp se encuentra vinculado adecuadamente al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, y al Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018.

El Pp se considera consistente; si bien no parece tener claridad sobre la definición de su población o área de enfoque potencial, objetivo y atendida, es claro que ejecuta sus acciones conforme a la normatividad que le es aplicable, y que ha generado resultados positivos. Sin embargo, estos resultados no pueden ser debidamente monitoreados a través de la MIR del Pp. Otro problema que refleja la evaluación es la poca claridad en términos de la cobertura que ofrece.

Recomendaciones

Las principales recomendaciones que se derivan de la evaluación giran en torno a la documentación que debe hacer el Pp, de preferencia de manera pública, sobre su diagnóstico específico y la justificación de la intervención que realiza, así como la definición clara de su población o área de enfoque potencial y objetivo. En estos términos, se deberá rediseñar la MIR y generar un documento público que detalle su estrategia de cobertura.

Se sugiere además elaborar nuevamente los árboles de problemas y objetivos, de tal forma que permitan expresar adecuadamente el problema que es atendido por el Pp, así como la población o área de enfoque que sufre este problema. En los árboles se deben alinear y mencionar las necesidades de las dependencias y

entidades que solicitan el apoyo a la Policía Federal, o bien de las regiones que sufren alta incidencia de delitos de alto impacto, de tal manera que quede alineada y especificada el área de enfoque, que se recomienda sea por ámbito territorial. Asimismo, se sugiere incorporar estos árboles en un documento de diagnóstico actualizado, específico del Pp, que incluya una definición clara de la población o área de enfoque (territorial) y cuyo plazo de actualización sea mínimo anual y máximo bienal.

Si bien se entiende que la población que finalmente se beneficiará por el quehacer de este Pp es toda la población del país, es cierto que no organiza su operación con base en personas o grupos poblacionales. En la mayoría de los casos, se organiza por regiones (territorios), por lo que la recomendación es definir a su población o área de enfoque potencial, objetivo y atendida en estos términos.

Se debe completar la MIR, de tal manera que refleje todos los servicios que proporciona el Pp. Se sugiere realizar este ejercicio de manera integral; como ejemplo se proponen mejoras a los niveles de Fin y Propósito: se considera que el Propósito de la MIR debería redactarse iniciando con el área de enfoque del Programa, que como ya se sugirió, son zonas geográficas, para quedar como sigue: “En las regiones con alta incidencia delictiva, disminuye la comisión de delitos de alto impacto”. En este orden de ideas, el Fin quedaría de la siguiente manera “Contribuir a mejorar las condiciones de seguridad y justicia, mediante la disminución de la comisión de delitos de alto impacto en las regiones con alta incidencia delictiva”.

Se sugiere elaborar un documento de carácter público que explique la estrategia de cobertura del Pp, que incluya claramente las definiciones de población o área de enfoque potencial, objetivo y atendida, especifique metas de cobertura anual y de mediano y largo plazos, y que sea congruente con el diseño del Pp. Si se acepta la sugerencia de establecer áreas de enfoque territorial, este trabajo no debe resultar muy complicado, partiendo de que se cuenta con las cifras de incidencia delictiva (característica principal del enfoque de las acciones de la Policía Federal).

Se sugiere también instrumentar un mecanismo para medir la satisfacción de los solicitantes de apoyo a la Policía Federal, incluyendo a las Procuradurías y autoridades judiciales, así como a las autoridades de las distintas regiones en donde se llevan a cabo las intervenciones que realiza el Pp.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Economía 2. Coordinador de la Evaluación: Miguel Ángel González Guadarrama 3. Forma de contratación: Convenio		
Costo	\$ 600,000 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	SFP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 04. Gobernación			
Clave del Pp	P010	Denominación	Programa de Implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal
Unidad Administrativa	Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC).		
Responsable	Dra. María de los Ángeles Fromow Rangel		
Tipo y Origen de la Evaluación	Consistencia y Resultados, PAE 2014		

Descripción del Programa

El Pp busca hacer frente a los problemas técnicos, operativos, administrativos, de implementación e incluso conceptuales para la aplicación de un nuevo Sistema de Justicia Penal en México. Los rasgos más distintivos de este nuevo sistema de justicia penal son: i) ajustar el sistema a los principios de un Estado democrático de derecho; ii) defender las garantías de las víctimas y acusados y la imparcialidad en los juicios; iii) adaptar las leyes penales de México a compromisos internacionales establecidos por nuestro país y, iv) transitar de un proceso penal mixto hacia uno de carácter acusatorio, oral y público, que concrete presupuestos garantistas en el ámbito del debido proceso, el acceso a la justicia, la protección a la víctima, la reparación del daño y una nueva racionalidad para la ejecución de penas.

El Programa P010 tiene vinculación con el PND 2013-2018, a través de la primera Meta Nacional referida a “México en Paz”, en particular se vincula de manera directa con el Objetivo 1.4 que establece: Garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente, así como con la Estrategia: 1.4.1. “Abatir la impunidad”; 1.4.2. “Lograr una procuración de justicia efectiva”, y 1.4.3. “Combatir la corrupción y transparentar la acción pública en materia de justicia para recuperar la confianza ciudadana”.

El Pp se vincula también con el Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018 a través del Objetivo 2 “Mejorar las condiciones de seguridad y justicia” y la Estrategia 2.6. “Impulsar la implementación del Sistema Penal Acusatorio”.

El Objetivo del Pp es apoyar a las entidades federativas para que cuenten con la base técnica y legislativa para la implementación del Sistema de Justicia Penal. Dentro del Programa se ofrecen tres servicios específicos: 1) Capacitación a los operadores del Sistema de Justicia Penal a través de los Programas Integrales de Capacitación aprobados por el Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal; 2) Asesoramiento en materia de asistencia técnica para la elaboración de proyectos técnicos ejecutivos a las Entidades Federativas, y 3) Difusión del Nuevo Sistema de Justicia Penal en las entidades federativas.

Dentro del Pp, la población potencial comprende a los distintos operadores del Sistema de Justicia Penal en la Federación y Entidades Federativas, como son la sociedad civil, los diversos actores del Sistema de Seguridad Pública, Ministerios Públicos y Tribunales de Justicia. Por su parte, la población objetivo alcanza a las instituciones que operan a las policías federal, estatales y municipales del Sistema de Seguridad Pública; ministerios públicos federales y estatales y, jueces de control, jueces de juicio oral y jueces de ejecución de sentencias. Finalmente, la población atendida son los distintos operadores del sistema de justicia penal en los estados.

La cobertura que tiene el Pp incluye a todas las entidades de la República Mexicana y focaliza su atención a través de los órganos implementadores de la reforma de justicia penal que existen en cada entidad federativa. Ello se basa en el hecho de que los requerimientos de la implementación de la Reforma al Sistema de Justicia requieren de un programa de capacitación, profesionalización y asistencia técnica altamente especializado, dirigido a instituciones y actores directamente involucrados con el desempeño del Sistema de Justicia Penal.

Principales hallazgos

En materia de Diseño el Pp cuenta con una problemática claramente identificada, lo que permite focalizar sus actividades; no existe otro programa federal que duplique sus acciones; hace uso de un diagnóstico actualizado y adecuado sobre la problemática que sustenta la razón del Programa y cuenta con indicadores a nivel de la MIR que cumplen con las características básicas que deben de poseer, según los lineamientos de SHCP, CONEVAL y SFP. Las limitaciones más importantes que se identifican en el tema de diseño se relacionan con el hecho de que el programa cuenta con escasa o mínima información sobre quiénes reciben los apoyos y en ningún documento normativo se establece la vinculación del Fin y Propósito del Pp con los objetivos nacionales y sectoriales.

Por lo que respecta a la Planeación, destaca el hecho de que diversas acciones realizadas dentro del marco del Pp ofrecen información para evaluar su contribución al Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018 y también para evaluar su desempeño. Se recomienda aquí articularlas en un solo documento. Es evidente que la

principal limitante dentro del tema de Planeación es la carencia de un Plan Estratégico que le permita focalizar los esfuerzos en el corto y mediano plazos y superar las limitaciones que se dan en un plan operativo anual.

En relación a la cobertura y focalización, destaca la aplicación de la “Nueva Metodología de Clasificación y Estratificación de la Entidades” emitida por SETEC en el año 2014, pues a través de esta propuesta ha sido posible focalizar mejor los servicios ofrecidos a cada uno de los Órganos Estatales operadores del Nuevo Sistema de Justicia Penal. Se plantea como un área de oportunidad el seguir perfeccionando la metodología para la medición de la cobertura de la población potencial y objetivo

En lo que se refiere al tema de operación, el Pp cuenta con procesos bien estructurados y posee mecanismos, procedimientos y la documentación requerida para verificar el procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo. Las debilidades más importantes en este tema son que no identifica y cuantifica en su totalidad sus gastos y carece de una política institucional de transparencia que permita acceder a toda la documentación normativa, financiera y desempeño de manera ágil, fácil y oportuna.

En referencia a la percepción de la población atendida, es necesario implementar un mecanismo que genere información permanente, ágil y oportuna de la percepción de la población atendida (Órganos Estatales operadores del Nuevo Sistema de Justicia Penal).

Finalmente, en lo que toca al tema de resultados del Pp, es evidente que ha contribuido al propósito central para el cual fue creado: coadyuvar a la implementación de la Reforma de Justicia Penal. Sin embargo, en este tema destaca el hecho de que la bifurcación que sufrió el Pp en el año 2012 hace difícil tomar en cuenta las evaluaciones externas de diseño y proceso realizadas previamente y evaluar su resultado a lo largo del tiempo.

Recomendaciones

Desarrollar en la MIR y en los documentos normativos del Pp la relación y/o vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y con el Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018. Establecer en los documentos normativos del Pp y en la MIR la vinculación del Propósito y el Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018.

Desarrollar un sistema de información pública que permita conocer las características de los beneficiarios y los tipos de apoyo otorgado.

Generar un Plan Estratégico que sustente sus acciones y supere las restricciones y limitaciones de información que existen en el plan operativo anual. Se recomienda que el Plan tenga una visión a junio de 2016.

Realizar una evaluación de Diagnóstico sobre la forma actual de cómo opera el Pp, que sirva como línea base para futuras evaluaciones. Trabajar en el desarrollo de una metodología más completa y a la vez simple de medición de la cobertura de la población potencial y objetivo.

Definir, diseñar e implementar un esquema de información de la aplicación de recursos acorde a los requerimientos de un enfoque administrativo basado en los resultados, tal y como lo propone la SHCP.

Construir una mejor definición de indicadores de Fin y de Propósito que permita medir el avance del Pp a través de los años.

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Establecer una política institucional de transparencia que permita acceder a toda la documentación normativa, financiera y de desempeño del Pp de manera ágil, fácil y oportuna.

Implementar un mecanismo permanente, ágil y oportuno para recabar la percepción de la población atendida.

Generar un documento de síntesis de las evaluaciones de diseño y procesos que se realizaron al Pp y que tome en cuenta sólo las actividades que ahora se realizan.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Dr. Héctor Rodríguez Ramírez 2. Coordinador de la Evaluación: Dr. Héctor Rodríguez Ramírez 3. Forma de contratación: Adjudicación directa		
Costo	\$ 197,000 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	SFP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 04. Gobernación			
Clave del Pp	R903	Denominación	Plataforma México
Unidad Administrativa	Comisión Nacional de Seguridad (CNS)		
Responsable	Lic. Monte Alejandro Rubido García		
Tipo y Origen de la Evaluación	Consistencia y Resultados, PAE 2014		

Descripción del Programa

Plataforma México es un Pp que forma parte de la estructura programática de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) y cuya ejecución corresponde a la Comisión Nacional de Seguridad, a través de la Unidad de Información para la Seguridad Pública y sus dos Direcciones Generales, Dirección General de Plataforma México y Dirección General de Infraestructura Tecnológica de Seguridad Pública. Su objetivo es brindar la infraestructura tecnológica adecuada para interconectar a los diferentes usuarios del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de tal forma que se pueda generar, procesar, almacenar intercambiar y explotar información en la prevención y combate al delito. El Pp consiste en administrar y operar la Infraestructura tecnológica de la Plataforma México.

A través de Plataforma México se brindan servicios como conectividad; telecomunicaciones; administración y atención de usuarios; administración de la red central; seguimiento de información; desarrollo y mantenimiento de sistemas, así como capacitación a usuarios. Los usuarios del sistema son aquellos autorizados para serlo, por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), a través del Centro Nacional de Información (CNI).

La necesidad que atiende el Programa se define como contar con la infraestructura tecnológica de disponibilidad en base de datos para conectarse al Sistema Único de Información Policial (SUIC) a nivel federal, estatal y municipal.

Principales hallazgos

A partir de la evaluación de Consistencia y Resultados del Pp Plataforma México, es posible afirmar que lleva a cabo acciones que son muy relevantes, es decir, que las intervenciones que realiza están plenamente justificadas, particularmente desde una perspectiva empírica. Para otras unidades administrativas y Programas Federales sería prácticamente impensable operar si no existiera Plataforma México.

El Pp tiene sustentados, documentados y sistematizados sus procedimientos, aunque éstos requieren actualización; cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas adecuados y lleva a cabo encuestas para conocer el grado de satisfacción de sus usuarios. Por otro lado, ha utilizado los resultados de la evaluación externa de Diseño elaborada en 2011, y de otras evaluaciones, para mejorar.

El Pp se encuentra vinculado adecuadamente a los instrumentos de Planeación Nacional, como son el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y el Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018.

El diseño del Pp se considera consistente con la normatividad. Sin embargo, se detectan Unidades Responsables (UR) cuyo adecuado funcionamiento depende el Pp y que no están consideradas dentro de su diseño. Ello repercute particularmente en la planeación del Pp, en la definición y cuantificación de sus poblaciones potencial, objetivo y atendida, y en la falta de una estrategia de cobertura. Las deficiencias en el diseño institucional y la planeación han propiciado que la MIR del Pp sufra constantes modificaciones que dificultan la valoración de sus resultados.

Recomendaciones

Analizar la posibilidad de incorporar al CNI dentro del Pp, integrar el Pp al SESNP, o bien, facultar a la Unidad de Información para la Seguridad Pública en la toma de decisiones importantes para el Pp.

Elaborar un documento estratégico para Plataforma México, complementando el diagnóstico y fortaleciendo el apartado de planeación. Se sugiere que este documento establezca metas específicas en el corto, mediano y largo plazos, incluyendo una estrategia de cobertura y plazos para la revisión y actualización del documento. Se sugiere, además, que este documento explique el origen del Pp, es decir, la razón por la cual fue creado y la necesidad que cubre, la forma en que sus objetivos iniciales se han ido cumpliendo, así como la derivada necesidad de adecuarlos en el tiempo. Será necesario explicar los cambios organizacionales que ha sufrido el Pp e incluir en su elaboración y contenido a todas las áreas que intervienen en el ciclo del Pp, desde la planeación, hasta la transparencia y rendición de cuentas, como el Centro Nacional de Información del SESNSP.

Se sugiere elaborar un documento en conjunto entre las UR que operan el Pp y el CNI, que documente la metodología para cuantificar estas poblaciones o áreas de enfoque, y que el CNI lo comparta con el Pp, a fin de solventar esta debilidad, pues debe contar con los elementos necesarios para poder prepararse para atender y dar servicio, y hacerlo de la mejor manera posible.

Se recomienda revisar la unidad de medida que se utiliza para las poblaciones; si bien se entiende que ésta equivale a instituciones, la información que se utiliza en diversos documentos a nivel más desagregado corresponde a “usuarios”, que pueden ser uno o más por institución. A nivel más agregado, se utiliza “dependencias federales”, “entidades Federativas” y áreas del CNS; no incluye información municipal. Esto complica la cuantificación y genera problemas al tratar de establecer un dato de cobertura.

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Revisar y rediseñar la MIR del Programa, cuidando observar las disposiciones y Guías metodológicas que al efecto han emitido SHCP, SFP y CONEVAL. Se debe buscar la forma de reflejar el objetivo real del Pp, que no debe ser medido a través de horas de disponibilidad de los sistemas, sino respecto del cambio que el Pp ha logrado en cuanto a coordinación de las acciones en materia de combate al crimen.

Atender las recomendaciones de mejora derivadas de las evaluaciones y que no fueron consideradas, ni atendidas de conformidad con el procedimiento establecido al efecto en los Mecanismos para el seguimiento de los ASM derivados de informes y evaluaciones externas, particularmente porque siguen vigentes, determinando con precisión qué se debe atender, cómo y cuándo debe hacerse, y a qué aspectos no es posible o deseable dar continuidad en su mejora.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Economía 2. Coordinador de la Evaluación: Miguel Ángel González Guadarrama 3. Forma de contratación: Convenio		
Costo	\$ 600,000 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	SFP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 05. Relaciones Exteriores			
Clave del Pp	P005	Denominación	Promoción y Defensa de los intereses de México en el Sistema de Naciones Unidas y demás foros multilaterales que se ocupan de temas globales
Unidad Administrativa	Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos		
Responsable	Juan Manuel Gómez Robledo Verduzco		
Tipo y Origen de la Evaluación	Consistencia y Resultados, PAE 2014		

Descripción del Programa

El Pp “Promoción y Defensa de los Intereses de México en el Sistema de Naciones Unidas y demás foros multilaterales que se ocupan de temas globales” de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) tiene como objetivo diseñar, coordinar y promover la política exterior de México en los foros multilaterales que abordan los temas de naturaleza transversal enfocados al desarrollo humano sustentable y a la seguridad humana, en aquéllos que impulsan el fortalecimiento del multilateralismo y en los que se tratan los temas de derechos humanos y democracia; así como dar seguimiento a las acciones de vinculación, en los ámbitos nacional e internacional.

Este programa se desarrolla dentro del marco normativo del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en su Meta Nacional 5. “México con Responsabilidad Global”, objetivo 5.1, el cual se refiere a “Ampliar y fortalecer la presencia de México en el mundo” y al objetivo 2 del Programa Sectorial de Relaciones Exteriores (PSRE) 2013-2018, “Contribuir activamente en los foros multilaterales en torno a temas de interés para México y el mundo”. Estos documentos normativos señalan la necesidad de contribuir activamente en la consolidación e inserción de México en la participación activa en los foros multilaterales por medio de la extensión y fortalecimiento de alcances regional y global.

Como resultado de las acciones sobre las relaciones políticas que se emprenden con la participación en mecanismos y foros multilaterales, este programa impacta en diferentes ámbitos de la vida nacional como son: el ambiente y recursos naturales; la cooperación internacional contra la delincuencia organizada; el problema

mundial de las drogas; el terrorismo; así como la responsabilidad de coadyuvar en la garantía de la seguridad humana; la salud pública; la protección de los refugiados y la asistencia humanitaria. Es así que la transversalidad que este quehacer persigue, converge en la participación para la instrumentación de otros programas de la APF.

Principales hallazgos

El Pp se concibió como un programa de carácter político, más que como uno orientado a atender las necesidades de un grupo específico de la población; no existe un límite o segmentación particular de un grupo poblacional específico o un padrón de beneficiarios, ya que el objetivo del programa es ser un vínculo para la interlocución política de los temas globales entre las distintas dependencias de la APF y los mecanismos y foros internacionales. Esta definición es de carácter amplio, hecho que permite adecuar la población objetivo de acuerdo con situaciones específicas diversas. En ese sentido, al no existir un padrón de beneficiarios o características definidas para su clasificación, el beneficiario es el propio Estado.

El Pp contribuye de manera directa al cumplimiento de la Meta Nacional 5, “Un México con Responsabilidad Global”, contribuyendo al logro de los objetivos encomendados a la Cancillería dentro del PSRE, y al logro de objetivos externos, con el trabajo realizado como mediador o coordinador con otras dependencias públicas, para la participación del Estado mexicano en temas multilaterales; además, la Secretaría se convierte en un actor estratégico en la política internacional, logrando fortalecer y ampliar sus relaciones políticas con el exterior en los diferentes foros, organismos y mecanismos multilaterales.

Durante la existencia del Pp sólo se ha registrado un factor que ha obstaculizado el total cumplimiento de sus metas: la necesidad de contar con los medios financieros apropiados para realizar las tareas de representación de México en los foros multilaterales. Al respecto, se han realizado propuestas de adecuación a los objetivos y metas planteadas, con la finalidad de disminuir el impacto negativo de los límites presupuestarios.

Los resultados, logros, avances y evaluaciones del programa pueden consultarse en el sitio electrónico de la SRE, institución que atiende los principios de transparencia y rendición de cuentas establecidos por el Gobierno Federal. Cabe resaltar que la página electrónica de la institución cuenta con información de interés, por lo que facilita su consulta de una manera amigable. Asimismo, es necesario señalar que en dicho sitio no se encuentra toda la información que se refiere a informes o registros, ya que algunos de éstos son catalogados como información reservada o confidencial por las autoridades de la Secretaría, de acuerdo con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. El principio de reserva se pone en marcha cuando se considera que la exposición de datos o información específica al público puede ocasionar algún daño al cumplimiento del objetivo del programa, de la SRE o del país.

Entre las principales debilidades se encuentra que no se puede medir el impacto del programa, ya que la definición de la población objetivo es confusa, por lo tanto no existe un plazo de revisión y actualización de ésta. De la misma forma, no se cuenta con un documento oficial que establezca detalladamente el procedimiento de planeación y las acciones por realizar del programa.

La principal amenaza se puede puntualizar como la de generar desigualdad en la atención a los diferentes temas que lleva la agenda global. Igualmente se puede incurrir en acciones que no tengan una población de impacto definida. Aunado a esto, existe una baja percepción de la contribución del programa dentro de la APF con respecto a la función única que realiza con otras dependencias gubernamentales.

Otro tipo de debilidades tienen que ver con que el Manual de Organización de la Dirección General sobre Temas Globales no se encuentra actualizado, ya que su última edición disponible es del año 2004, lo que puede generar confusión en cuanto a estructura del programa. De la misma manera, el Manual de Procedimientos sólo cuenta con tres procesos que abarcan los temas de drogas y delincuencia organizada, por lo que es necesario establecer procesos para el resto de los temas que se manejan en los mecanismos y foros multilaterales. Finalmente se puede señalar que el impacto final del programa se podría medir con base en el

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

cumplimiento del Fin y el Propósito, cabe señalar que para el cabal cumplimiento de las metas establecidas es necesario hacer una valoración de los resultados de los componentes, dado que allí se reflejan los entregables directos del programa.

Recomendaciones

La principal área de oportunidad consiste en definir un proceso de planeación específico por materia o foro internacional en donde México desee participar o contar con mayor presencia en el mundo.

Otras áreas de oportunidad consisten en contar con un proceso de planeación específico por materia o foro internacional donde México desee asistir. Además, el programa puede focalizar la población potencial y objetivo conforme a las dinámicas nacional e internacional en cuanto a los temas globales y a su vez le permita incluir en el padrón de beneficiarios, mediante el análisis del gasto de sus recursos, es decir; partir de la primicia que siempre podrá haber una “población objetivo o área de enfoque”, mientras los responsables del programa sean capaces de discernir a dónde se están destinando los recursos financieros y humanos con los cuales cuenta el programa para su operación, y por los cuales tendrá que rendir cuentas.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Sociales 2. Coordinador de la Evaluación: Dr. Manuel Perló Cohen 3. Forma de contratación: Artículo 1º de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, Artículo 4º del Reglamento de la citada Ley y 34 fracción V del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.		
Costo	\$ 835,200.00 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	SFP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 09. Comunicaciones y Transportes			
Clave del Pp	P001	Denominación	Definición y Conducción de la Política de Comunicaciones y Transportes
Unidad Administrativa	Dirección General de Política de Telecomunicaciones y de Radiodifusión		
Responsable	Ángel Juárez Garrido		
Tipo y Origen de la Evaluación	Consistencia y Resultados, PAE 2014		

Descripción del Programa

En 2008 se incorpora a la estructura programática el Pp P001, que dada su clasificación se encarga de la planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas de los sectores comunicación y transporte, es decir, de todas aquellas actividades destinadas al desarrollo de programas y formulación, diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas y sus estrategias, así como para diseñar la implantación y operación de los programas y dar seguimiento a su cumplimiento.

El propósito del Pp es “Coadyuvar con el Instituto Federal de Telecomunicaciones a asegurar la cobertura de los servicios de televisión, radio, telefonía y datos para todo el país, a través de la emisión de las opiniones técnicas no vinculantes”.

Principales hallazgos

En el diseño del Pp se identifica que éste tiene sustento en el PND 2013-2018, así como en el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2013-2018 (PSCT) y el Programa Anual de Trabajo de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes 2014. El Pp está alineado con el PSCT en su Objetivo 4 que es “Ampliar la cobertura y el acceso a mejores servicios de comunicación”, y al Objetivo 4.5 del PND que es “Democratizar el acceso a servicios de telecomunicaciones”. La relación anterior se estableció mediante el resumen narrativo del nivel Fin de la MIR 2014 que es “Contribuir a desarrollar una infraestructura de transporte y logística multimodal que genere costos competitivos, mejore la seguridad e impulse el desarrollo económico y social mediante la reducción de costos y eficiencia de las telecomunicaciones”.

En cuanto a los criterios de población, no se puede realizar una valoración precisa, debido a que no es un Pp de corte social que maneje beneficiarios directos, por lo que es conveniente considerar el término de “área de enfoque” para poder establecer criterios que evalúen la cobertura y focalización.

En lo que respecta a la operación del Pp, existe un proceso documentado para la presupuestación del gasto público, el cual detalla de forma clara los pasos a seguir para la formulación de anteproyectos de cada una de las Unidades Administrativas (UA). Sin embargo, en cuanto a la transferencia de recursos a estas UA se desconoce el procedimiento de selección, así como de la contribución de las UA en la delimitación de políticas para el sector. En los tres últimos ejercicios fiscales la mayor parte de los recursos se han destinado para la solvencia del proyecto de Televisión Digital Terrestre (TDT), compromiso adquirido por la pasada administración federal y retomado por la actual. En este sentido se deduce que los responsables de realizar la Política para el sector se encuentran a nivel del Ejecutivo y del Secretario del ramo dejando a las UA como entes operativos.

En cuanto a los resultados del Pp se identifica que éstos se basan en el número de opiniones técnicas no vinculantes atendidas, lo cual no es significativo para poder medir el grado de contribución del Pp con los objetivos del PSCT. Asimismo, con la reforma del sector de Telecomunicaciones y la creación del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) a partir de 2013, el número de opiniones técnicas no vinculantes estará directamente ligado con las actividades de este instituto y por lo tanto los resultados del Pp dependerán de agentes externos a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT).

Finalmente, el Pp está altamente enfocado en el Sub Sector de Telecomunicaciones y los recursos de éste se encuentran enfocados en solventar partidas de gasto corriente y no fue del todo posible establecer una relación con la definición y conducción de políticas.

Recomendaciones

Realizar un documento en el que se especifiquen los compromisos y obras a nivel de Plan de Trabajo, además de las líneas de acción y objetivos del PSCT y el PND a las que contribuye el Pp, a través de los proyectos que realizan las UA.

Delimitar los objetivos y líneas de acción en los que contribuye el Pp, y con base en esto establecer indicadores de desempeño que no dependan de otras instituciones para su cumplimiento a nivel de propósito, componente y actividades. Además, integrar información de las UA con el objetivo de establecer indicadores representativos del sector de Comunicaciones y Transportes.

Se recomienda la intervención de la Dirección General de Planeación con el propósito de realizar una estrategia de coordinación con las demás UA para desarrollar un plan estratégico que defina los objetivos, líneas de acción y metas a corto, mediano y largo plazo del Pp. Así como fomentar una mayor comunicación entre los responsables de la operación del Pp en cada una de las UA.

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Identificar correctamente si las partidas correspondientes a gasto corriente y servicios personales son utilizadas para realizar actividades de planeación, seguimiento y evaluación de la política del sector, de lo contrario reorientar los recursos al desarrollo de estas actividades.

Finalmente, en el documento normativo del Pp se deberá establecer la planeación estratégica para la presupuestación y ejecución de recursos con el objetivo de incrementar la eficiencia en la asignación de los recursos del Pp.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Universidad Autónoma del Estado de México 2. Coordinador de la Evaluación: C.P. David Eduardo Aceves Hernández 3. Forma de contratación: Adjudicación Directa		
Costo	\$ 603,200.00 pesos ^{4/}	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	SHCP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 10. Economía			
Clave del Pp	E005	Denominación	Protección de los derechos de los consumidores y el desarrollo del sistema nacional de protección al consumidor
Unidad Administrativa	Procuraduría Federal del Consumidor		
Responsable	Lorena Martínez Rodríguez		
Tipo y Origen de la Evaluación	Consistencia y Resultados, PAE 2014		

Descripción del Programa

El Pp “Protección de los Derechos de los Consumidores y el Desarrollo del Sistema Nacional de Protección al Consumidor” a cargo de la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) anteriormente se nombraba “Prevención y corrección de prácticas abusivas en las relaciones de consumo entre consumidores y proveedores”. El Pp opera bajo la responsabilidad de la Subprocuraduría de Servicios y la Subprocuraduría Jurídica, a través de las siguientes áreas:

- Dirección General de Quejas y Conciliación.
- Dirección General de Contratos de Adhesión, Registros y Autofinanciamiento.
- Dirección General de Procedimientos.
- Dirección General Adjunta a la Dirección General de lo Contencioso y de Recursos.

^{4/} El monto es diferente al reportado en el Anexo de Finanzas Públicas XV. Programa Anual de Evaluación, del Informe Trimestral sobre la Situación Económica, la Deuda Pública y las Finanzas Públicas correspondiente al cuarto trimestre de 2014, debido a una corrección reportada por la Unidad Responsable.

El objetivo del programa a nivel Fin es “contribuir a promover una mayor competencia en los mercados y avanzar hacia una mejora regulatoria integral mediante la protección de los derechos de los consumidores.

Actualmente, el Pp cuenta con los siguientes cuatro servicios:

- Asesoría e información, brindada. Este servicio se relaciona directamente con el Teléfono del Consumidor, que brinda asesoría y deriva a los consumidores a las áreas correspondientes para que sean atendidos, según sea el caso.
- Controversias, solucionadas. Componente que refiere al proceso por el cual los proveedores y consumidores acuerdan una solución de sus conflictos a través de procesos conciliatorios, como la herramienta CONCILIANET.
- Derecho a la recepción de publicidad comercial, protegido. Servicio relacionado al manejo y operación del registro público para evitar publicidad (REPEP).
- Certeza jurídica, proporcionada. Componente relacionado con el área de contratos de adhesión, registros y autofinanciamiento y las acciones colectivas.

Principales hallazgos

Entre los principales hallazgos obtenidos de la evaluación de consistencia y resultados en el diseño del Pp, se señala que el problema que atiende se encuentra suficientemente soportado por documentos institucionales y es congruente con acuerdos internacionales que México ha suscrito. En contraste, existe un inadecuado diseño del programa debido a que hay incongruencia entre instrumentos de la MML, principalmente en el árbol de problemas, el árbol de objetivos, el análisis de involucrados, el análisis de alternativas y las lógicas horizontal y vertical de la MIR. Además, existe confusión entre fines y medios en el objetivo central, el cual es: protección de los derechos de los consumidores versus implementación de mecanismos orientados a proveedores para alcanzar el mismo propósito.

En la planeación y orientación a resultados del programa, se encontró que existe la práctica de identificar y dar seguimiento a las acciones del programa en las diferentes áreas involucradas, además de contar con una plataforma para procesar y analizar la información histórica en su beneficio. No obstante, no hay un plan estratégico que sustente un diagnóstico, un esquema o mecanismo establecido, con claridad en los resultados que pretende alcanzar.

En tanto, en la cobertura y focalización, el programa cuenta con un importante acervo de datos e información histórica que puede contribuir de manera importante en el rediseño del Pp y su estrategia de focalización, pero se carece de un esquema de focalización y no se cuenta con los mecanismos para identificar la población potencial y la población objetivo.

En la operación del programa se encontró que el personal cuenta con vasta experiencia en sus áreas. Además, existe un compromiso de empleados públicos a pesar de las inadecuadas condiciones laborales y una cultura de manejo de procesos, aparentemente consolidada en las áreas de servicios. Por otro lado, la información que se recolecta y procesa es insuficiente para llevar una adecuada identificación de la demanda.

Se encontró que algunos procesos colectan la percepción de la población atendida, mientras que existen procesos no documentados que no la recolectan y varios de los programas que lleva a cabo la PROFECO están limitados tecnológicamente para incrementar las opciones de comunicación, participación y oferta de servicios del Pp hacia el mayor mercado: los dispositivos móviles. En la medición de resultados existe un indicador muy trascendente que evalúa la recuperación económica de los montos reclamados. Por otro lado, el diseño del programa no permite la adecuada medición de resultados en diversos rasgos de la población atendida, salvo la recuperación económica; no existen adecuados indicadores para verificar la relación entre proceso-producto y resultado de áreas que brinden atención masiva, por ejemplo, en contratos de adhesión. Finalmente, no todos los recursos ligados a sus respectivos procesos se encuentran en la MIR del Pp.

Principales Recomendaciones

Entre las principales recomendaciones que se hacen al Pp, con base en la evaluación de consistencia y resultados, se encuentran las siguientes:

Rehacer completamente el Pp, partiendo desde un diagnóstico que puede apoyarse en la información histórica existente y respetando la MML en su elaboración (reestructuración), a fin de garantizar la consistencia y capacidad de ofrecer resultados.

Incorporar todas las actividades necesarias y suficientes para producir los bienes o servicios que entregue el programa, buscando que los procesos sean congruentes con el trabajo de las áreas y el uso de los recursos que consume.

Redefinir con cuidado el concepto de “conciliación” para efectos de la operación del Pp, pues en las condiciones actuales, los consumidores se encuentran “negociando” en medio de una importante asimetría frente a los proveedores, quienes dominan las características técnicas, tecnológicas e información detrás de los productos que ofrecen. La PROFECO podría darse a la tarea de allegar opiniones técnicas colegiadas para mejorar esta situación, cuidando así que los ciudadanos no se encuentren en desventaja.

Asegurar que los componentes (y sus respectivos procesos) de una MIR rediseñada, cuenten con los indicadores suficientes para monitorear el adecuado desempeño de las áreas responsables. Actualmente no existen medios para monitorear y evaluar el trabajo que se realiza en los denominados “Contratos de Adhesión”, cuyo supuesto es que han sido revisados, eventualmente mejorados y aprobados por la PROFECO, para que en su aplicación, no afecten los intereses de los consumidores, situación que es muy difícil de asegurar. Al carecer de mecanismos para evaluar estos principios de regulación, es probable que no se estén protegiendo suficientemente los derechos de los consumidores.

Implementar una estrategia sólida de focalización, para que en el rediseño del Pp se puedan combinar variables como el nivel de ingreso, la valoración de la mayoría de bienes de consumo de cada estrato analizado y la prevalencia a cometer actos que lesionen los intereses de los consumidores por parte de los proveedores. De esta manera, se podrá focalizar la atención hacia ciudadanos cuya protección es más urgente por razones de su condición económica.

Realizar un análisis de costo-beneficio para las diferentes modalidades de atención, de manera que puedan compararse de forma relativa y sea posible tomar decisiones respecto del uso de los recursos de la PROFECO.

Si bien la PROFECO tiene la obligación de atender a todos los consumidores que se acerquen a ella para la atención de algún problema relacionado con una transacción de consumo, o relativo a la defensa de sus derechos como consumidor en otros aspectos, el Pp carece de mecanismos para la determinación de las poblaciones potencial y objetivo. Una recomendación es que se utilicen criterios idóneos para marcar prioridades de atención, con sentido de urgencia, sin que ello signifique dejar de atender a todo aquel consumidor que solicite un trámite o respaldo por parte de la PROFECO. Se recomienda que la PROFECO diseñe una estrategia de focalización para el Pp, para lo cual se sugiere observar las siguientes variables:

- La estratificación económica, que puede ser de forma sencilla, a través del ingreso-gasto (I-G) y que se refleja en los deciles económicos de población en México, para priorizar esfuerzos en aquellos estratos más bajos.
- La identificación de los factores de consumo de esos grupos sociales, para determinar (o inferir) en su relativa proporción, qué bienes (o servicios) terminan siendo más valiosos en su estructura de I-G.

- La propensión de ciertos tipos de proveedores de ciertos bienes de consumo, cuya tendencia histórica pueda mostrar los que han ocasionado mayor número de quejas ante la PROFECO.

Con la intersección de esas variables, y haciendo una proyección con apoyo estadístico, se pueden inferir incluso cantidades en la población potencial y objetivo, y brindar un sentido de focalización a partir de la priorización en la atención de los consumidores. La construcción de un análisis así podría aportar elementos para fines de prevención y educación en el consumo inteligente para otros programas.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Colegio de Ingenieros Civiles del Estado de Jalisco, A.C. 2. Coordinador de la Evaluación: Ing. Sergio Gómez Partida 3. Forma de contratación: Adjudicación Directa		
Costo	\$ 696,000.00 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	SFP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 10. Economía			
Clave del Pp	S220	Denominación	Programa para el Desarrollo Tecnológico de la Industria (PRODIAT)
Unidad Administrativa	Dirección General de Industrias Pesadas y Alta Tecnología		
Responsable	Lic. María Verónica Orendáin de los Santos		
Tipo y Origen de la Evaluación	Consistencia y Resultados, PAE 2010 ^{5/}		

Descripción del Programa

El Pp S220, PRODIAT, es un programa del Gobierno Federal a cargo de la Secretaría de Economía (SE), el cual es coordinado por la Dirección General de Industrias Pesadas y de Alta Tecnología (DGIPAT) de esa dependencia.

El Pp S220 tiene como objetivo general, contribuir a resolver las fallas de mercado que enfrentan las industrias de alta tecnología, a fin de incentivar su participación en actividades de mayor valor agregado, por medio del otorgamiento de apoyos de carácter temporal para la realización de proyectos que atiendan dichas fallas de mercado. Los antecedentes del Pp datan del año 2009, cuando el Gobierno Federal implementó una estrategia que permitiera fomentar la transferencia y adopción de tecnologías de vanguardia para potenciar la competitividad de los sectores precursores y de alta tecnología.

El Fin del PRODIAT es “Contribuir a desarrollar una política de fomento industrial y de innovación que promueva un crecimiento económico equilibrado por sectores, regiones y empresas a través de la inversión de las empresas de las industrias de alta tecnología en la eficiencia del mercado”.

^{5/} Inicialmente en el PAE 2010 se instruyó la aplicación de una Evaluación Específica de Costo-Efectividad (EECE) al Pp S220 PRODIAT. A solicitud de la SE, y con fundamento en el numeral 5 del PAE 2010 y, de los numerales 8 y 33 del PAE 2014, la SHCP a través de la Unidad de Evaluación del Desempeño determinó la conveniencia de elaborar un Diagnóstico y una ECR para ser realizados en el ejercicio fiscal 2014, a fin de aportar información que permita retroalimentar el diseño, gestión y resultados del Pp 220 PRODIAT.

En cuanto a los objetivos del PND, el PRODIAT se vincula con la Meta 4. “México Próspero”, con su Objetivo 4.8. “Desarrollar los sectores estratégicos del país”, con la Estrategia 4.8.1. “Reactivar una política de fomento económico enfocada en incrementar la productividad de los sectores dinámicos y tradicionales de la economía mexicana, de manera regional y sectorialmente equilibrada” y en específico con la Línea de Acción “Implementar una política de fomento económico que contemple el diseño y desarrollo de agendas sectoriales y regionales, el desarrollo de capital humano innovador, el impulso de sectores estratégicos de alto valor, el desarrollo y la promoción de cadenas de valor en sectores estratégicos y el apoyo a la innovación y el desarrollo tecnológico.”

Por otro lado, el Pp se vincula al Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018 (PRODEINN) en su Objetivo 1. “Desarrollar una política de fomento industrial y de innovación que promueva un crecimiento económico equilibrado por sectores, regiones y empresas”, con su Estrategia 1.2. “Incrementar la competitividad de los sectores dinámicos” y en específico con las líneas de acción 1.2.1. “Fortalecer la información de mercados para facilitar la toma de decisiones”, 1.2.2. “Realizar diagnósticos y estudios de proyectos productivos con información sectorial”, 1.2.4. “Implementar acciones para el desarrollo de actividades productivas de estos sectores” y 1.2.5. “Impulsar la innovación para detonar proyectos productivos que subsanen debilidades en eslabones de la cadena que lo requieran”.

Principales hallazgos

Entre los principales hallazgos se encontró que el diseño del Pp es congruente con sus documentos normativos y se encuentra vinculado con objetivos estratégicos nacionales y sectoriales. El diseño del Pp es adecuado y le permite contribuir, mediante el logro del Fin, a alcanzar objetivos estratégicos del PRODEINN y del PND.

La información registrada en la base de datos de los beneficiarios permite conocer quiénes reciben los servicios, sus características, el tipo de servicio otorgado, aunque sin incluir una clave única de identificación. Se identifica complementariedad con los programas federales PROSOFT y Fondo ProMéxico, coordinados por la SE; de igual manera se identificaron similitudes con dos Pp del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología: Programa de Estímulos a la Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación 2014 y Fondo Institucional de Fomento Regional para el Desarrollo Científico, Tecnológico y de Innovación.

Aunque el Pp se encuentra alineado con objetivos estratégicos del PND y del PRODEINN, las actividades y operación del Pp no se basaron, durante el ejercicio fiscal 2014, en el seguimiento de un programa de trabajo anual que considerara, por ejemplo, el seguimiento de una estrategia de cobertura de la población objetivo. La información que colecta el Pp para monitorear su desempeño puede considerarse oportuna y confiable, estando sistematizada y actualizada. Los resultados del Pp a nivel de fin y de propósito en años anteriores han sido positivos, por lo que se considera que el Pp cumple con el propósito y contribuye al fin.

La cobertura del Pp para atender a la Población Objetivo ha registrado una tendencia creciente durante el periodo que ha operado, esto es de 2009 a 2014. No obstante lo anterior, no se identificó una estrategia de cobertura documentada que pueda orientar los objetivos y metas de los programas anuales de trabajo. Se observa que, aunque el Pp no ha logrado atender a toda la población objetivo, el número de apoyos otorgados (población atendida) ha registrado una tendencia ascendente en el período 2012-2014. Sobre los registros de la población atendida, el Pp integra una base de datos sistematizada de usuarios que es actualizada mediante el registro en línea, en tiempo real. Sin embargo, también se encontraron áreas de oportunidad en la elaboración y actualización del plan de trabajo y en la estrategia de cobertura de la población objetivo.

Por lo que respecta a la gestión del Pp, se encontró que los procesos que sigue para el otorgamiento de los apoyos que proporciona, consistentes en subsidios, son congruentes con los documentos normativos y se encuentran plasmados en el correspondiente manual de organización y procesos, y que los mismos están estandarizados y sistematizados, por lo que son conocidos y utilizados tanto por los funcionarios como por los operadores del Pp, así también por los delegados y subdelegados al interior de la República Mexicana.

Recomendaciones

Entre las principales recomendaciones se señala que se tienen que revisar y actualizar las ROP en aquellos aspectos que no apliquen para la operación del PRODIAT, por tratarse de un Pp que no es social de acuerdo con el equipo evaluador externo. Además, se tiene que reforzar la justificación del Pp en términos teóricos y empíricos, siendo de mucha utilidad la comparación de resultados cuantitativos obtenidos en otros países, así como el tiempo que se requirió para alcanzar dichos resultados para la mejora en su diseño.

Realizar un taller participativo para actualizar las definiciones de población potencial, objetivo y atendida del Pp (personas físicas, morales, organismos e instituciones educativas y de investigación), a efecto de poder medir de forma más focalizada los resultados de los apoyos otorgados a los mismos.

Actualizar la MIR del Pp, revisando los objetivos del resumen narrativo, así como revisar sus indicadores y sus metas, a efecto de que tanto el monitoreo del Pp, como la medición de sus resultados permita documentar los beneficios de los apoyos otorgados, además de los considerados en la actualidad. Adicionalmente, elaborar, sobre una base anual y de forma institucionalizada, programas de trabajo que incluyan las metas a alcanzar, independientemente de que se cuente con una MIR.

Finalmente, se recomienda implementar una estrategia de cobertura documentada que pueda orientar los objetivos y metas a este respecto en los programas anuales de trabajo. Además, debido a que el Pp no evalúa la percepción de la población atendida, se recomienda el diseño e implementación de los instrumentos necesarios para tal propósito.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Universidad Nacional Autónoma de México 2. Coordinador de la Evaluación: Mtro. Miguel González Ibarra 3. Forma de contratación: Convenio de Colaboración		
Costo	\$ 487,200.00 pesos	Fuente de Financiamiento	Presupuesto de Egresos de la Federación
Coordinación de la Evaluación	SHCP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 16. Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales			
Clave del Pp	G010	Denominación	Programa de Gestión Hídrica
Unidad Administrativa	Comisión Nacional del Agua		
Responsable	David Korenfeld Federman		
Tipo y Origen de la Evaluación	Consistencia y Resultados, PAE 2014		

Descripción del Programa

La Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) es una unidad responsable sustantiva dentro del Sector Medio Ambiente (UR B00), la cual se encarga de la operación del Pp G010 "Gestión Hídrica". Su principal actividad es realizar la gestión del presupuesto destinado a respaldar la operación de las UA de la CONAGUA. Por su naturaleza, el Pp no recibe solicitudes de apoyos, sino que consolida los requerimientos presupuestales de las UA a nivel nacional.

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

El Pp es administrado y ejecutado por la Subdirección General de Administración y operado por las áreas constitutivas de la estructura organizativa de la CONAGUA. El Pp inició operaciones en el año de 2008 y opera asegurando la dotación de los servicios personales, recursos materiales y servicios generales, destinados a la operación de las UA, Organismos de Cuenca y Direcciones Locales que conforman la estructura organizativa de la CONAGUA.

El objetivo del Pp G010 consiste en mejorar la gestión integral de agua, mediante el desarrollo de capacidades técnicas, administrativas y financieras. El servicio que ofrece estriba en asegurar la cobertura de la mayor parte de los servicios personales, así como la totalidad de los recursos materiales y servicios generales con los que opera la CONAGUA para el cumplimiento de sus atribuciones.

El Pp G010 atiende las necesidades operativas de las 12 UA, 13 Organismos de Cuenca y 20 Direcciones Locales que conforman la estructura organizativa de la CONAGUA. La cobertura del programa es nacional.

Principales hallazgos

El Pp G010 “Gestión Hídrica”, al no contar con un documento normativo donde se definan procedimientos y mecanismos específicos para su operación, aprovecha los procedimientos administrativos y mecanismos establecidos que norman los procesos y procedimientos para la asignación, control, seguimiento y rendición de cuentas de los recursos presupuestales autorizados de la CONAGUA en general.

El Pp G010 presenta deficiencias en su diseño; no cuenta con un diagnóstico que identifique y describa con detalle las causas, efectos y características del problema que atiende. Tampoco tiene un documento normativo que explique su funcionamiento y carece de MIR debido a que ha sido exentado de su registro porque se le considera “un programa puente y su monto presupuestario es distribuido para cumplir actividades administrativas y/o acciones de otros Pp que ya cuentan con MIR”, por lo que están ausentes los elementos necesarios para documentar, dar seguimiento y evaluar su desempeño en los niveles de fin, propósito, componentes y actividades. Cuenta, conforme a la normatividad, con una Ficha Técnica que contribuye a dar seguimiento a los avances del Pp en forma anual, aunque la información de la que depende puede actualizarse con la frecuencia que sea requerida para dar un seguimiento periódico que apoye el mejoramiento de su operación.

Por otra parte, no cuenta con un plan estratégico, pero resulta conveniente y factible formularlo, considerando sus implicaciones en el logro de los objetivos y estrategias del Programa Nacional Hídrico 2014-2018; en la reforma que ahí se propone al sistema financiero del agua y en los compromisos de la CONAGUA en el Programa Nacional de Infraestructura 2014-2018.

Por último, el Pp G010 “Gestión Hídrica” no cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción del área de enfoque que atiende, por lo que para medir adecuadamente sus resultados e impactos será necesario establecerlos, incluyendo las opiniones relativas a sus alcances y procedimientos; tales instrumentos deberían ser parte de su documento normativo.

Recomendaciones

Las principales recomendaciones que se derivan de la evaluación son: identificar mecanismos para distribuir los gastos de recursos materiales y servicios generales entre los Pp que operan las áreas; reforzar la intención del Pp relativa a que el gasto de operación de las áreas se enfoque progresivamente en los Pp que opera cada una; la información relevante para dar seguimiento al Pp se puede actualizar con la frecuencia que sea requerida, por lo que podría realizarse un seguimiento más periódico que apoye el mejoramiento de su operación; formular la MIR del Pp para estar en condiciones de medir su impacto, resultados y gestión; elaborar el diagnóstico y el documento normativo del Pp; elaborar un plan estratégico a partir de los objetivos y estrategias del Programa Nacional Hídrico 2014-2018, de la reforma al sistema financiero del agua que ahí se propone y de los compromisos de la CONAGUA en el Programa Nacional de Infraestructura 2014-2018. El Pp

cuenta con los elementos para diseñar una estrategia de cobertura documentada; elaborar el manual de operación y procedimientos del Sistema de Administración Integral (SAI); establecer mecanismos para medir el grado de satisfacción del área de enfoque que atiende el Pp respecto a sus alcances y procedimientos, como parte de su documento normativo, y el Pp podría medir mejor sus contribuciones a los propósitos y fines de la institución si contara con la MIR específica, por lo que se reitera la necesidad de elaborarla.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: José Israel Núñez Birrueta 2. Coordinador de la Evaluación: José Israel Núñez Birrueta 3. Forma de contratación: Adjudicación directa		
Costo	\$ 220,400.00 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	SHCP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 48. Comisión Federal de Electricidad			
Clave del Pp	E561	Denominación	Operación y Mantenimiento de las Centrales Generadoras de Energía Eléctrica
Unidad Administrativa	Subdirección de Generación		
Responsable	Francisco Gabriel de la Parra Díaz de León		
Tipo y Origen de la Evaluación	Consistencia y Resultados, PAE 2014		

Descripción del Programa

El Pp E561 “Operación y Mantenimiento de las Centrales Generadoras de Energía Eléctrica”, inició operaciones en 1937 y está a cargo de la CFE. Este Pp no está sujeto a ROP, sino que está sujeto a la Ley de la Industria Eléctrica y a la Ley de la Comisión Federal de Electricidad. Su existencia se fundamenta en el artículo 5, fracción I y III de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad.

La necesidad que pretende atender el Pp E561 es la operación y mantenimiento de las centrales generadoras de energía eléctrica, dicho mantenimiento va generalmente acompañado de una modernización tecnológica y un incremento significativo en la eficiencia energética. El objetivo es la operación y mantenimiento de las centrales generadoras de energía eléctrica.

La población potencial del Pp E561 es el número de habitantes del país, que al mes de mayo de 2014 es de 121,643,629, de acuerdo a la estimación realizada con base en el último Censo de Población y Vivienda. La población objetivo está constituida por los usuarios que tienen programado atender en el ejercicio presupuestal en consideración, que al mes de mayo de 2014 corresponde a 119,630,485 habitantes. La población atendida son las personas físicas o morales con las que CFE tiene un contrato de servicio eléctrico (usuarios). El valor al mes de mayo de 2014 es de cerca de 37.9 millones de usuarios finales.

Principales hallazgos

El diseño del Pp es el adecuado para atender el problema de la operación y mantenimiento de las centrales generadoras de energía eléctrica. La atención de este problema es indispensable para la preservación del suministro público de energía. El diseño del Pp es congruente con el PND y con los objetivos del Programa

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Sectorial de Energía 2013-2018 (PSE); también es consistente con la normatividad aplicable y con sus complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.

El Pp cuenta con instrumentos de planeación y orientación a resultados. En particular, la Unidad Responsable del Pp cuenta con un plan estratégico que se revisa y actualiza, que es resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, mismos que establecen metas para el mediano y largo plazo. El plan estratégico vigente se encuentra en el Plan Operativo 2013 – 2018 de la Dirección de Operación.

El Pp no es del tipo social y no tiene una focalización específica, además que su cobertura es nacional. Actualmente cubre el 98.23% de la población del país, la más alta de todos los programas federales. El 1.77% de la población se encuentra en lugares que generalmente son de difícil acceso, por lo que resulta muy costosa una conexión al Sistema Eléctrico Nacional (SEN). Por el artículo 48 de la Ley de la Industria Eléctrica, los Suministradores de Servicios Básicos ofrecerán el Suministro Básico a todas las personas que lo soliciten y cuyos Centros de Carga se encuentran ubicados en las zonas donde operen, siempre que ello sea técnicamente factible, en condiciones no discriminatorias.

La operación del Pp cuenta con sistemas de información integrados al sistema informático de la CFE, el cual cuenta con el apoyo de la Gerencia de Tecnologías de la Información (GTI), que es la encargada de la seguridad informática y de garantizar la disponibilidad del servicio de la red de datos metropolitana y las redes de voz, datos y video. Para satisfacer las necesidades de comunicación de la CFE, la GTI desarrolla sistemas de información y proyectos institucionales.

El Pp cuenta con un Sistema Integral de Gestión (SIG) de la Dirección de Operación (DDO), que incluye aspectos de materias de Calidad, Ambiental y Seguridad y Salud en el Trabajo, basados en los requisitos establecidos en las normas vigentes ISO 9001, 14001, y la NMX-SAST-001, lo cual ayuda a la mejora continua de la eficiencia y la eficacia de la DDO.

El Pp E561 cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población o área de enfoque atendida, que incluyen los indicadores de la MIR en los niveles de fin y de propósito. Estos indicadores se reportan mensualmente, y que junto con otros indicadores operativos se difunden en el portal de la CFE. Las variables con las que se calculan estos indicadores se observan permanentemente de manera sistemática, y son representativos porque toman en cuenta a todos los usuarios. Finalmente, respecto al fin y propósito, el Pp E561 superó las metas fijadas, por lo que puede decirse que para el período analizado el Pp cumple con el propósito y contribuye al fin.

Recomendaciones

El evaluador recomienda mejoras en la redacción del resumen narrativo en los cuatro niveles de la MIR, con el objetivo de dar mayor claridad y apego a la MML.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Ingeniería 2. Coordinador de la Evaluación: Dra. Hérica Sánchez Larios 3. Forma de contratación: Asignación directa a organismo público (Convenio)		
Costo	\$ 400,000.00 pesos	Fuente de Financiamiento	Ingresos Propios
Coordinación de la Evaluación	SHCP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 48. Comisión Federal de Electricidad			
Clave del Pp	E562	Denominación	Operación, Mantenimiento y Recarga de la Nucleoeléctrica Laguna Verde para la Generación de Energía Eléctrica
Unidad Administrativa	Gerencia de Centrales Nucleoeléctricas		
Responsable	Ing. Agustín Lozano Laez		
Tipo y Origen de la Evaluación	Consistencia y Resultados, PAE 2014		

Descripción del Programa

El Pp E562 “Operación, Mantenimiento y Recarga de la Nucleoeléctrica Laguna Verde para la Generación de Energía Eléctrica” inició operaciones el 29 de julio de 1990 cuando la central nuclear Laguna Verde inició su operación comercial. Este Pp está a cargo de la CFE y no está sujeto a ROP, tiene su fundamento en el artículo 104, fracción II, inciso a) de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad.

La necesidad que pretende atender el Pp es la generación de electricidad por medios nucleares. El mantenimiento de la Nucleoeléctrica Laguna Verde va generalmente acompañado de una modernización tecnológica y un incremento significativo en la eficiencia energética.

La población potencial del Pp es el número de habitantes del país, que al mes de mayo de 2014 es de 121,643,629 habitantes, de acuerdo a la estimación realizada con base en el último Censo de Población y Vivienda. La población objetivo está constituida por los usuarios que tienen programado atender en el ejercicio presupuestal en consideración, que al mes de mayo de 2014 corresponde a 119,630,485 habitantes. La población atendida son las personas físicas o morales con las que CFE tiene un contrato de servicio eléctrico (usuarios). Al mes de mayo de 2014 se estiman cerca de 37.9 millones de usuarios finales.

Principales hallazgos

El diseño del Pp E562 es el adecuado para atender el problema de la operación, mantenimiento y recarga de la Nucleoeléctrica Laguna Verde para la generación de energía eléctrica. La atención de este problema es indispensable para la preservación del suministro público de energía. Además, el diseño es congruente con el PND y con los objetivos del PSE; también es consistente con la normatividad aplicable y con sus complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.

El Pp cuenta con instrumentos de planeación y orientación a resultados. En particular, la Unidad Responsable del Pp cuenta con un plan estratégico que se revisa y actualiza, que es resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, mismos que establecen metas para el mediano y largo plazo. El plan estratégico vigente se encuentra en el Plan Operativo 2013 – 2018 de la DDO.

El Pp cuenta con un conjunto de manuales institucionales, integrados en el SIG, así como un conjunto de sistemas informáticos para la sistematización de la verificación de los procesos operativos, del cumplimiento de los indicadores del programa, y para dar seguimiento a la ejecución de acciones de mejora en los procedimientos operativos. Además cuenta con el apoyo de la GTI, que es la encargada de la seguridad informática y de garantizar la disponibilidad del servicio de la red nacional de datos y las redes de voz y video. El Pp cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población o área de enfoque atendida, que son los indicadores de la MIR en los niveles de fin y de propósito, los cuales se reportan mensualmente. Las variables con las que se calculan estos indicadores se observan permanentemente de manera automática en tiempo real, y son representativos al considerar a todos los usuarios. Asimismo, se cuenta con línea telefónica (071) y correo en el portal de la CFE.

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Recomendaciones

El evaluador recomienda mejoras en la redacción del resumen narrativo en los cuatro niveles de la MIR, con el objetivo de dar mayor claridad y apego a la MML.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Ingeniería 2. Coordinador de la Evaluación: Dra. Hérica Sánchez Larios 3. Forma de contratación: Asignación directa a organismo público (Convenio)		
Costo	\$ 400,000.00 pesos	Fuente de Financiamiento	Ingresos Propios
Coordinación de la Evaluación	SHCP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 48. Comisión Federal de Electricidad			
Clave del Pp	E563	Denominación	Suministro de Energéticos a las Centrales Generadoras de Electricidad
Unidad Administrativa	Subdirección de Energéticos		
Responsable	Verónica Vázquez Hurtado		
Tipo y Origen de la Evaluación	Consistencia y Resultados, PAE 2014		

Descripción del Programa

El Pp E563 “Suministro de Energéticos a las Centrales Generadoras de Electricidad” está a cargo de la CFE, inició operaciones en 2003 y se separó del Programa Seguridad Física en 2008. El Pp E563 no está sujeto a ROP, sino que está sujeto a la Ley de la Industria Eléctrica y a la Ley de la Comisión Federal de Electricidad. Su existencia se fundamenta en el artículo 104, fracción, II inciso a) de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad. La necesidad que pretende atender el Pp es asegurar el suministro de energéticos a las centrales termoeléctricas de la CFE.

La población potencial del Pp E563 es el número de habitantes del país, que al mes de mayo de 2014 es de 121,643,629 habitantes, de acuerdo a la estimación realizada con base en el último Censo de Población y Vivienda. La población objetivo está constituida por los usuarios que tienen programado atender en el ejercicio presupuestal en consideración, que al mes de mayo de 2014 corresponde a 119,630,485 habitantes. La población atendida son las personas físicas o morales con las que CFE tiene un contrato de servicio eléctrico (usuarios). Al mes de mayo de 2014 se estima que hay cerca de 37.9 millones de usuarios finales.

Principales hallazgos

El diseño del Pp E563 es el adecuado para atender el problema del suministro de combustibles a las centrales generadoras de la CFE. La atención de este problema es indispensable para la preservación del suministro público de energía. El diseño del Pp es congruente con el PND y con los objetivos del PSE; también es consistente con la normatividad aplicable y con sus complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.

El Pp E563 cuenta con instrumentos de planeación y orientación a resultados. En particular, la Unidad Responsable cuenta con un plan estratégico que se revisa y actualiza, que es resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, mismos que establecen metas para el mediano y largo plazo. El plan estratégico vigente se encuentra en el Plan Operativo 2013 – 2018 de la DDO.

El Pp cuenta con un SIG de la DDO, que incluye aspectos en materias de calidad, ambiental y seguridad y salud en el trabajo, basados en los requisitos establecidos en las normas vigentes.

El Pp cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población o área de enfoque atendida, que son los indicadores de la MIR en los niveles de fin y propósito, los cuales se reportan mensualmente.

Recomendaciones

El evaluador recomienda mejoras en la redacción del resumen narrativo en los cuatro niveles de la MIR, con el objetivo de dar mayor claridad y apego a la MML.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Ingeniería 2. Coordinador de la Evaluación: Dra. Hérica Sánchez Larios 3. Forma de contratación: Asignación directa a organismo público (Convenio)		
Costo	\$ 400,000.00 pesos	Fuente de Financiamiento	Ingresos Propios
Coordinación de la Evaluación	SHCP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 48. Comisión Federal de Electricidad			
Clave del Pp	E567	Denominación	Operar y Mantener las Líneas de Transformación y Subestaciones de Transformación que Integran el Sistema Eléctrico Nacional, así como Operar y Mantener la Red de Fibra Óptica, y Proporcionar Servicios de Telecomunicaciones
Unidad Administrativa	Subdirección de Transmisión		
Responsable	Noé Peña Silva		
Tipo y Origen de la Evaluación	Consistencia y Resultados, PAE 2014		

Descripción del Programa

El Pp E567 “Operar y mantener las líneas de transformación y subestaciones de transformación que integran el Sistema Eléctrico Nacional, así como operar y mantener la Red de Fibra Óptica, y Proporcionar Servicios de Telecomunicaciones”, inició operaciones en 2008 y está a cargo de la CFE. Este Pp no está sujeto a ROP, sino que está sujeto a la Ley de la Industria Eléctrica y a la normatividad que se deriva de esta ley. Su existencia se fundamenta en el artículo 9, fracción IV, de la Ley de la Industria Eléctrica.

La necesidad que pretende atender el Pp es la operación y mantenimiento de las líneas de transmisión y subestaciones de transformación que integran la Red Nacional de Transmisión.

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

La población potencial del Pp E567 es el número de habitantes del país, que al mes de mayo de 2014 es de 121,643,629 habitantes, de acuerdo a la estimación realizada con base en el último Censo de Población y Vivienda. La población objetivo está constituida por los usuarios que tienen programado atender en el ejercicio presupuestal en consideración, que al mes de mayo de 2014 corresponde a 119,630,485 habitantes. La población atendida son las personas físicas o morales con las que CFE tiene un contrato de servicio eléctrico (usuarios), la cual se estima que al mes de mayo de 2014 sea de cerca de 37.9 millones de usuarios finales.

Principales hallazgos

El diseño del Pp E567 es el adecuado para atender el problema de operar y mantener las líneas de transformación y subestaciones de transformación que integran el SEN, así como operar y mantener la Red de Fibra Óptica, y Proporcionar Servicios de Telecomunicaciones, a cargo de la CFE. El diseño del Pp es congruente con el PND y con los objetivos del PSE; también es consistente con la normatividad aplicable y con sus complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.

El Pp E567 cuenta con instrumentos de planeación y orientación a resultados. En particular, la Unidad Responsable cuenta con un plan estratégico que se revisa y actualiza, como resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, mismos que establecen metas para el mediano y largo plazo. El plan estratégico vigente se encuentra en el Plan Operativo 2013 – 2018 de la DDO.

El Pp cubre el 98.23% de la población del país, la más alta de todos los programas federales. El 1.77% de la población se encuentra en lugares que generalmente son de difícil acceso, por lo que resulta muy costosa una conexión al SEN. La Ley de la Industria Eléctrica exime a la CFE de suministrar el servicio eléctrico a los habitantes en estas condiciones extremas, requiriéndose estudios locales para determinar la forma más económica de que dispongan del servicio eléctrico.

Para su operación, el Pp cuenta con sistemas de información integrados al sistema informático de la CFE, el cual cuenta con el apoyo de la GTI, que es la encargada de la seguridad informática y de garantizar la disponibilidad del servicio de la red de datos metropolitana y las redes de voz, datos y video. Para satisfacer las necesidades de comunicación de la CFE, la GTI desarrolla sistemas de información y proyectos institucionales. También propone políticas y lineamientos en materia de Tecnologías de Información. El Pp E567 cuenta con un SIG de la DDO, que incluye aspectos de materias de calidad, ambiental y seguridad y salud en el trabajo, basados en los requisitos establecidos en las normas vigentes.

En el tema de la Percepción de la Población o Área de Enfoque atendida, el Pp cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población o área de enfoque atendida. Estos instrumentos se componen de indicadores operativos que se difunden en el portal de la CFE. Las variables con las que se calculan estos indicadores se observan permanentemente de manera sistemática, y son representativos porque toman en cuenta a todos los usuarios.

Recomendaciones

El evaluador recomienda mejoras en la redacción del resumen narrativo en los cuatro niveles de la MIR, con el objetivo de dar mayor claridad y apego a la MML.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Ingeniería 2. Coordinador de la Evaluación: Dra. Hérica Sánchez Laríos 3. Forma de contratación: Asignación directa a organismo público (Convenio)		
Costo	\$ 400,000.00 pesos	Fuente de Financiamiento	Ingresos Propios
Coordinación de la Evaluación	SHCP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 48. Comisión Federal de Electricidad			
Clave del Pp	E568	Denominación	Dirección, Coordinación y Control de la Operación del Sistema Eléctrico Nacional
Unidad Administrativa	Subdirección del Centro Nacional de Control de Energía		
Responsable	Manuel Alanís Sieres		
Tipo y Origen de la Evaluación	Consistencia y Resultados, PAE 2014		

Descripción del Programa

El Pp E568, “Dirección, Coordinación y Control de la Operación del Sistema Eléctrico Nacional”, inició operaciones en 2002 y está a cargo de la CFE. Este Pp no está sujeto a ROP, sino que está sujeto a la Ley de la Industria Eléctrica y a la Ley de la Comisión Federal de Electricidad. Su existencia se fundamenta en el artículo 104, fracción II, inciso a) de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad. La necesidad que pretende atender el Pp es la dirección, coordinación y control de la operación del SEN.

La población potencial del Pp E568 es el número de habitantes del país, que al mes de mayo de 2014 es de 121,643,629 habitantes, de acuerdo a la estimación realizada con base en el último Censo de Población y Vivienda. La población objetivo está constituida por los usuarios que tienen programado atender en el ejercicio presupuestal en consideración, que al mes de mayo de 2014 corresponde a 119,630,485 habitantes. La población atendida son las personas físicas o morales con las que CFE tiene un contrato de servicio eléctrico (usuarios), que para el mes de mayo de 2014 es de cerca de 37.9 millones de usuarios finales.

Principales hallazgos

El diseño del Pp E568 es el adecuado para atender el problema de dirección, coordinación y control de la operación del SEN. La atención de este problema es indispensable para la preservación del suministro público de energía. El diseño del Pp es congruente con el PND y con los objetivos del PSE; también es consistente con la normatividad aplicable y con sus complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.

El Pp cuenta con instrumentos de planeación y orientación a resultados. En particular, la Unidad Responsable del Pp cuenta con un plan estratégico que se revisa y actualiza, que es resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, mismos que establecen metas para el mediano y largo plazo.

El Pp E568 cuenta con un SIG de la DDO, que incluye aspectos de materias de calidad, ambiental y seguridad y salud en el trabajo, basados en los requisitos establecidos en las normas vigentes. El Pp cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población o área de enfoque atendida, que son los indicadores de la MIR en los niveles de fin y propósito, los cuales se reportan mensualmente.

Recomendaciones

El evaluador recomienda mejoras en la redacción del resumen narrativo en los cuatro niveles de la MIR, con el objetivo de dar mayor claridad y apego a la MML.

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Ingeniería 2. Coordinador de la Evaluación: Dra. Hérica Sánchez Larios 3. Forma de contratación: Asignación directa a organismo público (Convenio)		
Costo	\$ 400,000.00 pesos	Fuente de Financiamiento	Ingresos Propios
Coordinación de la Evaluación	SHCP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 48. Comisión Federal de Electricidad			
Clave del Pp	E570	Denominación	Operación y Mantenimiento de los Procesos de Distribución y de Comercialización de Energía Eléctrica
Unidad Administrativa	Subdirección de Generación, Subdirección de Transmisión y Subdirección de Distribución		
Responsable	Manuel Mendoza Fuentes, Noé Peña Silva y Roberto Vidal León		
Tipo y Origen de la Evaluación	Consistencia y Resultados, PAE 2014		

Descripción del Programa

El Pp E570 “Operación y mantenimiento de los procesos de distribución y de comercialización de energía eléctrica”, a cargo de la CFE, inició actividades en 1937. Dicho Pp no está sujeto a ROP, sino que está sujeto a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y a la normatividad que se deriva de esta ley. Su existencia se fundamenta en el artículo 9, fracción IV de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

La necesidad que pretende atender el Pp es la operación y mantenimiento de los procesos de distribución y de comercialización de energía eléctrica en las redes de distribución de la CFE.

La población potencial del Pp E570, que es el universo de usuarios que pretende atender, cuantificada al 31 de diciembre de 2013, consta de 38,270,000 usuarios. La población objetivo, que es el número de usuarios que se atenderán en el ejercicio presupuestal en consideración es de 37,500,000 usuarios, y la población atendida al 31 de diciembre de 2013 es de 36,400,000 usuarios.

Principales hallazgos

El diseño del Pp E570 es el adecuado para atender el problema de operación y mantenimiento de los procesos de distribución y de comercialización de energía eléctrica en las redes de distribución de CFE. La atención de este problema es indispensable para la preservación del suministro público de energía. Además, el diseño es congruente con el PND y con los objetivos del PSE. También es consistente con la normatividad aplicable y con sus complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.

El Pp E570 cuenta con instrumentos de planeación y orientación a resultados. En particular, la Unidad Responsable cuenta con un plan estratégico que se revisa y actualiza, que es resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, mismos que establecen metas para el mediano y largo plazo. El plan estratégico vigente se encuentra en el Plan Operativo 2013 – 2018 de la DDO.

Para su operación, el Pp cuenta con sistemas de información integrados al sistema informático de la CFE, el cual cuenta con el apoyo de la GTI, que es la encargada de la seguridad informática y de garantizar la disponibilidad del servicio de la red de datos metropolitana y las redes de voz, datos y video. Para satisfacer las necesidades de comunicación de la CFE, la GTI desarrolla sistemas de información y proyectos institucionales; también propone políticas y lineamientos en materia de Tecnologías de Información.

El Pp cuenta con un SIG de la DDO, que incluye aspectos en materias de calidad, ambiental y seguridad y salud en el trabajo, basados en los requisitos establecidos en las normas vigentes.

El Pp cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población o área de enfoque atendida, que son los indicadores de la MIR en los niveles de fin y propósito, los cuales se reportan mensualmente.

Recomendaciones

El evaluador recomienda mejoras en la redacción del resumen narrativo en los cuatro niveles de la MIR, con el objetivo de dar mayor claridad y apego a la MML.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Ingeniería 2. Coordinador de la Evaluación: Dra. Hérica Sánchez Larios 3. Forma de contratación: Asignación directa a organismo público (Convenio)		
Costo	\$ 400,000.00 pesos	Fuente de Financiamiento	Ingresos Propios
Coordinación de la Evaluación	SHCP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 48. Comisión Federal de Electricidad			
Clave del Pp	K001	Denominación	Proyectos de Infraestructura Económica de Electricidad
Unidad Administrativa	Subdirección de Generación, Subdirección de Transmisión y Subdirección de Distribución		
Responsable	Manuel Mendoza Fuentes, Noé Peña Silva y Roberto Vidal León		
Tipo y Origen de la Evaluación	Consistencia y Resultados, PAE 2014		

Descripción del Programa

El Pp K001, “Proyectos de Infraestructura Económica de Electricidad”, a cargo de la CFE, inició actividades en 2008. Este Pp no está sujeto a ROP, sino que está sujeto a la Ley de la Industria Eléctrica y a la Ley de la Comisión Federal de Electricidad. Su existencia se fundamenta en el artículo 14, fracción II, inciso a) de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad.

La necesidad que pretende atender el Pp K001 es la rehabilitación de aquella infraestructura eléctrica que es rentable restituir a sus mejores condiciones de operación, así como la construcción de nueva infraestructura eléctrica de transmisión y distribución. Dicha rehabilitación va generalmente acompañada de una modernización tecnológica y un incremento significativo en la eficiencia eléctrica.

La población potencial del Pp K001 es el número de habitantes del país, que al mes de mayo de 2014 es de 121,643,629 habitantes, de acuerdo a la estimación realizada con base en el último Censo de Población y Vivienda. La población objetivo está constituida por los usuarios que tienen programado atender en el ejercicio presupuestal en consideración, que al mes de mayo de 2014 corresponde a 119,630,485 habitantes. La población atendida son las personas físicas o morales con las que CFE tiene un contrato de servicio eléctrico (usuarios), que al mes de mayo de 2014 es de cerca de 37.9 millones de usuarios finales.

Principales hallazgos

El diseño del Pp K001 es el adecuado para atender el problema de rehabilitación de aquella infraestructura eléctrica que es rentable restituir a sus mejores condiciones de operación, así como la construcción de nueva infraestructura eléctrica de transmisión y distribución. La atención de este problema es indispensable para la preservación del suministro público de energía. El diseño es congruente con el PND y con los objetivos del PSE, además es consistente con la normatividad aplicable y con sus complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.

El Pp K001 cuenta con instrumentos de planeación y orientación a resultados. En particular, la Unidad Responsable cuenta con un plan estratégico que se revisa y actualiza, que es resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, mismos que establecen metas para el mediano y largo plazo. El plan estratégico vigente se encuentra en el Plan Operativo 2013 – 2018 de la DDO.

El Pp K001 no es del tipo social y no tiene una focalización específica, pero su cobertura es nacional. Actualmente cubre el 98.23% de la población del país, la más alta de todos los programas federales. El 1.77% de la población se encuentra en lugares que generalmente son de difícil acceso, por lo que resulta muy costosa una conexión al SEN. Con fundamento en el artículo 48 de la Ley de la Industria Eléctrica, los Suministradores de Servicios Básicos ofrecerán el Suministro Básico a todas las personas que lo soliciten y cuyos Centros de Carga se encuentran ubicados en las zonas donde operen, siempre que ello sea técnicamente factible, en condiciones no discriminatorias.

Para su operación, el Pp cuenta con sistemas de información integrados al sistema informático de la CFE, el cual cuenta con el apoyo de la GTI, que es la encargada de la seguridad informática y de garantizar la disponibilidad del servicio de la red de datos metropolitana y las redes de voz, datos y video. Para satisfacer las necesidades de comunicación de la CFE, la GTI desarrolla sistemas de información y proyectos institucionales; también propone políticas y lineamientos en materia de Tecnologías de Información.

El Pp cuenta con un SIG de la DDO, que incluye aspectos de materias de calidad, ambiental y seguridad y salud en el trabajo, basados en los requisitos establecidos en las normas vigentes.

El Pp cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población o área de enfoque atendida, que son los indicadores de la MIR en los niveles de fin y propósito, los cuales se reportan mensualmente. Las variables con las que se calculan estos indicadores se observan permanentemente de manera automática en tiempo real, y son representativos porque toman en cuenta a todos los usuarios.

Recomendaciones

El evaluador recomienda mejoras en la redacción del resumen narrativo en los cuatro niveles de la MIR, con el objetivo de dar mayor claridad y apego a la MML.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Ingeniería 2. Coordinador de la Evaluación: Dra. Hérica Sánchez Larios 3. Forma de contratación: Asignación directa a organismo público (Convenio)		
Costo	\$ 400,000.00 pesos	Fuente de Financiamiento	Ingresos Propios
Coordinación de la Evaluación	SHCP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 48. Comisión Federal de Electricidad			
Clave del Pp	K027	Denominación	Mantenimiento de Infraestructura
Unidad Administrativa	Subdirección de Generación		
Responsable	Francisco Gabriel de la Parra Díaz de León		
Tipo y Origen de la Evaluación	Consistencia y Resultados, PAE 2014		

Descripción del Programa

El Pp K027 “Mantenimiento de Infraestructura”, inició actividades en 2008 y está a cargo de la CFE. Este Pp no está sujeto a ROP, sino que está sujeto a la Ley de la Industria Eléctrica y a la Ley de la Comisión Federal de Electricidad. Su existencia se fundamenta en el artículo 14, fracción II, inciso a) de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad.

La necesidad que pretende atender es la gestión del mantenimiento preventivo de las unidades generadoras (a base de combustóleo, carbón y diésel; no se incluyen las unidades generadoras en nucleoelectricas o en plantas de ciclo combinado a base de gas). Dicho mantenimiento va generalmente acompañado de una modernización tecnológica y un incremento significativo en la eficiencia energética.

La población potencial del Pp es el número de habitantes del país, que al mes de mayo de 2014 es de 121,643,629 habitantes, de acuerdo a la estimación realizada con base en el último Censo de Población y Vivienda. La población objetivo está constituida por los usuarios que tienen programado atender en el ejercicio presupuestal en consideración, que al mes de mayo de 2014 corresponde a 119,630,485 habitantes. La población atendida son las personas físicas o morales con las que CFE tiene un contrato de servicio eléctrico (usuarios), que al mes de mayo de 2014 es de cerca de 37.9 millones de usuarios finales.

Principales hallazgos

El diseño del Pp es el adecuado para atender el problema de mantenimiento de las unidades generadoras. La atención de este problema es indispensable para la preservación del suministro público de energía. El diseño es congruente con el PND y con los objetivos del PSE; también es consistente con la normatividad aplicable y con sus complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.

El Pp K001 cuenta con instrumentos de planeación y orientación a resultados. En particular, la Unidad Responsable cuenta con un plan estratégico que se revisa y actualiza, que es resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, mismos que establecen metas para el mediano y largo plazo. El plan estratégico vigente se encuentra en el Plan Operativo 2013 – 2018 de la DDO.

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

El Pp no es del tipo social y no tiene una focalización específica, pero su cobertura es nacional. Actualmente cubre el 98.23% de la población del país, la más alta de todos los programas federales. El 1.77% de la población se encuentra en lugares que generalmente son de difícil acceso, por lo que resulta muy costosa una conexión al SEN. Con fundamento en el artículo 48 de la Ley de la Industria Eléctrica, los Suministradores de Servicios Básicos ofrecerán el Suministro Básico a todas las personas que lo soliciten y cuyos Centros de Carga se encuentran ubicados en las zonas donde operen, siempre que ello sea técnicamente factible, en condiciones no discriminatorias.

Para su operación el Pp cuenta con sistemas de información integrados al sistema informático de la CFE, el cual cuenta con el apoyo de la GTI, que es la encargada de la seguridad informática y de garantizar la disponibilidad del servicio de la red de datos metropolitana y las redes de voz, datos y video. Para satisfacer las necesidades de comunicación de la CFE, la GTI desarrolla sistemas de información y proyectos institucionales; también propone políticas y lineamientos en materia de Tecnologías de Información.

El Pp cuenta con un SIG de la DDO, que incluye aspectos de materias de calidad, ambiental y seguridad y salud en el trabajo, basados en los requisitos establecidos en las normas vigentes ISO 9001, 14001, y la NMX-SAST-001, lo cual ayuda a la mejora continua de la eficiencia y la eficacia de la DDO.

El Pp K001 cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población o área de enfoque atendida, que son los indicadores de la MIR en los niveles de fin y propósito, los cuales se reportan mensualmente. Las variables con las que se calculan estos indicadores se observan permanentemente de manera automática en tiempo real, y son representativos porque toman en cuenta a todos los usuarios.

Recomendaciones

El evaluador recomienda mejoras en la redacción del resumen narrativo en los cuatro niveles de la MIR, con el objetivo de dar mayor claridad y apego a la MML.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Ingeniería 2. Coordinador de la Evaluación: Dra. Hérica Sánchez Larios 3. Forma de contratación: Asignación directa a organismo público (Convenio)		
Costo	\$ 400,000.00 pesos	Fuente de Financiamiento	Ingresos Propios
Coordinación de la Evaluación	SHCP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 50. Instituto Mexicano del Seguro Social			
Clave del Pp	K012	Denominación	Proyectos de Infraestructura Social de Asistencia y Seguridad Social
Unidad Administrativa	Coordinación de Infraestructura Inmobiliaria		
Responsable	Ing. Miguel Aceves		
Tipo y Origen de la Evaluación	Consistencia y Resultados, PAE 2014		

Descripción del Programa

El Pp K012 “Proyectos de Infraestructura Social de Asistencia y Seguridad” a cargo del IMSS responde a la problemática de insuficiencia de la infraestructura médica necesaria para dotar de servicios de salud a la población derechohabiente; a través de un proceso de solicitud de obra, planeación, transferencia y ejecución, se construye la infraestructura considerada necesaria para atender dicha necesidad; sus actividades se dirigen a la construcción de infraestructura médica.

El Pp K012 se vincula al Objetivo 5 “Asegurar la generación y el uso efectivo de los recursos en salud” del PND y a la Estrategia 5.3 “Establecer una planeación y gestión interinstitucional de recursos (infraestructura y equipamiento) para la salud” del Programa Sectorial de Salud 2013 – 2018 (PROSESA). La operación del Pp K012 responde a las solicitudes generadas durante el año por las distintas delegaciones; se aprueban y se registran en la SHCP únicamente las que serán llevadas a cabo en el siguiente año. El presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal 2014 fue \$3,700,413,541.00 para obra pública y de \$337,748,976 para equipamiento.

Principales hallazgos

Entre los principales hallazgos se ha encontrado que el diseño del Pp cuenta con un “Árbol del Problema” que establece las causas y efectos de la falta de infraestructura; también con una MIR con objetivos y metas, matriz evaluada por la SHCP y la SFP.

Con respecto a la Planeación y Orientación a Resultados, el Pp cuenta con un Mecanismo de Planeación Anual para alcanzar sus objetivos. Recolecta información sobre su contribución al PROSESA, así como de los tipos y montos de apoyo otorgados y características de las unidades beneficiarias en el Sistema de Control de Obra (SICOBRA).

En cuanto a la Cobertura y Focalización, el Mecanismo de Planeación Anual describe de forma general la totalidad de Programas y Proyectos de Inversión (PPI) que ejecutará durante el año 2014.

Con respecto a su Operación, el Pp cuenta con Manuales de Procedimientos, Políticas, Bases y Lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios (POBALINES), oficios y contratos en los que están contenidos los procedimientos de solicitud, recepción, transferencia de recursos y ejecución de obra.

En cuanto a la Percepción de la Población o Área de Enfoque atendida, el IMSS mide la satisfacción de los derechohabientes a través de la Encuesta Nacional de Satisfacción de Servicios Médicos (ENSAT). En ésta se mide la satisfacción de la totalidad de los derechohabientes y no se filtra en específico la de los beneficiarios del Pp debido a la falta de definición de población objetivo.

Con respecto a la Medición de Resultados, el Pp documenta sus resultados a nivel de fin y propósito con indicadores de la MIR. La fecha planteada para alcanzar las metas de dichos indicadores es enero de 2015, por lo que será hasta entonces cuando se puedan conocer los resultados del Pp. Esta es la primera evaluación que se realiza al Pp K012 por lo que no puede compararse con evaluaciones anteriores. La valoración final del Pp es de 79 de 125 puntos posibles (63.2%).

Recomendaciones

Entre las principales recomendaciones se destaca la generación de Fichas Técnicas para su MIR 2015, un diagnóstico específico del Pp que justifique su implementación, un documento normativo que compile todas las especificidades del Pp, así como definir y cuantificar su población potencial, objetivo y atendida.

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

En cuanto a la Planeación y Orientación a Resultados, se recomienda generar un plan estratégico que contemple el mediano y largo plazo, que establezca su población objetivo y las metas de sus indicadores. Además, se recomienda compilar la información de derechohabientes beneficiados por el Pp y sistematizar las solicitudes de obra no aprobadas.

Con respecto a la Cobertura y Focalización, se recomienda que en el mecanismo de planeación se incluya la definición de la población objetivo y la estrategia de cobertura a mediano y largo plazo. Respecto a la Operación del Pp K012 se recomienda consolidar todos los procedimientos en un solo documento normativo, sistematizar las Cédulas de Evaluación de Proyecto de Inversión Física tanto para Obra Pública como para área Médica, documentar criterios de aprobación final de proyectos e identificar gastos del programa en Operación, Capital y Unitarios. Finalmente, en la medición de resultados se debe considerar la posible complementariedad y duplicidad de otros Pp.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Grupo Editorial y de Investigación Polaris S.A. de C.V 2. Coordinador de la Evaluación: Julio César Franco Corzo y Torres 3. Forma de contratación: Adjudicación Directa		
Costo	\$ 300,000.00 pesos.	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	SHCP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

III.3 EVALUACIONES DE PROCESOS

Introducción

El numeral Décimo Sexto del Capítulo I de los Lineamientos de Evaluación establece que la EP analiza mediante trabajo de campo si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si contribuye al mejoramiento de la gestión.

La EP permite revisar los procesos ejecutados en la operación de un Pp para identificar si éstos favorecen al logro de la meta a nivel propósito. En este sentido, el adecuado diseño del Pp que repercute en su correcta operación permitirá la consecución de las metas de cada uno de los componentes establecidos en la MIR del Pp, y por lo tanto, al logro del propósito.

Para ello la EP contempla el estudio del funcionamiento y la organización de los programas, que permite identificar áreas de oportunidad en torno a la operación del programa, con el objetivo de incidir directamente en la mejora de la eficacia y la eficiencia de su operación, que a su vez influye en el incremento del impacto en los beneficiarios atribuible al Pp. Adicionalmente, los resultados que arroja la EP pueden ser utilizados para realizar ejercicios comparativos para la mejora de su gestión y medición en el tiempo.

Objetivo General

Realizar un análisis sistemático, mediante trabajo de campo y de gabinete, sobre la operación del programa con la finalidad de conocer cómo sus procesos (traducidos en sus componentes) conducen al logro de la meta a nivel Propósito, así como detectar los problemas operativos a los que se enfrenta y las buenas prácticas que se realizan, de manera que se pueden emitir recomendaciones para mejorar su gestión.

Objetivos específicos

- Describir la operación del programa, por medio de sus procesos operativos, en los distintos órdenes de gobierno en los que se llevan a cabo.
- Detectar aquellos procesos operativos en los cuales se estén presentando fallas que afecten en alguna medida, el desempeño eficaz del programa.
- Identificar en qué medida los procesos operativos de los programas son eficaces y suficientes.
- Identificar en qué medida y de qué manera los procesos manifestados en las ROP y otros instrumentos normativos de la operación de los programas, son adecuados para lograr los objetivos planteados.
- Identificar y describir los problemas que obstaculizan la operación de los programas, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran su capacidad de operación.
- Determinar los factores principales que permitan obtener elementos para definir la readecuación, tanto de las ROP como de otros instrumentos normativos de la operación del Pp.

Durante 2014, se reportaron nueve evaluaciones de procesos de las cuales se presentan las siguientes síntesis:

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Ramo 06. Hacienda y Crédito Público –Entidad no sectorizada -			
Clave del Pp	S010	Denominación	Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género
Unidad Administrativa	Dirección General de Evaluación y Desarrollo Estadístico del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES)		
Responsable	Dra. Adriana Leticia Borjas Benavente		
Tipo y Origen de la Evaluación	Procesos, Complementaria		

Descripción del Programa

El Programa “Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género”, tiene como objetivo principal: Contribuir a la institucionalización de la perspectiva de género en las Políticas Públicas y en la Cultura Institucional, a través de actividades que coordinen y promuevan las instancias públicas responsables de la igualdad de género en las entidades federativas y municipios, orientadas a desarrollar sus capacidades y disminuir la discriminación contra las mujeres y las desigualdades entre mujeres y hombres. El logro del objetivo es alcanzado al fortalecer las instancias de las mujeres existentes en el ámbito municipal y en el de las entidades federativas para que, a través de las acciones de ellas, los gobiernos locales en los cuales están insertas avancen en la institucionalización de la perspectiva de género.

Principales Hallazgos

Los principales hallazgos de la evaluación de diseño se identificaron en los siguientes elementos que corresponden al proceso crítico:

Las reglas de operación carecen de una reglamentación operativa y el producto que deviene de este proceso no está adecuado a las necesidades y características de las instancias de las mujeres a las que está dirigido debido a que la población objetivo, definida por las Instancias Municipales de las Mujeres (IMM), es diferente a la definición para las Instancias de la Mujeres en las entidades federativas (IMEF).

En la presentación de los proyectos se identifican 2 problemas fundamentales: 1) la capacitación que brinda el Instituto a las Instancias Ejecutoras no está adecuada a las necesidades de las mismas y resulta ineficiente, y 2) el Programa carece de capacidad operativa (de infraestructura y de recursos humanos).

En el proceso de dictamen de los proyectos se encontró que: 1) el diseño actual del mismo no garantiza el carácter experto que debiera tener la Comisión Dictaminadora, y 2) no se dispone de las actividades y condiciones necesarias para que los proyectos presentados por las Instancias Ejecutoras sean revisados con el tiempo y la profundidad necesaria.

En la ejecución, integración y revisión de productos, se identifica que el periodo en que se lleva a cabo este proceso es acotado para la ejecución de los proyectos y para la revisión de los productos derivados de éstos.

El principal problema en la rendición de cuentas es la carencia de un sistema integral de información que facilite la generación sistemática de reportes, mientras que en la auditoría se detecta una falta de personal y carencia de un sistema integral de información.

Principales Recomendaciones

Las recomendaciones giran en torno a los problemas detectados en los diferentes procesos de la operación del Programa, las cuales son:

En la elaboración de Reglas de Operación, se debe contar con un documento normativo que regule el proceso de elaboración de ROP, además de elaborar las Reglas de Operación mediante un proceso participativo que incluya el punto de vista del personal operativo del Programa y las Instancias Ejecutoras.

En torno a la Planeación de Proyectos, el área de capacitación del Instituto debe ser la instancia que diseñe e imparta los cursos, así como la evaluación del aprovechamiento de la capacitación. Se debe incrementar y actualizar la infraestructura de comunicaciones y de los sistemas de información del Programa, así como el personal encargado de darle seguimiento y acompañamiento a los proyectos. Realizar convenios con organizaciones de la sociedad civil expertas en planeación de proyectos de género para que las instancias ejecutoras cuenten con un apoyo sustantivo en la formulación de los proyectos, en cada entidad federativa.

En el Dictamen de Proyectos se debe eliminar en el proceso a la Comisión Dictaminadora externa, debido a que no ha mostrado beneficios sustantivos que justifiquen sus costos. O bien, el proceso de dictamen por parte de una Comisión Dictaminadora externa con adecuaciones sustantivas en sus condiciones y procedimientos que permitan garantizar la consecución de un producto final de calidad.

En el proceso de ejecución, integración y revisión de productos se debe desplegar y fortalecer las acciones de asesoría y acompañamiento a la ejecución de los proyectos, particularmente de aquellos que impulsan instancias ejecutoras del ámbito municipal, así como implementar acciones de seguimiento al uso de los bienes y servicios producto de la ejecución de los proyectos de las instancias ejecutoras.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Estudios y Estrategias para el Desarrollo y la Equidad, EPADEQ, S.C. 2. Coordinador de la Evaluación: Martha Fabiola Zermeño Núñez 3. Forma de contratación: Invitación a tres personas		
Costo	\$ 825,000 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	Complementaria	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 06. Hacienda y Crédito Público			
Clave del Pp	F017	Denominación	Programa que canaliza apoyos para el fomento a los sectores agropecuario, forestal, pesquero y rural operado por FIRA
Unidad Administrativa	Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios		
Responsable	Dr. Rafael Gamboa González		
Tipo y Origen de la Evaluación	Procesos, Complementaria		

Descripción del Programa

El objetivo del Pp es propiciar el acceso formal de los productores y empresas de los sectores Agropecuario, Forestal, Pesquero y Rural al Financiamiento, mediante apoyos que les permitan organizarse para constituirse como sujetos de crédito, a través del fortalecimiento de sus empresas, la integración económica a las redes de valor, su articulación a los mercados, el uso de energías alternativas; considerando la aplicación de tecnologías de producción sostenible, así como el fortalecimiento de los Intermediarios Financieros para que estén en condiciones de ampliar y profundizar la cobertura de servicios financieros completos en el medio rural.

Principales hallazgos

En el transcurso de los años 2010 a 2013 el Pp mejoró notablemente su estructura, normatividad y orientación. De un programa orientado a la demanda con poblaciones objetivo difusas y dispersas, ahora está mejor focalizado y sus apoyos tienen un sentido más claro y definido, aunque no haya concluido su etapa de consolidación, como un instrumento de soporte al crédito y al papel que juegan los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) en el financiamiento rural.

En el futuro inmediato, el Pp está llamado a cumplir un papel más destacado en relación a la misión actualizada de FIRA, pues los apoyos tecnológicos y financieros, junto con su sólida cultura institucional, la diferencia claramente del resto de las instituciones financieras que ocurren al campo. Los productores agropecuarios conocen y concurren a FIRA, por el esfuerzo cotidiano que realizan sus cuadros técnicos por mejorar la rentabilidad de las empresas con capacitaciones, asesorías y consultorías que les ayudan a resolver problemas de organización, productividad, administración y mejora tecnológica de sus procesos productivos, comerciales, logísticos y de administración.

Los procesos que soportan los resultados del Pp están bien estructurados y funcionan adecuadamente, como resultado de que FIRA ha instrumentado desde hace varios años, controles de calidad y mecanismos de supervisión y mejora continua que han permeado toda la estructura de FIRA y en particular la normativa y procesos del Pp. Puede afirmarse que en lo general sus procesos actuales funcionan con eficiencia y son suficientes para garantizar la operatividad, entrega de productos y servicios, y el control riguroso y transparente de los recursos administrados por FIRA con fines de fomento tecnológico y financiero.

Sin embargo, a pesar de su consistencia general, algunos procesos ofrecen oportunidades de mejora, particularmente en materias tales como planeación, difusión y explotación del Sistema de Administración de Subsidios que le sirve de soporte. También es importante prestar atención al proceso auxiliar de habilitación y registro de proveedores de servicios especializados, al que se aconseja darle un sentido de fomento, por encima de una visión controladora que puede llegar a inhibir la estructuración más amplia y sólida red de asesores y consultores al servicio de FIRA, de las instituciones financieras que operan con FIRA y de los productores y empresas agropecuarias y rurales.

La principal debilidad del Pp se encuentra en lo variable e impredecibles que son los presupuestos que son autorizados por la Cámara de Diputados para el fomento tecnológico y financiero; FIRA no puede fijarse metas a lograr en materia tecnológica, ni pretender atender progresivamente a su población potencial y objetivo con servicios de asistencia técnica, porque depende de recursos que le son autorizados externamente sin ninguna lógica asociada a sus objetivos de desarrollo. Cuando los recursos son insuficientes, el Pp tiene que ajustarse a la disponibilidad presupuestal, es decir, actuar por el lado de la oferta y cerrar la ventanilla cuando los recursos autorizados se acaban. La irregularidad del presupuesto asignado a FIRA con fines de fomento tecnológico y financiero es un tema que merece reflexión y atención, especialmente teniendo a la vista nuevas y ambiciosas metas de colocación de créditos vinculados a proyectos productivos viables que postula el Plan Estratégico Institucional 2013-2018 de FIRA (PEI 2013-2018), mismas que para ser alcanzables requerirán el acompañamiento de servicios de apoyo tecnológico.

Las modalidades y la orientación específica de los apoyos tecnológicos y financieros utilizados por FIRA para fomentar el desarrollo agropecuario y rural, han cambiado en el transcurso del tiempo para estar ahora mejor focalizados, aunque han conservado su esencia en virtud de que prevalecen las razones que les dieron origen. En efecto, aún subsiste la necesidad de fomentar incrementos en la productividad y en la competitividad de productos y regiones. Igualmente es todavía necesario aumentar la penetración y los flujos de crédito hacia las actividades agroalimentarias. Sigue siendo necesario alentar a las Instituciones Financieras Bancarias (IFB) y a las Instituciones Financieras no Bancarias (IFNB) a participar en el financiamiento rural. Es importante contribuir con las demás instituciones del Gobierno Federal a mitigar los efectos y los riesgos asociados a la presencia de eventos catastróficos como huracanes y sequías, los pequeños y medianos productores rurales aún enfrentan dificultades para acceder a los sistemas de financiamiento formal.

En materia tecnológica, hasta hace muy pocos años, el centro de atención de FIRA habían sido los rendimientos agropecuarios y el mejoramiento de los ingresos de los productores, pero ahora se han diversificado sus intereses, incorporando cuestiones como la organización de los pequeños productores con el fin de hacerlos sujetos a crédito; la consolidación de las empresas agropecuarias para evaluar su competitividad y ayudarles a disminuir sus riesgos crediticios; la educación financiera de los pequeños y medianos productores, o el fomento de ciertos proyectos que ofrecen oportunidades para la inversión productiva. Además, desde hace aproximadamente una década, FIRA ha optado por apoyar, mediante servicios de asesoría y consultoría, la identificación, caracterización y diagnóstico de redes y cadenas de valor, para fomentar su integración y mejor funcionamiento en los niveles nacional, regional y local, con el objetivo de insertar a las empresas agropecuarias en el contexto de las redes en que participan para aumentar con ello el valor global del conjunto e incidir en la competitividad de regiones y sectores. Desde fechas más recientes, FIRA fomenta también la integración y desarrollo de proyectos con beneficios al medio ambiente y el mercado de carbono.

Los apoyos financieros también han cambiado en el transcurso del tiempo, aunque mantienen sus dos objetivos fundamentales. Por una parte, alentar a las IFB y más recientemente a las IFNB, a participar en el financiamiento del sector agropecuario, forestal, pesquero y rural, especialmente en los estados de productores más pequeños y por otra, contribuir a disminuir los riesgos de las actividades productivas agropecuarias.

En materia financiera, FIRA se enfrenta ahora a la necesidad de eliminar o reducir los tradicionales descuentos en las tasas de interés y de las primas de garantía para evitar afectaciones en el patrimonio de los fideicomisos, toda vez que ya no contará como en el pasado, con el respaldo de aportaciones del Banco de México. Adicionalmente está inmersa en la búsqueda de nuevos instrumentos financieros tendientes a reducir los riesgos a que se enfrentan las actividades productivas agropecuarias por razones climáticas, de mercado o de precios.

Durante sus visitas a las oficinas regionales de FIRA, consultores de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO/ONU) constataron en múltiples entrevistas que en los niveles de dirección regional, residencias estatales y agencias locales, no parece existir todavía una idea clara de cómo utilizar los apoyos tecnológicos en la consecución de las nuevas metas financieras. Todos o casi todos los funcionarios de estos niveles (Directores Regionales, Subdirectores, Residentes Estatales, Agentes Locales, especialistas y promotores) consideran “muy importantes”, “básicos” e “imprescindibles” los apoyos tecnológicos y financieros, tanto para el cumplimiento de sus metas operativas, como para alcanzar los fines más amplios de la institución que identifican de diferentes modos, como por ejemplo: “propiciar el desarrollo”, “aumentar los ingresos”, “mejorar el bienestar”, “incrementar la productividad y/o la competitividad” (de los productores y empresas agropecuarias y rurales), o “aumentar la cartera de crédito”, “disminuir los riesgos”, “aumentar la inclusión financiera” y otros similares. Lo anterior refleja la necesidad de socializar rápidamente el conocimiento del papel que se espera cumpla FIRA en los próximos años y el cambio en la orientación estratégica que postula el PEI 2013-2018 para homologar el conocimiento sobre los nuevos postulados estratégicos de FIRA.

Recomendaciones

El evaluador externo recomienda concluir la reorientación del Pp de apoyos de fomento tecnológico canalizando sus recursos con un nuevo sentido estratégico que permita construir gradual y progresivamente un modelo de servicios tecnológicos y asistencia técnica que además de ser eficiente sea fácilmente replicable, otorgando apoyos tecnológicos ya no a la demanda sino asociados a proyectos viables de los productores de estratos medios con potencial de crecimiento.

Continuar expandiendo de forma sistemática las experiencias acumuladas en el uso de apoyos financieros utilizados para crear capacidades adicionales dentro de las IFB, IFNB y los Proveedores de Servicios Especializados (PSE) relacionadas al diseño de nuevos procesos internos que reduzcan sus costos operativos y permitan el desarrollo de nuevos productos financieros viables que respondan de mejor manera a las necesidades de los productores agropecuarios. Un incremento en la proporción de apoyos que se utilicen para fortalecer capacidades en lugar de cubrir los costos operativos de los intermediarios financieros a través de subsidios a la tasa de interés, promete un mayor costo-eficiencia en las intervenciones de FIRA a mediano y largo plazo, al facilitar con apoyo el día de hoy a la futura autosostenibilidad de las instituciones financieras en zonas rurales y al sector agropecuario.

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Prestar atención a estabilizar y proyectar crecimientos graduales pero sostenidos en el presupuesto del Pp, con el fin de establecer metas e indicadores específicos en materia de fomento tecnológico y financiero asociadas preferentemente a la productividad o rentabilidad de las empresas o unidades económicas que reciban los apoyos para lo cual será necesario realizar gestiones ante la SHCP y el Congreso de la Unión para lograr la autorización de presupuestos suficientes y lógicamente estructurados sin cambios espectaculares cada año.

Revisar y complementar el proceso de planeación estratégica y operativa del Pp para sistematizar y documentar sus productos principales: i) la expresión regional del PEI 2013-2018 y ii) el Plan Operativo Anual o el Plan Anual de Negocios de FIRA en sus expresiones nacional, regional, estatal y de agencia, para lo cual, será necesario reforzar los instrumentos que le sirven de soporte como son los mapeos regionales y estatales de agro-negocios, los correspondientes diagnósticos de las redes de valor agro-alimentarias y la identificación de oportunidades de negocio.

Fortalecer el proceso de difusión del Pp creando materiales didácticos y usando medios específicos para las actividades de fomento tecnológico adaptadas a las poblaciones objetivo y tipo de agro-negocios existentes a nivel regional.

Brindar flexibilidad y aprovechar el Sistema de Administración de Subsidios (SAS) para que además de procesar datos e información del Programa, sirva de enlace entre todos los actores participantes y controlar las operaciones de gestión y autorización, sirva también para realizar tareas de análisis, planeación, seguimiento y evaluación de resultados a nivel de Agencia, Residencia, Dirección Regional y país, para lo cual, se recomienda revisar la distribución de privilegios para acceder y operar el sistema y permitir el uso más flexible y amplio de la base de datos.

Continuar con el proceso ya iniciado de reconfiguración de las ROP del Pp procurando su simplificación para hacerlas más amigables a los usuarios, valorando la posibilidad de tomar como eje los servicios de capacitación, asesoría, consultoría y ampliación de estructuras en lugar de las modalidades u objetivos de los apoyos, tomando en cuenta que los servicios se mantienen en el tiempo y las modalidades cambian según la orientación que FIRA decida darle al Pp.

En lo posible, concentrar la normatividad del Pp preferentemente en las ROP, evitando su repetición en las condiciones de operación de los productos y servicios de FIRA o en otras disposiciones aplicables para evitar confusiones entre sus operadores. Si el funcionamiento de los fideicomisos integrados en FIRA no lo permiten, considerar que en las condiciones de operación se incluya una cláusula general que indique que en materia de apoyos tecnológicos y de fomento se aplicaran lo que indiquen las ROP.

Reforzar la estructura institucional de FIRA en el nivel de Agencias y Residencias Estatales con cuando menos dos o tres promotores o especialistas en promedio para evitar el deterioro en la calidad de los servicios de FIRA, tomando en cuenta la creciente saturación de actividades en esos niveles.

Realizar las adecuaciones a los sistemas informáticos y demás disposiciones normativas del Pp simultáneamente a que se realicen en sus ROP para evitar confusiones o retrasos en los procesos de recepción de las solicitudes y gestión de los apoyos.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO/ONU) 2. Coordinador de la Evaluación: Guillermo Renato Chávez Zarate 3. Forma de contratación: Asignación directa a organismo público (Convenio con Organismo Internacional)		
Costo	\$ 2,905,682.00 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	Complementaria	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 14. Trabajo y Previsión Social			
Clave del Pp	E001	Denominación	Impartición de Justicia Laboral
Unidad Administrativa	Junta Federal de Conciliación y Arbitraje		
Responsable	Mtro. Diódoro José Siller Argüello		
Tipo y Origen de la Evaluación	Procesos, PAE 2014		

Descripción del Programa

El Pp E001 “Impartición de Justicia Laboral” forma parte de la estructura programática de la STPS y está clasificado con modalidad “E” de prestación de servicios.

La ejecución del Pp corresponde a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (JFCA), a través de la Secretaría General de Conciliación y Asuntos Individuales. Tiene como objetivo conocer y resolver los conflictos de trabajo que se susciten entre trabajadores y patrones. Con ello, el Pp E001 contribuye a preservar la paz laboral y el equilibrio entre los factores de la producción de competencia federal.

De acuerdo con la MIR 2014, el propósito del Pp E001 está definido como: “Las empresas privadas de competencia federal y los organismos descentralizados del Gobierno Federal cuyo régimen laboral se rige por el apartado A del artículo 123 constitucional y los trabajadores a su servicio, cuentan con una instancia para resolver sus diferencias laborales”.

Para la ejecución del Pp, la JFCA funciona en Pleno o en 66 Juntas Especiales instaladas en ciudades de las 32 Entidades Federativas del país, con una cobertura federal, por estados o municipios, según sea el caso. Las Juntas establecidas en el Distrito Federal cuentan con competencia por rama de la industria y empresas de competencia federal. Las Juntas localizadas fuera de la capital del país, denominadas foráneas, tienen una competencia múltiple en cuanto a los ámbitos que atienden.

Principales hallazgos

Entre los principales hallazgos de la EP del Pp E001 se encuentran que la recepción es el primer eslabón en la cadena del proceso de un juicio y por eso es muy importante que esta parte se lleve a cabo de manera expedita. Este proceso es breve, pero puede haber una diferencia de uno a cinco días o más en promedio dependiendo el tipo de mesa donde sea radicado. Si el expediente se radica a través de una Mesa de Radicación Rápida Regional (MRR), el proceso de recepción y radicación se realiza en uno o dos días máximo, en cambio si se hace a través de una mesa estándar, la radicación puede llevar de cinco a nueve días.

En la etapa de instrucción se presenta un crecimiento exponencial de los expedientes sobre todo a partir de 2005, donde los expedientes en trámite al finalizar el año son mayores a los de inicio del año, lo que sin duda lleva a un rezago crónico de expedientes en la etapa de instrucción. Con una tasa acumulada de 205% en el crecimiento de expedientes en trámite al inicio del año para el período 2001-2013. En esta etapa se involucra la mayor parte del personal que existe en una Junta, sin embargo una de las líneas prioritarias que ha marcado el Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2013-2018 es privilegiar la Conciliación, porque de ello depende que el juicio se alargue o concluya de común acuerdo entre las partes de manera anticipada. Sin embargo, el número de casos resueltos por la vía de la Conciliación, a pesar de ser una prioridad, ha decrecido en los últimos años, lo que se debe en parte a que las plazas destinadas a ‘Conciliador’ han sido canalizadas a otros procesos.

La etapa de dictamen es muy importante y la responsabilidad principal recae sobre el Funcionario Dictaminador; esta es la fase que presenta el mayor crecimiento del número de expedientes de todas las fases analizadas. Con una tasa de crecimiento de 12.9% de nuevos expedientes cada año, se requiere una plantilla laboral que corresponda con las necesidades y la dinámica de esta etapa. Para ello, se recomienda que los dictaminadores aumenten en número y que se asegure atiendan su labor primordial, pues se ha detectado que muchas veces están atendiendo laudos.

Con las reformas a la Ley Federal del Trabajo (LFT) aprobadas a fines de 2012, la etapa de amparo dentro del proceso ha concentrado la atención de los Presidentes de las Juntas, debido al efecto perverso que introduce la legislación por responsabilizarlos y sancionarlos a través de importantes multas cuando los amparos no son contestados en tiempo y forma. Es en esta etapa en la que los tiempos del proceso se ven más afectados por las partes, ya que, al no estar satisfechas, interponen amparos para modificar el laudo, lo que lo vuelve más complejo y genera cuellos de botella, que provocan el aumento en el rezago en esta fase.

Por último, es importante tener presente que muchas veces los factores que retrasan los procesos son propiciados por las partes, quienes pueden interponer incidentes procesales en defensa de sus intereses para obtener un laudo favorable y ocasionan que los procesos se traben de manera indefinida, debido a la realización de diversas diligencias y actos procesales que deben ser agotados y atendidos por la autoridad a efecto de no violentar los derechos y garantías de las partes. Por lo que se recomienda sensibilizar a las partes y tener una comunicación efectiva con ellos, con el fin de hacerles notar que al entorpecer los procesos, perjudican el juicio.

Recomendaciones

Derivado de los hallazgos de la EP, se recomiendan una serie de acciones y disposiciones para mejorar los resultados de la gestión del Pp E001, entre las que destacan:

Estrategias Resolutivas

- Reasignar las cargas de trabajo de la JFCA. Reorganizar la estructura de la JFCA de acuerdo a la carga de trabajo de las Juntas, los sectores que atienden y su grado de complejidad. Se ha visto una heterogeneidad importante en la productividad de las Juntas regionales, en el número y tipo de personal, en sus rezagos. Para ello es importante hacer un estudio detallado de todos los factores ya mencionados y en función de ello, se haga una redistribución de las cargas de trabajo con el fin de hacerlas más equitativas y contribuir a agilizar el desahogo de casos de manera más eficiente.
- Adecuar los indicadores de la MIR, utilizando cifras de periodos equivalentes para su cálculo.
- Generalizar el proceso de las Mesas de Radicación Rápida a todas las Juntas Especiales, con el objetivo de agilizar la radicación en todas las Juntas.
- Continuar con el impulso de la Conciliación, ya que es un elemento clave para disminuir la carga de trabajo y agilizar los procesos en las Juntas Especiales, ya que en la medida que la vía de conciliación se incrementa, habrá mayor oportunidad de abatir los rezagos de años anteriores.
- Instalar áreas especiales donde las partes puedan conciliar.
- Revisar y actualizar el Manual de Organización y Procedimientos de la JFCA, con el fin de que se adecue a las reformas de la LFT y al contexto actual.

- Evaluación y reconocimiento al personal, de acuerdo al logro de metas otorgando un estímulo por su desempeño durante el año. Se sugiere un mecanismo de recompensas salariales en función de la productividad del empleado además de diseñar un sistema de promociones con base en méritos laborales, con el fin de motivar al personal. Hay un evidente rezago salarial en casi todo el personal jurídico; caso severo el de los actuarios y en el de personal administrativo de base.
- Continuar con el esfuerzo de capacitación (particularmente en materia jurídico-práctica) y profesionalización del personal de la JFCA, así como implementarlo con el Servicio Profesional de Carrera.

Consolidación

- Decidir en dónde se replicará el proceso de MRR en las Juntas Especiales que aún no lo instrumentan.
- Decidir en dónde se propagará la función de Conciliación en las Juntas Especiales.

Reingeniería de procesos

- Revisar los ámbitos de competencia de la JFCA y entre las Juntas Especiales.
- Ajustar los procesos conforme a las posibilidades que aportará la digitalización de expedientes y trámites.
- Ajustar los procesos al principio de oralidad de los juicios.
- Llevar a cabo las acciones específicas encaminadas a la designación de responsables únicos e identificados para cada actividad; asignación equitativa de las demandas a cada una de las Juntas que las van a atender; supervisión de la mesa de actuarios; zonificación y sincronización de las diligencias de notificación; realización de visitas de verificación; formulación de registros en el libro de gobierno.
- Llevar a cabo las acciones específicas para sistematizar la función de conciliación a fin de que las partes suscriban un convenio y se evite o bien, se interrumpa el juicio para dirimir los conflictos laborales.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Economía 2. Coordinador de la Evaluación: Mtro. Miguel Ángel González Guadarrama 3. Forma de contratación: Convenio		
Costo	\$ 1,440,000.00 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	SFP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 14. Trabajo y Previsión Social			
Clave del Pp	E002	Denominación	Procuración de Justicia Laboral
Unidad Administrativa	Procuraduría de la Defensa del Trabajo (PROFEDET)		
Responsable	M. en D. Luis Rivera Montes de Oca		
Tipo y Origen de la Evaluación	Procesos, PAE 2014		

Descripción del Programa

El Pp E002 “Procuración de Justicia Laboral”, a cargo de la PROFEDET que es un Órgano Desconcentrado de la Secretaría del Trabajo y Previsión social (STPS), tiene sus antecedentes desde el año 1929, cuando la PROFEDET fue órgano dependiente de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, con la finalidad de que los obreros tuviesen forma de defender sus intereses ante la JFCA.

A partir de entonces, la PROFEDET tuvo varias formas jurídicas: desde órgano dependiente y colaborador de una Secretaría de Estado; Departamento Técnico Administrativo, Autoridad del Trabajo y Servicio Social hasta llegar a ser un Órgano Desconcentrado.

La PROFEDET tiene dentro de sus atribuciones brindar el servicio de asesoría jurídica de manera gratuita a los trabajadores, sus sindicatos o beneficiarios sobre los derechos y obligaciones derivados de las normas de trabajo y de prevención y seguridad sociales. Además, se ofrece el servicio de Conciliación para la solución amistosa a problemas laborales entre trabajadores y empleadores; asimismo, se dispone de personal especializado para representar jurídicamente a los usuarios que lo requieran durante todo el proceso de demanda hasta su total resolución, incluyendo el amparo.

Principales hallazgos

La procuración de justicia laboral, como tarea fundamental del Pp E002, se lleva a cabo tanto en oficinas centrales como en las 46 representaciones foráneas distribuidas en las entidades federativas. Debido a la falta de personal, dicha tarea se cubre con los prestadores de servicio social y de quienes realizan sus prácticas profesionales en la institución. Por otro lado, en cuanto al avance de metas, se pueden observar variaciones considerables cuando ocurren cambios en la normatividad.

Los cuellos de botella se observan en el número de solicitudes que inician el proceso de Asesorías y se detiene por la falta de documentos para integrar el expediente. En lo que se refiere a los procesos tanto de Conciliación como de Defensoría, el cuello de botella se presenta por la falta de personal necesario para atender más usuarios ante la carga considerable de trabajo. Asimismo, se presentan retrasos por las continuas fallas en la red de comunicación del Sistema Integral de Procuración de la Defensa del Trabajo (SIPRODET) lo que dificulta la captura de información y alarga los tiempos de atención a los usuarios.

Las buenas prácticas detectadas en los procesos se vinculan principalmente a la confianza que deposita el usuario ante los responsables de las representaciones foráneas en virtud de que atienden todas sus dudas, a la constante comunicación entre usuarios y los abogados de la PROFEDET, al sistema de monitoreo, que a pesar de las deficiencias en la comunicación por la red cubre los requerimientos de los funcionarios en el área central; así como a los responsables de las representaciones foráneas al disponer de la información en línea. Otra buena práctica se vincula a la experiencia de los abogados que representan a los usuarios.

Recomendaciones

- Brindar el mantenimiento adecuado a los inmuebles donde se dan los servicios, así como renovar el mobiliario cuya vida útil haya terminado.
- Actualizar o ampliar la cobertura y en su caso renovar el SIPRODET, con el fin de disponer de un sistema ágil que cubra las necesidades de la PROFEDET.
- Instalar un servidor con dominio propio de la PROFEDET, con el fin de disminuir el riesgo por la falta de comunicación entre las representaciones foráneas y el área central.
- Implementar un programa de formación, capacitación y actualización al personal de las representaciones foráneas.
- Consolidar un área de análisis jurídico que estudie los casos más representativos y genere un archivo para consulta a nivel nacional.
- Elaborar un diagnóstico que contenga, en el ámbito de competencia de la PROFEDET, los elementos necesarios para dar cumplimiento a la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad en la operación del Pp E002.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Economía 2. Coordinador de la Evaluación: Mtro. Miguel González Ibarra 3. Forma de contratación: Adjudicación Directa		
Costo	\$ 1,438,000.00 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	SFP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 17. Procuraduría General de la República			
Clave del Pp	E002	Denominación	Combate de Delitos del Fuero Federal (Investigar y Perseguir los Delitos de Orden Federal)
Unidad Administrativa	Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo (SCRPPA)		
Responsable	Mtro. Anselmo Mauro Jiménez Cruz		
Tipo y Origen de la Evaluación	Procesos, PAE 2014		

Descripción del Programa

La SCRPPA es, en términos de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y su Reglamento, el área dedicada a coordinar las acciones en materia de investigación y persecución de los delitos federales en las Delegaciones de la Procuraduría General de la República (PGR). En particular, el Reglamento de la institución prevé en su artículo 3, la existencia y atribuciones de la Coordinación de Supervisión y Control Regional (CSCR) y de la Dirección General de Control de Averiguaciones Previas (DGCAP) y en sus artículos 47 y 54, respectivamente.

En cuanto a la CSCR, el Reglamento establece que debe llevar a cabo la representación de la institución y coordinar el ejercicio de las atribuciones del Ministerio Público de la Federación (MPF) adscrito a las Delegaciones, supervisando que éstas ejerzan de manera correcta sus atribuciones y que establezcan mecanismos eficientes de coordinación y colaboración con los otros órdenes de gobierno y otras unidades centralizadas, así como con organizaciones sociales, del sector académico y de derechos humanos, nacionales y extranjeras. Por su parte, la DGCAP debe coordinar las acciones de las Delegaciones en las entidades federativas en materia de integración de la averiguación previa y el ejercicio de la acción penal; establecer los sistemas de registro, control estadístico y seguimiento de las averiguaciones previas a cargo de las Delegaciones; de conformidad con el marco estratégico de gestión, proponer estrategias y acciones tendentes a mejorar la procuración de justicia federal y criterios que unifiquen la actuación de los Agentes del Ministerio Público de la Federación, y supervisar el cumplimiento de los indicadores considerados para evaluar la eficiencia de las Delegaciones Estatales.

Conforme a lo anterior, la DGCAP es una de las instancias de la PGR que atiende la realización de estos procesos que conforman al Pp E002, con un presupuesto de \$40,035,268, equivalentes a sólo 0.4% del presupuesto total de este Pp aprobado para 2014, mientras que las delegaciones reciben, en su conjunto 14.6% del presupuesto del Pp y 8.4% del presupuesto de la PGR.

La importancia que la seguridad y la procuración de justicia han alcanzado en la definición de las políticas públicas del país ha determinado que este Pp reciba recursos crecientes, que en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015 triplican la suma que le fue autorizada por la Cámara de Diputados en 2008. Aunque en varios años desde 2009, cuando se duplicó súbitamente su presupuesto, se han registrado subejercicios de alrededor de 10%. Para el segundo trimestre de 2014 se reporta un ejercicio de 90% de lo programado a esa fecha. No obstante, es de destacar que para ese periodo sólo se programó ejercer un tercio del presupuesto aprobado, lo que implica que en el segundo semestre del año deberá erogarse 65% del presupuesto.

Principales hallazgos

Entre los principales hallazgos de la EP del Pp E002, destaca que en el uso de servicios de inteligencia, coordinación y seguimiento en la investigación y persecución de los delitos –materia, señalada en el Programa Nacional de Procuración de Justicia 2013-2018 (PNPJ 2013-2018)–, se han logrado los mayores avances. Entre estos avances se desplegó la operación de las Delegaciones de la PGR en el territorio nacional a través de una coordinación dividida en cinco regiones, y existe entre ellas una buena comunicación y colaboración.

El Acuerdo A/176/12 define como Áreas Sustantivas o Responsables a las UA y órganos desconcentrados de la institución que tengan a su cargo la investigación de los delitos, la integración de averiguaciones previas, el seguimiento de procesos penales, la ejecución de extradiciones y la asistencia jurídica internacional, el apoyo al ejercicio de las facultades de la PGR en materia de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, y la emisión de dictámenes, opiniones y/o consultas jurídicas. Mientras que el Personal Sustantivo son los agentes del Ministerio Público de la Federación, sus auxiliares directos y demás servidores públicos de la PGR que desempeñen las funciones de las áreas sustantivas o responsables. En este sentido, se implantó un sistema de información estadístico que sirve de canal de comunicación y sustento para la toma de decisiones que está en continuo mejoramiento pero que articula todo el país; se han diseñado protocolos de procedimientos que apoyan la labor sustantiva, apegados a los derechos humanos y a las perspectivas de género; además, se avanza en el diseño del nuevo sistema de desarrollo humano y profesional del cuerpo sustantivo. Además, se cuenta con indicadores que permiten el seguimiento y monitoreo de metas y resultados, tales como: porcentajes de Averiguaciones Previas (AP) que derivaron en acción penal, porcentajes de AP sujetas a proceso, devoluciones y tiempo promedio para la integración de una averiguación previa, entre otras.

Por su parte, el fortalecimiento de la confianza ciudadana en las instituciones de Procuración de Justicia se ha realizado a través de acciones de coordinación regional institucional entre las Delegaciones de la PGR, entre ellas con organismos jurisdiccionales del poder judicial y con los tres órdenes de gobierno federal, estatal y municipal. Esta coordinación y las instancias involucradas se han visto altamente beneficiadas con acciones para combatir la corrupción y transparentar la actuación del personal sustantivo ante la ciudadanía. A este respecto deben mencionarse los avances en materia de sistemas de información nacionales que

generan productos de inteligencia, en coordinación con instituciones de seguridad, y también se ha trabajado en la capacitación del personal y en la promoción de un cambio cultural en su desempeño, particularmente entre los Agentes del Ministerio Público Federal (AMPF) y Policía Ministerial.

Con los logros anteriores, son evidentes los avances en la instrumentación de un plan de transición para la operación del Sistema Penal Acusatorio, que entrará en vigencia en todo el territorio nacional a más tardar en junio de 2016. Algunos estados ya han realizado las modificaciones jurídicas que se requieren, así como la promoción de cursos, diplomados, especialidades, licenciaturas, maestrías y doctorados en materia de justicia con instituciones de educación superior. Asimismo, empieza a darse la colaboración entre los tres órdenes de gobierno en relación con la procuración de justicia. De igual modo, en la PGR se ha iniciado la capacitación de su personal y se hacen todos los preparativos para ese nuevo escenario procedimental.

Se considera que se han dado pasos importantes para desarrollar un modelo sistémico de operación institucional que propicie el cambio cultural para mejorar la calidad técnica y fomentar el estudio y el crecimiento profesional en el personal; fortalecer el uso de métodos y técnicas de investigación científicas en la investigación y priorizar el uso de la inteligencia en la investigación y persecución de los delitos. Lo anterior es un requisito fundamental para llevar a buen puerto la implementación del nuevo Sistema de Justicia Acusatorio.

Recomendaciones

Entre las principales recomendaciones que se realizan al Pp E002, se señala que se tienen que fortalecer los mecanismos de evaluación técnico-jurídica, inspección, supervisión, investigación, fiscalización y control de la actuación del Ministerio Público. En esta meta se han logrado buenos avances pero es necesario robustecer el seguimiento del trabajo que realizan los AMPF al mismo tiempo que se apliquen mecanismos que incentiven su buen desempeño y eviten caer en prácticas de corrupción. En este sentido, se debe fortalecer el cumplimiento de las instrucciones y recomendaciones derivadas de las visitas de evaluación técnico-jurídica, inspección, supervisión y seguimiento de parte de las cinco Direcciones Operativas de Zona de la DGCAP y de la Coordinación de Supervisión y Control Regional. Además, se debe continuar promoviendo nuevos criterios para la programación de las visitas de evaluación, establecer mecanismos aleatorios de verificación de la calidad en la actuación del MP que, sin aumentar desproporcionadamente los costos de supervisión, fomenten su desempeño y probidad. Paralelamente al fortalecimiento de los mecanismos de supervisión, se deben impulsar las prácticas de algunas Delegaciones para promover una cultura de valores y vocación de servicios en el personal, como el que se promueve en la zona Sureste y específicamente en la Delegación de la PGR que se ubica en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

Por otro lado, se recomienda consolidar y dignificar el AMPF, mediante la combinación sinérgica de mecanismos de control y rendición de cuentas en la actuación del AMPF, con un impulso decidido del servicio civil de carrera que le dignifique y le dé reconocimiento social.

Finalmente, se tienen que fortalecer los mecanismos para la recepción, atención y seguimiento de la denuncia, mediante el reforzamiento de los sistemas de información con indicadores que sirvan a la toma de decisiones y su continuo mejoramiento, así como el perfeccionamiento de protocolos de actuación y disposición del AMPF que enfatizan en la distinción del victimario, víctima y testigo, con apego a los derechos humanos.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Universidad Autónoma Metropolitana 2. Coordinador de la Evaluación: Dra. Graciela Carrillo González 3. Forma de contratación: Adjudicación Directa		
Costo	\$ 950,000.00 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	SFP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 17. Procuraduría General de la República			
Clave del Pp	E008	Denominación	Representación Jurídica de la Federación en el Ámbito Nacional e Internacional
Unidad Administrativa	Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales (SJA)		
Responsable	Mariana Benítez Tiburcio		
Tipo y Origen de la Evaluación	Procesos, PAE 2014		

Descripción del Programa

La SJA es la responsable del Pp E008 “Representación Jurídica de la Federación en el Ámbito Nacional e Internacional” a través de las cinco direcciones regionales a su cargo, además de la Coordinación de Asuntos Internacionales y Agregadurías, y de las propias Agregadurías Legales, Regionales y Oficinas de Enlace.

En términos de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y su Reglamento, estas dos áreas tienen la responsabilidad de representar y realizar la defensa jurídica de la Federación, incluyendo a la propia PGR y al Ministerio Público Federal, en todos los negocios en que ésta sea parte o tenga interés jurídico. Incluyendo los juicios de amparo que no sean competencia de la Dirección General de Control de Juicios de Amparo e intervenir en los casos de extradición internacional, con base en lo dispuesto en el artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales correspondientes; adicionalmente, participar en los casos en los que se reconozca la jurisdicción de la Corte Penal Internacional y auxiliar a las distintas UA y procuradurías de los estados y del Distrito Federal en sus diligencias en el extranjero, entre otras atribuciones.

Principales hallazgos

Entre los hallazgos más relevantes encontrados con base en la EP al Pp E008 a cargo de la PGR, se encuentra que la representación jurídica en juicios federales y juicios agrarios en primera instancia cumple con el objetivo de preservar el interés de la Federación, y al mismo tiempo se cubre el interés de la sociedad en la medida en que se encuentran en juego recursos públicos.

En general, se pudo verificar la existencia de procesos bien delimitados en su desempeño, además de un clima laboral adecuado que permite el cumplimiento del objetivo del programa. No obstante, se requiere un mayor grado de formalización como requisito para mejorar el desempeño.

Entre las buenas prácticas destacan el establecimiento de un periodo de hasta 15 días para que las Dependencias requirentes entreguen la documentación e información para la integración de la demanda, práctica realizada en la Dirección de Juicios Federales (DJF), de modo que en caso de no cumplirse con este requisito, y tener elementos de que no es factible su debida integración, se concluye con el proceso dejando la posibilidad de que posteriormente pueda reabrirse cuando se cuente con los elementos y documentación completa. Esto evita la acumulación de expedientes que no puedan tramitarse y sólo abultan el rezago de expedientes. Adicionalmente, otra buena práctica es la creación de mesas especiales para atención de casos trascendentales.

Con el fin de eliminar espacios de impunidad para quienes infrinjan la ley, la SJA, a través de la Dirección de Extradiciones, ha efectuado diversas acciones que se ven reflejadas concretamente en el ámbito internacional y a través de las cuales se han obtenido resultados institucionales en materia penal, fortaleciendo con ello las relaciones con las autoridades extranjeras, específicamente con aquellas con las que se ha establecido un intercambio de información y se realizan procedimientos de extradición internacional.

Por su trascendencia, la extradición es considerada una acción medular en el ámbito de cooperación internacional en materia penal, siendo una herramienta que elimina obstáculos para que los estados apliquen la justicia en contra de aquellos que pretenden evadirse de la acción de la justicia.

Recomendaciones

La DGPI, y en particular la Dirección de Extradiciones, deberá llevar a cabo la actualización del Manual de Procedimientos a fin de que las actividades que actualmente se desarrollan estén contempladas en el mismo, incluyendo en dicho manual la formalización del “Área de Fugitivos” que fue creada por la Titular de la citada Dirección a fin de liberar de cargas de trabajo a los abogados responsables encargados de analizar y elaborar las peticiones provisionales y/o formales de extradición. Además, la actualización del manual permitirá delimitar los ámbitos de responsabilidad de los funcionarios adscritos a dichas áreas.

Por otra parte, es relevante el apoyo que debe brindarse a la Dirección de Extradiciones, con personal especializado en “delitos de cuello blanco” en virtud de la problemática, sobre todo en lo que concierne a las exigencias de las autoridades y legislación de los Estados Unidos de América, ya que es necesario acreditar “la causa probable” por lo que es indispensable contar con la capacitación para el conocimiento y análisis de este tipo de delitos, evitando con ello el retraso en la realización de la solicitud de extradición.

De la misma manera, reviste importancia contar con herramientas de trabajo destinadas a la citada dirección como es el caso de Internet sin restricciones, así como áreas de trabajo cerradas para cada uno de los abogados con el fin de dar privacidad y concentración en sus labores diarias.

Es importante que se promuevan las reuniones de trabajo con las distintas autoridades que tienen participación o coadyuvan en el procedimiento de extradición con la finalidad de homologar criterios y establecer directrices de actuación que permitan el cumplimiento de todos los requisitos establecidos por la Ley de Extradiciones y los Tratados Internacionales de los que México es parte, requisitos referentes al procedimiento de extradición, especialmente en la extradición activa; por ejemplo con la colaboración que tienen que brindar los jueces mexicanos en la elaboración de diligencias de identificación requeridas por las autoridades extranjeras para dar trámite a la solicitud de extradición de los reclamados.

Por último, resulta de singular importancia que el horario compactado sea generalizado en todos los niveles jerárquicos de tal forma que permita homologar con las autoridades con las que se trabaja el horario (Juzgados, Embajadas, Secretaría de Relaciones Exteriores y Secretaría de Gobernación, entre otras). Lo anterior permitirá a los funcionarios tener la oportunidad que no existe actualmente de la convivencia familiar, lo cual se reflejará en la productividad y permitiría a algunos de ellos la capacitación externa.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Universidad Autónoma Metropolitana 2. Coordinador de la Evaluación: Dra. Graciela Carrillo González 3. Forma de contratación: Adjudicación Directa		
Costo	\$ 950,000.00 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	SFP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Ramo 20. Secretaría de Desarrollo Social			
Clave del Pp	S054	Denominación	Programa Opciones Productivas (POP)
Unidad Administrativa	Dirección General de Opciones Productivas		
Responsable	Aldo Pavón Segura		
Tipo y Origen de la Evaluación	Procesos, Complementaria		

Descripción del Programa

El antecedente del Pp S054 POP es el Programa de Oportunidades Productivas implementado en 2002,, el cual estaba enfocado en la atención de la población en pobreza extrema y buscaba diversificar sus actividades mediante la creación o ampliación de proyectos. A partir de 2003, derivado de las reformas al Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), se le nombró como actualmente se conoce y desde 2004 quedó a cargo de la Dirección General de Opciones Productivas (DGOP).

El Pp S054 apoya la implementación de proyectos productivos, sustentables económica y ambientalmente, de la población cuyos ingresos están por debajo de la línea de bienestar, mediante la incorporación y desarrollo de capacidades productivas y técnicas. Su objetivo general es “Contribuir a mejorar el bienestar económico de la población cuyos ingresos se encuentran por debajo de la línea de bienestar, mediante el desarrollo de proyectos productivos sostenibles”, y específicamente está orientado a “Promover la generación de proyectos productivos sostenibles de personas en lo individual o integradas en grupos sociales u organizaciones de productores y productoras, cuyos ingresos se encuentran por debajo de la línea de bienestar, mediante el desarrollo de capacidades técnicas y productivas”.

El Pp S054 busca atender el problema de falta de alternativas suficientes de la población rural en pobreza para generar ingresos sostenibles, cuyo origen es la dispersión territorial, la limitada presencia empresarial generadora de empleo, la escasa generación de proyectos productivos rentables y la desarticulación de cadenas productivas y mercados. Sus apoyos tienen dos enfoques: por una parte las personas, familias y organizaciones, y por la otra, el territorio, las organizaciones de productores y empresas sociales. El primer caso es apoyado por sus modalidades de Fondo de Cofinanciamiento (FC) y Asistencia Técnica y Acompañamiento (ATA), mientras que el segundo es atendido a través de Agencias de Desarrollo Local (ADL), Proyectos Integradores (PI) y Fondo de Capital para el Desarrollo Social (FCDS).

La modalidad de FC otorga apoyos económicos capitalizables de hasta 300 mil pesos por proyecto productivo, o un máximo de 30 mil pesos por persona; también otorga apoyos complementarios específicos capitalizables, enfocados a la mejora de productos. La modalidad ATA otorga apoyos económicos no capitalizables, para proporcionar servicios de asistencia técnica y acompañamiento a los beneficiarios de la modalidad de FC, a través de técnicos, profesionistas o instituciones de educación media superior tecnológica, superior y universidades.

La modalidad de PI se refiere a los apoyos económicos capitalizables para el desarrollo de actividades de organizaciones de productores, que participan o se proponen participar en más de un eslabón de la cadena productiva de su actividad preponderante. La modalidad de ADL otorga apoyos económicos no capitalizables destinados a las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) para formación de capital social, la generación de proyectos productivos, su escalamiento e integración al desarrollo económico local y regional.

El FCDS es una modalidad creada en 2013 como apoyo económico capitalizable para empresas, intermediarios financieros no bancarios, administradores de fondos y fondos de capital de riesgo, que permite la implementación de proyectos estratégicos, ejecutados a través de la banca de desarrollo, de Financiera Rural (actual Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero), y/o de fideicomisos públicos de fomento del Gobierno Federal.

El Pp S054 tiene alcance en 31 entidades federativas del país y opera en las Zonas de Atención Prioritaria Rurales; los municipios catalogados como predominantemente indígenas, de acuerdo a los criterios establecidos por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI); las localidades de alta y muy alta marginación con una población hasta de 14,999 habitantes, ubicadas en municipios de marginación media, baja y muy baja; y los municipios considerados en la Cruzada Nacional Contra el Hambre.

Principales hallazgos

El Pp S054 es el único programa de la SEDESOL que se basa en el aspecto productivo de los individuos. Sin embargo, es evidente que existe una desproporción entre su población objetivo (calculada en más de cinco millones de personas) y los recursos con los que dispone para su atención.

El Pp S054 cuenta con un marco normativo, a través del cual se regulan algunas actividades y procesos operativos que hacen posible su ejecución. En la evaluación se detectó que existen procesos cuya contribución al logro de los objetivos del Pp es limitada y no tienen el alcance esperado debido a la limitación de recursos humanos y financieros, a la ausencia u obsolescencia de su diseño o a la falta de un esquema normativo adecuado.

En relación con lo anterior, se tiene que el número de personas que operan el Pp S054 en las delegaciones no corresponde a la magnitud de la demanda que atienden y su distribución no es del todo adecuada. Baste señalar que los tres estados con mayor número de solicitudes en 2012, cuentan con una plantilla de tres personas, con una situación laboral incierta pues están contratadas bajo el régimen de honorarios. Esto, aunado a la baja disponibilidad de equipos y espacios para una adecuada atención de los beneficiarios, provoca cuellos de botella en los procesos de solicitud, selección y seguimiento, principalmente.

Los procesos analizados del Pp se encuentran articulados adecuadamente, lo que permite que los resultados operativos, en general, se consideren satisfactorios.

Recomendaciones

Con base en los hallazgos de la EP, se recomienda actualizar el Manual de Procedimientos del Pp S054, que incluya los procesos de planeación y difusión, y adecúe y homogenice los procesos de solicitud, selección de proyectos, además de regular la verificación física de proyectos con dos años de antigüedad.

Otra recomendación propone que se actualice el documento “Diagnóstico: Alternativas de la población rural en pobreza para generar ingresos sostenibles”, poniendo especial énfasis en la redefinición y cuantificación de la población potencial y la población objetivo del Programa, considerando las capacidades productivas.

Por otro lado, se sugiere elaborar un manual de planeación que documente las actividades para realizar la presupuestación del Pp y considere la planeación anual y estratégica. Realizar diagnósticos territoriales a nivel estatal que permitan una mejor focalización de los apoyos. Establecer un procedimiento normado para la difusión focalizada del Pp, de acuerdo con la normatividad vigente del área de Comunicación Social de la SEDESOL. Ampliar el periodo de la convocatoria para asegurar su difusión entre la población objetivo, lo cual podría lograrse emitiendo dicha convocatoria con antelación suficiente a la apertura de la ventanilla para el pre-registro de las solicitudes. Establecer en cada Delegación, normativamente, la responsabilidad de difundir las convocatorias, de preferencia utilizando los medios cuyo alcance llega hasta la población objetivo. Además, es recomendable la emisión de dos convocatorias integrales (pudiendo ser una en marzo y otra en junio) que incluyan las modalidades correspondientes y establezcan un periodo diferenciado para las solicitudes de ATA.

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Por otro, lado se recomienda establecer vínculos institucionales con las instituciones de educación, los estados y los municipios, a través de los cuales la población objetivo pueda gestionar su participación en el Pp S054, especialmente en lo referente al pre-registro de su solicitud. Implementar un esquema de calendarización por apellido en el momento en que se realiza el pre-registro de solicitudes, estableciendo la fecha en que el solicitante debe presentarse en la Delegación. Considerar en el siguiente ejercicio presupuestal aquellos solicitantes de la modalidad de FC que no fueron apoyados por falta de recursos del Pp y que aún tengan interés, para lo cual debe solicitarse una carta de intención de participación.

Es recomendable crear un padrón de técnicos ATA con criterios de selección, capacitación, evaluación, certificación y permanencia, establecidos a nivel nacional. Es necesario involucrar a los técnicos de la modalidad ATA desde la elaboración de los proyectos, lo cual permitirá que éstos sea promotores del desarrollo al implementar proyectos rentables.

Se recomienda implementar un método estandarizado que sea utilizado por las coordinaciones estatales para preseleccionar los proyectos que se presentan al Comité de Validación Estatal para su dictamen. Elaborar un manual de procedimientos para llevar a cabo la selección de proyectos, que considere indicadores que permitan que el área normativa pueda verificar la correcta selección.

Se recomienda además incorporar el proceso de verificación en campo previo a la publicación de los fallos de las convocatorias. Realizar talleres informativos, dirigidos a los beneficiarios y a los técnicos ATA, en temas relacionados a la normatividad, comprobación de los recursos, contabilidad y manejo de negocios y contraloría social, entre otros.

Establecer una partida de recursos en la apertura programática del Pp, destinada exclusivamente para realizar el proceso de seguimiento de la Dirección General de Seguimiento. Es importante establecer y normar el procedimiento a seguir en caso de detectar malos manejos en el uso de los recursos del Pp S054, poniendo especial énfasis, por el monto que representan, en los Pl.

Se recomienda que la verificación física a los proyectos con dos años de antigüedad sea realizada por una instancia externa al Pp S054, que además de verificar la sobrevivencia de los proyectos, identifique problemas, necesidades o buenas prácticas. Establecer y normar el procedimiento a seguir en caso de detectar malos manejos en el uso de los recursos del Pp. Además, se recomienda incluir en las ROP, la obligatoriedad de los beneficiarios de proporcionar la información que sea solicitada por las delegaciones respecto al uso de los recursos. Respecto a la contraloría social, se recomienda establecer un esquema integral para el seguimiento y evaluación del cumplimiento de sus objetivos. Finalmente, se debe incentivar la participación de los solicitantes en la conformación de los comités de contraloría social, otorgando una puntuación extra para los proyectos cuyos solicitantes manifiesten su deseo de participar en dichos comités y su compromiso a reportar situaciones en las que se presuma el uso indebido de los recursos.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Universidad Autónoma Chapingo (UACH) 2. Coordinador de la Evaluación: Dr. Juan Manuel Zepeda del Valle 3. Forma de contratación: Adjudicación directa.		
Costo	\$ 1, 298,500.00 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	No aplica	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 20. Secretaría de Desarrollo Social			
Clave del Pp	S216	Denominación	Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias (PDZP)
Unidad Administrativa	Unidad de Microrregiones		
Responsable	Julio Federico Villegas Luja		
Tipo y Origen de la Evaluación	Procesos, Complementaria		

Descripción del Programa

El Pp S216 PDZP a cargo de SEDESOL, tiene como objetivo general: “Contribuir a elevar el acceso al capital físico en los territorios que presentan marginación, rezago social y pobreza en el país, mediante la provisión de servicios básicos y calidad de la vivienda e infraestructura social comunitaria”; y como objetivo específico: “Dotar con servicios básicos, calidad en la vivienda e infraestructura social comunitaria a las localidades ubicadas en las Zonas de Atención Prioritaria para áreas rurales y las localidades con muy alta y alta marginación en municipios de media marginación”.

Dentro del contexto y condiciones en las que opera el PDZP, resalta la gran dispersión de la población marginada, lo que representa un gran reto para la provisión de niveles mínimos de bienestar a las pequeñas comunidades, pues la dotación de infraestructura y la provisión de servicios resultan costosas al no aprovecharse economías de escala. Las condiciones de marginación de un alto número de municipios y localidades en el país, implican que un alto porcentaje de población presente malas condiciones en los servicios de salud, educación, vivienda y trabajo, lo que impide la integración de esos territorios al desarrollo regional. Estos son algunos de los retos a los que se enfrenta el PDZP para cumplir con sus objetivos.

Principales hallazgos

En la EP al Pp S216 PDZP, se encontró que carece de una normativa específica única que regule todos sus procesos de manera integral. En cambio, existen normativas generales para los programas de la SEDESOL, contenidas en los Lineamientos de Operación de los Programas de Desarrollo Social y Humano que, aunque son parte de una estrategia que al parecer persigue la integración de procesos y procedimientos en una visión de conjunto, pierden especificidad debido a la heterogeneidad de los Pp. Así, resultan ser lineamientos generales que al no estar lo suficientemente definidos permiten interpretaciones diversas de aplicación de los procedimientos en la operación diaria del Pp S216. Asimismo, los lineamientos del Pp son insuficientes para describir de manera clara y precisa las actividades dentro de los procesos y su secuencia operativa, lo que provoca que la operación de procesos se realice de forma heterogénea de acuerdo con las habilidades personales de los operadores. Por otro lado, se observó como un aspecto positivo que tanto el personal contratado por estructura, como el personal contratado bajo el régimen de honorarios, se muestra muy escrupuloso en cumplir los lineamientos del Pp S216.

Los procesos descritos en el Manual de Calidad de la Unidad de Microrregiones (UMR) se cumplen en lo general, aunque dicho manual no contempla todos los procesos en una secuencia de lógica operativa. Las diferentes áreas no tienen el total conocimiento sobre los clientes “internos” y “externos” que cada proceso tiene, además que el desconocimiento de la secuencia de procesos entre las áreas operativas de la UMR propicia que se presenten cuellos de botella en algunos de los procesos que impactan en todo el sistema.

La posibilidad de que cada Delegación Estatal cuente con su Manual de Procedimientos específico puede considerarse una fortaleza, en la medida en que así se consideran las condiciones y necesidades particulares en congruencia con la realidad de cada estado. Al respecto, es importante que los manuales de procedimientos tengan un contenido mínimo y estén sujetos a actualización permanente, a efecto de que constituyan un elemento de aprendizaje; esto es

particularmente relevante dado el poco personal disponible para operar el PDZP, su alta rotación en las Delegaciones Estatales y el papel central que tiene el Delegado de la SEDESOL en la toma de decisiones en el ámbito estatal. Por ello, resulta esencial contar con manuales y guías para la implementación operativa del programa, como factor para su institucionalización.

Durante el trabajo de campo se observó que la ejecución de los proyectos del Pp S216 se realiza en tiempos muy concentrados hacia el final del año fiscal, situación que impacta negativamente en calidad de las obras, particularmente las de infraestructura comunitaria y de servicios. Adicionalmente, se identificó como parte de la problemática que, en el proceso de programación-presupuestación, no están claramente definidos los plazos máximos para actividades específicas, como son la asignación presupuestal a las entidades y, posteriormente, la definición de las obras a ejecutar, por lo que los presupuestos por modalidad de apoyo corren el riesgo de ser operados tardíamente en el año en algunos estados. Se constató que la distribución de tiempos para los procesos operativos del Pp S216 no están definidos en su totalidad, lo que ocasiona que no se administren adecuadamente, generando problemas en etapas claves de la operación del PDZP como lo son la ejecución y la supervisión de las obras.

La recepción de solicitudes de apoyo en las Delegaciones Estatales permanece abierta durante todo el año, lo que también contribuye a generar retrasos en la ejecución de obras, de acuerdo con lo observado en el trabajo de campo en los estados visitados. Por otro lado, en el Pp S216 la recepción de solicitudes coexiste con procedimientos de detección de necesidades realizada por parte de las Delegaciones Estatales, lo cual consume tiempo y recursos, ya que se requiere el levantamiento de los Cuestionarios Únicos de Información Socioeconómica (CUIIS) que pueden no estar disponibles en tiempos congruentes con los de las necesidades de ejecución de obra. Este último es un procedimiento que no tiene claramente documentado el mecanismo operativo.

No existen criterios claros de priorización de proyectos, ni de los derivados de la detección de necesidades, ni en los ingresados a través de solicitudes. Tampoco son claros los criterios de selección de beneficiarios. Esto abre espacios a la falta de transparencia en la asignación de los recursos del Pp S216. Finalmente, la reasignación de recursos presupuestarios a estados que muestran un buen desempeño provenientes estados con pobre desempeño sin penalizaciones, propicia que los estados con bajos desempeños operativos se mantengan en esa situación.

Recomendaciones

Entre las principales recomendaciones surgidas de los hallazgos de la EP al Pp S216 PDZP, se indica la generación de normativa específica en los distintos niveles operativos del Pp, a fin de institucionalizar y sistematizar la operación a nivel nacional. Incluir en el Manual de Calidad de la UMR todos los procesos que existen en una secuencia de lógica operativa insumo-producto, dejando claro a las diferentes áreas cuáles son los clientes de cada proceso a fin de fortalecer la coordinación interna.

Reorientar la descripción de los procesos y procedimientos con un enfoque hacia el PDZP y no hacia la UMR, mediante el diseño de un Manual de Procedimientos específico, que sea útil tanto para el personal responsable en oficinas centrales, como para los responsables en las Delegaciones Estatales. Esta conclusión debería ser recontextualizada, considerando los cambios que se realicen como parte del proceso de reestructuración de puestos y funciones de la UMR, el cual se encontraba en proceso al momento de realizar la evaluación.

Instrumentar mecanismos para asegurar que los manuales específicos de procedimientos de las Delegaciones Estatales tengan un contenido mínimo estandarizado y que se mantengan actualizados a través de un mecanismo de mejora continua y establecer una Guía específica del PDZP para la realización del procedimiento de detección de necesidades de apoyo. Es necesario además establecer los tiempos de desarrollo de cada proceso y subproceso en el Pp S216 para llevar a cabo una mejor administración del tiempo en el circuito operativo del Pp y permitir plazos más adecuados para cada proceso, particularmente de los referidos a la ejecución y supervisión de las obras.

El proceso de recepción de solicitudes debe estar claramente documentado, definiendo tiempos específicos de apertura y cierre de ventanillas, así como los mecanismos de registro y revisión de las solicitudes, para poder notificar oportunamente a las instancias ejecutoras el resultado de su solicitud. Asimismo, se recomienda apoyar lo anterior con una estrategia de difusión orientada a dar a conocer a las instancias ejecutoras y a los beneficiarios en general, los tiempos en los que se recibirán las solicitudes de apoyo y los que tendrán para ser notificados del resultado de sus solicitudes. Por lo anterior se recomienda a la UMR que se incluyan en las ROP del Pp, períodos específicos de apertura y cierre de ventanilla para la recepción de solicitudes. Asimismo es importante establecer en las ROP las causales de reapertura de ventanillas y los criterios de selección, dado que la dinámica operativa puede requerir periodos extraordinarios de recepción de solicitudes.

Además, se debe definir con claridad los criterios con los que se orientará tanto la priorización de los proyectos y tipos de apoyo, como la selección de los beneficiarios del PDZP y hacerlos del conocimiento de los solicitantes y del público en general a través de documentos como una convocatoria anual para participar en el Pp S216.

Finalmente, es recomendable documentar con mayor detalle los procesos y procedimientos del PDZP, a fin de aportar mayor claridad a la ejecución de sus recursos, definiendo claramente los criterios y responsabilidades de las Delegaciones Estatales para la reasignación de los presupuestos en la que se incluyan incentivos positivos y sanciones para promover adecuados desempeños en las entidades federativas.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS). 2. Coordinador de la Evaluación: Ernesto Isunza Vera 3. Forma de contratación: Adjudicación directa		
Costo	\$ 1,500,000.00 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	No aplica	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 50. Instituto Mexicano del Seguro Social			
Clave del Pp	E002	Denominación	Atención Curativa Eficiente
Unidad Administrativa	Unidad de Atención Médica		
Responsable	Dr. José de Jesús González Izquierdo		
Tipo y Origen de la Evaluación	Procesos, PAE 2012		

Descripción del Programa

El Pp E002 “Atención Curativa Eficiente” tiene por objetivo contribuir a incrementar la expectativa de vida de la población derechohabiente del IMSS, mediante acciones de promoción y prevención de la salud, con énfasis en la detección oportuna de enfermedades y protección específica. El Propósito del programa es que la población derechohabiente del Instituto Mexicano del Seguro Social sea atendida con oportunidad en las Unidades Médicas de Primero, Segundo Nivel y de Alta Especialidad.

El Instituto Mexicano del Seguro Social es la institución que ejecuta el Pp E002 “Atención Curativa Eficiente” a través de un total 1,778 Unidades Médicas (UM), de las cuales 1,499 son de medicina familiar, 243 son hospitales de segundo nivel, 36 hospitales de alta especialidad y 2 unidades de apoyo a la operación, durante el ejercicio 2012 y tiene cobertura en las 32 Entidades Federativas. En 2010 el Pp tuvo un presupuesto original de \$106,358,417,373, modificado de \$126,315,600,864 y ejercido de \$120,802,544,829. Para 2011 el presupuesto original ascendió a \$124,702,666,841, el modificado a \$136,278,745,802 y el ejercido a 131,200,249,884. Finalmente para 2012, el original fue de \$138,008,807,808, el modificado de \$151,529,931,824 y el ejercido de \$137,033,179,971.

Principales hallazgos

El Pp no presenta un diagnóstico que muestre el árbol de problemas de la salud de la población, y que incorpore el cambio demográfico epidemiológico. En su diseño, el Pp en el año de 2012, se enfocó principalmente a mejorar la atención médica en términos de oportunidad, y no se estructuró la MIR y sus indicadores en términos del abatimiento de las enfermedades crónico-degenerativas propias de la transición epidemiológica y demográfica. En general, se considera que la legislación y normatividad interna son adecuadas para el desarrollo de procesos y para el cumplimiento de los objetivos del Pp E002. Tal es el caso de los procesos de planeación estratégica, programación y presupuestación y difusión; producción o compra de bienes y servicios; entrega de servicios; seguimiento a usuarios y monitoreo de servicios y satisfacción de usuarios.

En relación al proceso de producción o compra de bienes o servicios, se observó que en algunas unidades médicas existen algunos equipos obsoletos y falta de insumos que evidenciaron la necesidad de integrar mecanismos en la normatividad para evitar esta situación; cabe mencionar que los procesos de adquisición están a cargo de la coordinación de control de abasto del instituto. En lo referente a la medición de atributos de los procesos, mediante los indicadores de gestión del Pp para los años evaluados, se observó que en general los procesos tuvieron un desempeño adecuado en términos de eficacia, eficiencia y calidad, principalmente.

Los procesos operativos que se validaron con base en los resultados de las encuestas de satisfacción, conforme al criterio del 80% de su cumplimiento, para los tres niveles y como mínimo en dos años de los tres años del estudio fueron: limpieza del consultorio previo a la consulta médica, revisión por parte del médico de la historia clínica completa del derechohabiente, orientación del médico al derechohabiente (respecto al padecimiento, estudios médicos, tratamiento y evolución y complicaciones de la enfermedad), suficiencia insumos en laboratorios, Rayos X e imagenología y en específico para el segundo y tercer nivel se validó la explicación del médico que recibe al derechohabiente que fue ingresado a hospitalización, acerca de su estado de salud.

Por su parte, los procesos que no se validaron para dos años o para los tres años del estudio por tener un porcentaje de incumplimiento mayor o igual al 20%, fueron la difusión del Pp, revisión previa (obtención de peso, talla y temperatura) por parte de la asistente médica antes de la consulta médica y revisión médica (toma de presión arterial, exploración física). Respecto a este último proceso cabe señalar que del porcentaje de derechohabientes a quienes se les realizó la exploración física, el año con los mejores resultados fue 2010. En dicho año fue mayor el porcentaje de derechohabientes que evaluaron la calidad de la exploración como “Muy completa”, lo cual se cumplió en los tres niveles de atención.

Las delegaciones y unidades con los mayores niveles de satisfacción se encuentran en la zona norte del país, mientras que los niveles de satisfacción más bajos, los presentaron las delegaciones de la zona centro y sur del país. En el primer nivel de atención el nivel de la satisfacción de los derechohabientes se asoció con el tiempo de espera de los derechohabientes desde su registro de llegada con la asistente médica hasta consulta con el médico, el nivel del surtimiento de medicamentos, la calidad de la exploración médica y la importancia de la opinión de los derechohabientes en la consulta médica respecto a los asuntos relacionados con su salud.

El tiempo de espera presenta una baja asociación con el nivel de satisfacción. Dicho resultado se asocia con la realización de cita previa, en promedio el porcentaje de derechohabientes que la realizaron fue igual a 63.5% para los tres años, de los cuales en promedio el 71% pasó a consulta en un lapso de uno a 30 minutos,

mientras que del total de pacientes espontáneos, en promedio el 14% esperó de una a dos horas en ser atendidos, el 9% de dos a tres hrs. y el 10% más de tres hrs. Al comparar la satisfacción de los derechohabientes que padecen las enfermedades con la mayor asistencia a consulta médica, hipertensión arterial, diabetes y epilepsia, son las que presentan los mayores niveles de satisfacción, mientras que la enfermedad de la glándula tiroides y cáncer, presentan los mayores niveles de insatisfacción. Dichos resultados se confirmaron al considerar a todas las enfermedades, independientemente de su frecuencia de asistencia a consulta médica. Cabe mencionar que las enfermedades con el mayor nivel de satisfacción, presentan una disminución del nivel de 2010 a 2011 y un aumento de 2011 a 2012. Las dos enfermedades con los mayores niveles de insatisfacción, la enfermedad de la glándula tiroides y cáncer, también son las que presentan la mayor deficiencia en el surtimiento de medicamentos en las farmacias de las unidades médicas.

El factor que más se relaciona con el nivel de satisfacción de los derechohabientes en el primer nivel de atención, es la calidad de la exploración médica en la consulta y la importancia de la opinión del derechohabiente en asuntos relacionados con su salud. Lo anterior también se cumple en el caso del segundo y tercer nivel de atención, aunque para éstos no se realizaron las pruebas respecto al tiempo de espera para pasar a consulta, ya que en sus respectivas Encuestas de Satisfacción no está incluida dicha cuestión.

En el caso del segundo y tercer nivel de atención, algunos factores que pueden explicar la disminución gradual del nivel de satisfacción de los derechohabientes, son las fallas en la organización del servicio de urgencias, ya que en los tres años de estudio, en promedio el 30.2% y 29.6% de los pacientes que llegaron a dicho servicio en segundo y tercer nivel respectivamente, esperaron más de una hora en ser atendidos por el médico. Además, cabe decir que en promedio el 23.3% y 20.3% de los pacientes que pasaron de urgencias a hospitalización, en el segundo y tercer nivel respectivamente, tardaron más de ocho horas en tener cama. En el servicio de cirugía, en ambos niveles fue aumentando gradualmente el porcentaje de derechohabientes a quienes no se les realizó la operación en la fecha programada, aunque en 2012, al 11.7% de los pacientes en segundo nivel de atención y al 7.6% en tercer nivel, se les pudo adelantar la fecha de cirugía. No obstante, se señala un alto porcentaje de diferimiento de las cirugías debidas a la falta de infraestructura y personal de los hospitales. Alrededor del 45% del atraso en las operaciones, se da por motivos asociados a la falta de personal e infraestructura de las unidades médicas.

El tercer nivel de atención presentó una considerable disminución del porcentaje de derechohabientes a quienes se les suspendió la cirugía una vez; en 2010 fue igual a 66.6% y bajó a cerca del 44% en 2011 y 2012, mientras que en el segundo nivel, la disminución en el mismo periodo de tiempo fue menor, de 54.3% en 2010 a 49.4% en 2011 y 2012. El servicio de hospitalización del segundo y tercer nivel presenta buenos resultados en cuanto a la atención médica y de enfermería. Respecto a este servicio, el número de noches de hospitalización de los derechohabientes en los años de estudio se mantuvo entre 5 a 7 noches para ambos niveles, aunque tiende a ser mayor para el tercer nivel.

Respecto de la valoración global de la gestión operativa de los procesos del Pp, en general, el diseño de su marco normativo y procedimental interno se sujeta a los objetivos específicos de control interno en materia de cumplimiento de las leyes, normas y regulaciones aplicables; garantizar la efectividad y eficiencia de las operaciones y Actividades; contar con información suficiente y confiable para la toma de decisiones y proteger los bienes de la institución.

No se advierten duplicidades relevantes en las funciones de las áreas e instancias participantes en el Pp. En términos de la eficacia y la eficiencia, la medición de atributos, la validación de los procesos operativos y los resultados de los indicadores de seguimiento del PEF permiten confirmar que el proceso de entrega de servicios médicos sí contribuye al logro del Propósito del Pp. Los procesos del Pp también guardan relación lógica con la naturaleza específica de la atención médica curativa.

No obstante, se detectaron algunas insuficiencias e inconexiones entre los procesos del Pp, particularmente en materia de programación y presupuestación. En materia de entrega de los servicios, la organización de los procesos con base en la estructura departamental presenta riesgo de desconexión y discontinuidad en la atención de los pacientes cuando se presenta insuficiencia en los recursos y servicios a cargo de algunos centros de costos.

Recomendaciones

El Pp no presenta un diagnóstico que muestre el árbol de problemas de la salud de la población y que incorpore el cambio demográfico-epidemiológico, por lo que se propone que se construyan indicadores de gestión acordes con el abatimiento de las enfermedades crónico-degenerativas propias del cambio que se ha presentado. El efecto que se prevé es que con esta orientación el Pp estará mejor diseñado para avanzar en la solución de la actual problemática de salud. El nivel de prioridad es alto, dado que el rediseño del Pp orienta mejor los procesos de atención médica.

Ante la detección de algunas insuficiencias e inconexiones entre los procesos de programación y presupuestación y la entrega de servicios, se recomienda reforzar la articulación de estos procesos a fin de contar con una estructura de costos más adecuada y una oportuna asignación de recursos para las áreas que operan el Pp. El efecto esperado es agilizar la entrega de recursos a las áreas que lo requieran para adquirir o reponer equipos e insumos y hacer más eficientes los procesos de atención médica. Esta recomendación se presenta con un nivel de prioridad alto, ya que es uno de los principales obstáculos para lograr una mejor gestión de procesos y establecer prioridades de gasto, en términos de eficiencia y calidad del Programa Atención Curativa.

En el análisis de la encuesta de satisfacción de usuarios del servicio médico se detectó que en el proceso de consulta, específicamente en la revisión previa (obtención de peso, talla y temperatura), así como de revisión médica (toma de presión arterial y exploración física) se registró un incumplimiento mayor al 20%, por lo que se recomienda que se realice una mayor supervisión de estos procesos, ya que son indispensables para la detección de las enfermedades. El efecto esperado de instrumentar esta medida es que el en proceso de consulta se cuente con mayores datos respecto al historial y situación de salud del paciente, a fin de prever y controlar de manera eficaz las enfermedades. El nivel de prioridad es alto, dado que con la realización de estos procesos el Pp es más efectivo en el abatimiento de los padecimientos de la población, y esto evita que estos se compliquen o que los pacientes acudan a recibir atención hospitalaria y de urgencias.

En las visitas de campo a las Unidades Médicas se observó que el sistema de información con el que cuenta el Pp, para operar y articular sus procesos, presenta algunas limitaciones en cuanto a aplicaciones disponibles para los usuarios finales de la información, generación de datos a nivel de paciente o grupo de pacientes e información sobre la calidad de la práctica clínica y efectos en la salud logrados etc. En este sentido, se propone concluir la mejora del sistema de información con nuevas tecnologías, que apoye la operación y articulación de los procesos de atención médica, a partir de la recopilación, carga, extracción, procesamiento y reporte de datos al nivel del paciente o grupos de pacientes y padecimientos, así como de los efectos logrados en la salud de la población. El efecto que se prevé es una mejor articulación y eficiencia en los procesos y una mayor calidad en la atención médica. El nivel de priorización es alto, dado que el sistema de información es un factor sustantivo para mejorar la eficiencia en los procesos.

Derivado análisis de la valoración global de los procesos se observó la necesidad de incrementar la capacidad resolutoria de los procesos de atención médica, frente a las nuevas tendencias que influyen en la prestación de los servicios de salud, por lo que se propone que se incorporen nuevas acciones de calidad para la mejora de los procesos, para lo cual es importante llevar a cabo estudios para la instrumentación de unidades de gestión clínica y de auditorías clínicas o equivalentes. Asimismo, se recomienda llevar a cabo estudios sobre la actitud de los prestadores de servicios sanitarios y opciones de dirección y la de los pacientes ante el apego a tratamientos y prescripciones médicas. Con lo anterior se podrá tener un mejor manejo de escenarios clínicos complejos y cambiantes y de un creciente volumen de la demanda de servicios médicos por parte la población atendida. La prioridad es alta, debido a que por un lado se impone una restricción presupuestaria a los programas de salud y por otro lado es imperativo incrementar los efectos de las acciones sanitarias con base en la mejora de los procesos y estrategias, sustentada en evidencia, elementos de análisis y toma de decisiones adecuados.

Durante el trabajo de campo realizado en las unidades médicas, se detectaron cuellos de botella en los procesos de consulta y hospitalización: distribución de cargas de trabajo por consultorio de medicina familiar, sistema de cita previa, abasto de algunos insumos, sobre carga de pacientes, falta de personal, obsolescencia y falta de equipos, mantenimiento e instalaciones, restricciones para reasignar personal, abasto de sangre, estudios de laboratorio y población geriátrica. Por lo anterior, se propone que se revise la asignación de recursos financieros, materiales y humanos que están siendo insuficientes para generar servicios médicos de

calidad. El efecto que se espera de instrumentar esta medida es que la asignación de los recursos esté acorde con las necesidades que se presentan, y cuente con sistemas más oportunos para la dotación y reposición de los insumos, equipos y personal. La prioridad es alta, ya que para hacer más eficientes los procesos operativos del Pp, se requiere que los recursos se asignen con oportunidad y suficiencia.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Instituto de Investigaciones Económicas. Universidad Nacional Autónoma de México 2. Coordinador de la Evaluación: Roberto Ramírez Hernández 3. Forma de contratación: Convenio de Colaboración		
Costo	\$ 928,000 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Propios
Coordinación de la Evaluación	SHCP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

III.4 EVALUACIONES ESPECÍFICAS DE DESEMPEÑO

Introducción

El numeral Décimo Sexto del Capítulo I de los Lineamientos de Evaluación establece que la Evaluación Específica es la descrita en dichos lineamientos y que se realizará mediante trabajo de gabinete y/o de campo.

Objetivo General

Valorar el desempeño de los Pp con base en la información contenida en el SED que contribuya a la toma de decisiones.

Objetivos específicos

- Reportar resultados y productos de los Pp durante el año.
- Analizar avances a través del tiempo en materia de indicadores
- Identificar avances en los Aspectos Susceptibles de Mejora de los Pp.
- Mostrar avances en materia de cobertura.
- Identificar las principales fortalezas y retos de los Pp.

Durante 2014, se reportaron tres evaluaciones específicas de desempeño de las cuales se presentan las siguientes síntesis:

Ramo 04. Gobernación			
Clave del Pp	U002	Denominación	Otorgamientos de subsidios en materia de Seguridad Pública a Entidades Federativas, Municipios y el Distrito Federal
Unidad Administrativa	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública		
Responsable	C.P. Jorge Carlos Hurtado Valdez		
Tipo y Origen de la Evaluación	Específica de Desempeño, PAE 2014		

Descripción del Programa

El Pp consiste en la gestión para el suministro de recursos a municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal elegibles una vez que la Cámara de Diputados autorizó el presupuesto de egresos.

La idea en conjunto consiste en atraer a los municipios hacia la homologación del modelo policial de operación, organización y administración, con el objeto de que, en el mediano plazo, todos los municipios beneficiarios cuenten con la infraestructura, la capacidad operativa, la capacidad profesional y de servicios que les permita dar cumplimiento de manera satisfactoria a las necesidades de seguridad de la comunidad en donde tienen autoridad. El responsable del programa presupuestal es el Secretariado Ejecutivo. A través de esta institución se realizan todos los trámites para la ministración de los recursos a los beneficiarios del Subsidio, así como su seguimiento.

Cada año se publican en el Diario Oficial de la Federación las reglas de operación del programa. En las reglas se establecen los objetivos del subsidio para el año en curso, así como los objetivos específicos en que se desea incidir en concordancia con los programas con prioridad nacional definidos para el sector. De la misma manera, cada año se publican en el Diario Oficial de la Federación los criterios de distribución de los recursos y la fórmula de elegibilidad que contiene los municipios y demarcaciones seleccionados.

Antes de que los municipios seleccionados en el acuerdo de elegibilidad puedan acceder al subsidio, se les comunica su elegibilidad y se requiere un trámite que consiste en la firma de un convenio específico de adhesión donde el beneficiario está en derecho de rechazar el subsidio si así lo desea.

Principales hallazgos

Los indicadores establecidos en la MIR del Pp no están completamente alineados a sus objetivos específicos, por lo que los temas de la Red Nacional de Telecomunicaciones, el Sistema Nacional de Información y el Servicio de llamadas de emergencia y denuncia anónima no están contemplados dentro de los indicadores, a pesar de que se están produciendo egresos fiscales en la materia. En ese sentido, no está clara su funcionalidad en la mejora de las condiciones de las instituciones de seguridad pública locales y, por tanto, puede convertirse en un espacio de opacidad para la sana verificación del ejercicio de los recursos.

El Fin de la MIR es un indicador parcial porque las averiguaciones previas no representan la totalidad de las funciones que realiza la policía en la actualidad, sino más bien un indicador de los delitos que llegan a ser denunciados. Para medir la contribución a mejorar la seguridad se deben considerar las tasas por 100 mil habitantes de los reportes del Informe Policial Homologado (IPH) y de las llamadas de emergencia 066 y denuncia anónima 089, ya que expresan de manera directa el trabajo que la policía realiza para proteger a su comunidad.

En relación al tema de transparencia y rendición de cuentas, es loable que se haya implantado un sistema de seguimiento a los gastos realizados por los municipios denominado Registro de Información para el Seguimiento del Subsidio (RISS) y que se cuente con la posibilidad de revisar de manera mensual los estados de avance físico financiero de los recursos convenidos en los respectivos anexos técnicos de colaboración de los municipios. Sin embargo, el sistema no está pensado para la emisión de reportes gráficos que permitan, mediante la definición de los rubros convenidos de gasto, hacer análisis de los gastos, los temas de gasto y los resultados obtenidos de ese gasto para los municipios elegidos. Esto implica que para realizar informes se deben capturar manualmente una serie de comandos que podrían estar automatizados para extraer información del sistema RISS. Dicha extracción de información obliga a trabajar con otros sistemas de análisis de datos, lo que implica que se requiere más tiempo para realizar dichos análisis, se incrementa la posibilidad de errores humanos y además, impide que haya un criterio homologado de análisis que no sea vulnerable a rotación del personal a cargo de esto, que implique cambios en la lógica de trabajo y en los criterios de análisis, dificultando la posibilidad de realizar análisis comparativos y de comprender el impacto del subsidio en los beneficiarios. El problema de que la información se extraiga de manera manual y sin variables predefinidas para la generación de reportes radica en que, como ocurrió con la información sobre prevención, se pueden generar errores como la duplicación de resultados, la clasificación errónea de variables que puede llevar a obtener resultados incorrectos.

En el tema de sistemas, resultó notable que las áreas técnicas no cuentan con mecanismos sistematizados que permitan el seguimiento de los avances de resultados de desempeño y de impacto de los recursos comprometidos por municipio, en concordancia con las metas de prioridad nacional.

Otro aspecto importante es que no se cuenta con manuales de procedimientos formales y de conocimiento público para el personal que opera el programa presupuestal. Estos manuales deben estar basados en un análisis riguroso de los procesos que componen el funcionamiento del programa. Al no estar disponibles, surge la posibilidad de que se actúe con criterios heterogéneos, cuestión que ha facilitado que, año con año, cambien las variables a contener en las bases de datos, que no siempre se cumpla con la rapidez (con los tiempos establecidos), con la calidad necesaria en el servicio y la información, ni con las peticiones y requerimientos de la gestión que implica un programa de esta naturaleza.

Los procesos con las áreas técnicas no se encuentran claramente coordinados ni sistematizados. Se pueden generar problemas de comunicación y coordinación, en particular por el tema de ventanilla única, en el cual se refirieron múltiples problemas como retrasos en las entregas de solicitudes y falta de integración de procesos.

La información del programa, por su naturaleza, se encuentra reservada y no está disponible al público. El hecho que aspectos contables y financieros del programa no sean visibles al público facilita que haya espacios vulnerables a actos de corrupción, para que se entreguen productos y servicios que, en ocasiones no son verdaderamente hechos conforme a criterios que cumplan con las necesidades del municipio y que las mismas autoridades municipales identifiquen espacios para utilizar el recurso con fines distintos a los permitidos. Es necesario que se valore la apertura de información que no afecte, en términos de protección de la privacidad y el funcionamiento operativo de institución policial, la adecuada implantación de planes y programas, pero que, a su vez, haga posible el escrutinio de los recursos públicos con el objeto de mejorar el funcionamiento de los productos y servicios contratados con el recurso del SUBSEMUN.

Recomendaciones

Se requiere contar con manuales de procedimientos que incluyan diagramas de procesos para cada fase del programa, responsables, tiempos máximos de cada fase para lograr los resultados esperados, lista de actividades, catálogos de rubros de gasto, de tipos de actividades, programas, proyectos, así como de los medios de verificación de cada elemento.

Como un aspecto fundamental dirigido a mejorar los controles sobre los resultados del ejercicio de los recursos del subsidio, se requiere contar con un sistema integral de seguimiento a la gestión de procesos con municipios para acortar los tiempos de atención a peticiones, prevenciones, incumplimientos, asesorías, concertaciones, entrega de informes y demás servicios que el SESNSP intercambia con los municipios.

Es necesario crear un sistema que permita medir no solo los gastos sino también la eficacia y eficiencia de las medidas y proyectos realizados por los municipios con el recurso SUBSEMUN.

El sistema debe integrar la posibilidad de contabilizar variables que permitan dar sentido a los objetivos específicos del programa. Estos sistemas se proponen de la siguiente manera:

Para la Dirección General de Vinculación y Seguimiento se requiere que el sistema RISS permita generar reportes de datos por tipos de variables (las consideradas en cada área técnica de acuerdo al cumplimiento de los programas con prioridad nacional). Debe ser posible automatizar el seguimiento al ejercicio de los recursos por porcentajes mensuales y anuales, a través de la generación de gráficas por consulta para transparentar la información. Para el Centro Nacional de Información y la Dirección General de Apoyo Técnico, se requiere que el sistema facilite la captura y la generación de reportes acerca del equipamiento y la infraestructura adquiridas por cada beneficiario (ya sea mediante un módulo especial del RISS que les permita el acceso a esa parte o bien mediante un sistema separado) con el objeto de que se tenga claridad y transparencia en los gastos realizados por cada beneficiario y que a partir de ello se pueda tener más transparencia en la concertación de los recursos. Respecto a la infraestructura, debe permitir que los beneficiarios capturen evidencia fotográfica y documental que sustente el proceso de las obras en curso, así como planos y demás materiales y con ello facilitar la emisión de los dictámenes respectivos.

En el caso del Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana se requiere contar con un sistema que facilite la captura, por parte de los beneficiarios, de los resultados, tiempos, áreas de oportunidad así como evidencia documental y fotográfica de la operación de los programas impulsados por cada uno, con el objeto de mejorar el intercambio de información que facilite conocer los casos de éxito y los problemas que enfrentan los municipios en la prevención del delito. Por su parte, el Centro Nacional de Certificación y Acreditación requiere mejorar su control de gestión documental; un sistema que permita capturar, clasificar, organizar y monitorear los documentos que recibe por municipio le facilitaría reducir los tiempos de atención interna y externa. Este Sistema debe permitir el uso de documentación digitalizada para reducir el uso de archivos en papel y acceder de manera más inmediata a la información que se utiliza en el área.

Un conjunto de sistemas de esta naturaleza puede ser desarrollado por separado o bien, como un sistema por módulos que permita vincular el seguimiento a los recursos como lo hace el RISS con el monitoreo permanente de los resultados del ejercicio de los recursos realizado por los municipios. Esto permitiría apoyar el desarrollo de conocimiento acerca del impacto real del SUBSEMUN como una política pública, así como transparentar el ejercicio de los recursos y, con ello, motivar una mayor eficacia en el trabajo realizado por los municipios beneficiarios.

Se necesita integrar indicadores que hagan referencia a los programas de prioridad nacional descritos en las reglas de operación del programa. Se sugiere la integración de indicadores que contemplen los gastos en todos los temas de prioridad nacional definidos en el apartado de análisis de resultados.

Se deben diseñar los indicadores pensando en estimar la importancia y los límites entre la necesidad y la suficiencia de equipamiento contra la posibilidad de invertir en programas y actividades orientadas a la prevención del delito y la violencia con participación ciudadana, sobre todo pensando en la necesidad de ganarse la confianza de la población establecida en el objetivo C de las reglas de operación.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Centro de Investigación y Docencia Económicas 2. Coordinador de la Evaluación: Gustavo Fondevila 3. Forma de contratación: Adjudicación directa mediante convenio		
Costo	\$ 300,000 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	SFP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Ramo 05. Relaciones Exteriores			
Clave del Pp	P004	Denominación	Promoción y Defensa de los intereses de México en el Exterior, en los Ámbitos Bilateral y Regional
Unidad Administrativa			Dirección General para América del Norte
Responsable			Ana Luisa Fajer Flores
Tipo y Origen de la Evaluación			Específica de Desempeño, PAE 2014

Descripción del Programa

El Pp tiene como objetivo mejorar la inserción de México en el mundo, a fin de contribuir al fortalecimiento y desarrollo de su presencia internacional en los ámbitos político, económico y de cooperación, a nivel bilateral, así como con organismos internacionales de alcance regional, para consolidar una plataforma que coadyuve al desarrollo integral y sustentable de nuestro país.

Este Pp se desarrolla bajo el marco normativo del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en su Meta Nacional 5 “México con Responsabilidad Global”. Asimismo, se vincula al Objetivo 5.1 “Ampliar y fortalecer la presencia de México en el mundo” y aplica, principalmente, a las primeras cinco estrategias que están orientadas a las regiones de América del Norte, América Latina y el Caribe, Europa, Asia-Pacífico, África y Medio Oriente, así como a los foros y mecanismos regionales.

Por otro lado, el Pp se vincula directamente al PSRE 2013-2018, a través de su Objetivo 1 “Impulsar relaciones bilaterales que contribuyan a ampliar la presencia de México en el mundo”.

El Pp busca lograr su objetivo mediante el incremento sustantivo del diálogo político y diplomático de alto nivel con otros países en las regiones de África y Medio Oriente, Asia-Pacífico, América Latina, América del Norte y Europa. De igual forma, para incrementar la presencia política de México, impulsa la creación de nuevos mecanismos de concertación política y la identificación de nuevas iniciativas de cooperación entre México y otros países, foros u organismos regionales.

Adicionalmente, promueve la implementación de los acuerdos derivados de las reuniones institucionalizadas de las comisiones binacionales y de los mecanismos de consultas políticas y de concertación que se realicen, aunado a la apertura de nuevas representaciones diplomáticas y consulares de México en el exterior y al fortalecimiento de las existentes.

Principales hallazgos

A partir del análisis de los resultados de los indicadores del Programa, sus avances, la evolución de su cobertura y el avance en los aspectos susceptibles de mejora, es posible decir que el Pp desarrolla sus actividades adecuadamente. Esto ha impactado positivamente en su desempeño y contribución a objetivos nacionales y sectoriales. Lo anterior, a pesar de los retos a los que el Pp se enfrenta en su operación cotidiana, tal es el caso del dinamismo de la política exterior y el contexto internacional. Esta situación lleva a que deba ser revisado y actualizado constantemente.

Es importante señalar que el cumplimiento de las metas del Pp está sujeto a diversas externalidades entre las que se encuentran las siguientes: negociaciones con las contrapartes extranjeras, surgimiento de temas coyunturales y prioritarios, así como disponibilidad de agendas de los actores que intervienen. Esto provoca desviaciones entre las metas programadas y los avances realizados de los indicadores de la MIR.

De igual forma, algunas afectaciones en el desempeño del Pp pueden deberse a la disponibilidad de recursos, más que al desempeño del mismo, ya que existen indicadores que dependen directamente del presupuesto asignado.

Es importante resaltar que para que el Pp alcance las metas establecidas en la MIR, es necesario que las UR lleven a cabo una serie de actividades a fin de determinar una agenda o programa de trabajo para cada reunión en específico. Entre dichas actividades no sólo se encuentra el establecimiento de los temas prioritarios para México, sino que es necesario realizar las negociaciones con las contrapartes extranjeras correspondientes respecto a los contenidos de las agendas de diálogo y programas de trabajo, y la disponibilidad de las agendas, entre otras.

Es por lo anterior que cada indicador que se expresa en la MIR requiere de un proceso complejo de actividades, el cual resulta difícil reflejar en el establecimiento de metas, método de cálculo e inclusive en el nombre del propio indicador. Las limitaciones de los sistemas son otro factor importante que impide reflejar la complejidad del Pp.

Recomendaciones

Verificar que la MIR y las fichas técnicas de los indicadores guarden congruencia, ya que existen errores entre el nombre del indicador y su método de cálculo, así como en la expresión de metas y el método de cálculo (Fin).

El Componente 4 fue modificado en la MIR 2014, a fin de atender una recomendación de la Evaluación de Consistencia y Resultados. Dicha recomendación está orientada a reflejar las diferencias en los trabajos realizados por cada una de las Subsecretarías que integran el Pp. Por ello, se separaron del número total de reuniones, las correspondientes a la Subsecretaría de América del Norte; así como las reuniones derivadas de foros regionales y bilaterales. Sin embargo, esta modificación no se observa en la MIR ni en su ficha técnica, por lo que se recomienda hacerla evidente en los documentos antes mencionados.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Perma Consultores, S.C. 2. Coordinador de la Evaluación: Alejandro Ramírez Rosales 3. Forma de contratación: Adjudicación directa		
Costo	\$ 280,000 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	SFP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 10. Economía			
Clave del Pp	B002	Denominación	Programa Promoción de una cultura de consumo responsable e inteligente
Unidad Administrativa	Procuraduría Federal del Consumidor		
Responsable	Lorena Martínez Rodríguez		
Tipo y Origen de la Evaluación	Específica de Desempeño, PAE 2014		

Descripción del Programa

El Pp promueve la organización de consumidores en Grupos y Asociaciones a las que proporciona capacitación y asistencia técnica, realiza gran cantidad de estudios sobre prácticas de consumo y comparativos de calidades y precios que difunde en el portal de Internet y en los medios masivos de comunicación, publicando productos como: Quien es Quién en los precios, Quien es Quién en el Envío de Dinero, Quien es Quién en el Crédito a Pagos Fijos, Brújula de Compra, La Canasta, Profeco en 30', Monitoreo de Tiendas Virtuales (MTV) entre otros. Uno de sus productos más emblemáticos y conocidos por el público consumidor es La Revista del Consumidor que se publica en versiones impresa, en línea, en radio y televisión.

La unidad administrativa que opera el Programa es la Coordinación General de Educación y Divulgación (CGED), cuyo objetivo es “Planear, establecer y coordinar el diseño y desarrollo de los programas educativos y de organización de consumidores, la realización de estudios, encuestas e investigaciones, así como las acciones de divulgación a través de publicaciones y de los productos para los diferentes medios de comunicación, a efecto de difundir información sobre temas relacionados con el consumo y promover eficientemente una cultura de consumo inteligente.”

La Coordinación General de Educación y Divulgación se integra por tres direcciones generales: De Difusión, de Educación y Organización de Consumidores y de Estudios sobre Consumo.

Principales hallazgos

El Pp cumple una función importante dentro del esquema de las políticas públicas: promoción de una cultura de consumo responsable e inteligente, sin embargo, de la fecha de su creación a la actualidad la cultura del público consumidor ha tenido cambios importantes, las estrategias de ventas y publicitarias se han diversificado, las formas y patrones de consumo se han modificado, las opciones de compra multiplicado, los medios de comunicación, de información y las nuevas tecnologías han abierto nuevas posibilidades. El mercado en México ha cambiado y por ende los patrones de consumo.

En ese mismo sentido el Pp necesariamente más allá de las cuestiones administrativas y de las formas de medir e informar resultados, requiere de un proceso de mejora que lo posicione con el nuevo contexto del mercado y el nuevo contexto de las políticas públicas en México.

El programa cumple con el proceso de alineamiento a la Ley Federal de Protección al Consumidor, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el Programa Sectorial correspondiente y el Programa Institucional, en ordenamientos, objetivos, metas y estrategias. Sin embargo a este alineamiento también debe corresponder un acoplamiento natural, no forzado, en la realización de las acciones.

El Pp genera un conjunto importante de acciones y todas ellas tienen resultados positivos, particularmente porque reportan acciones o actividades programadas y al término del periodo cumplen y en muchos casos las superan. Sin embargo el punto pendiente lo evidenciamos al momento de medir impactos ya que se cuenta con escasos instrumentos para hacerlo y también cuando deseamos conocer la cobertura de las acciones.

Los resultados que actualmente se logran son los que por función sabe generar el Pp, sin embargo requieren alinearse a los mandatos de ley, a la nueva política gubernamental y las nuevas características del país en materia de consumo.

Por lo que respecta a la población objetivo, si bien el Pp no brinda apoyos en especie, sí proporciona servicios importantes y exclusivos de la institución: Promoción de una cultura de consumo responsable e inteligente.

Recomendaciones

Llevar a cabo un diagnóstico por cuenta propia o a solicitud sobre las características del mercado actual y las prácticas de consumo en el país. Es determinante que el Pp, con base en ese diagnóstico, desarrolle un proceso de planeación a mediano plazo.

Llevar a cabo un diagnóstico por cuenta propia o a solicitud sobre las características del mercado actual y las prácticas de consumo en el país. Es determinante que el Programa con base en ese diagnóstico desarrolle un proceso de planeación a mediano plazo, mientras que el programa a corto plazo esté asociado con el presupuesto.

La MIR del Pp requiere de una revisión y un replanteamiento, con la finalidad de que sus acciones sean fácilmente medibles y naturalmente empáticas con los informes de rendición de cuentas.

El Pp además cuenta con información privilegiada de la PROFECO respecto de quejas y denuncias del público consumidor, así como de bases de información que pudieran aprovecharse y ser un insumo valioso para identificar puntos clave donde orientar y consolidar acciones del Pp.

Por otro lado, las unidades administrativas del Pp necesitan un rediseño organizacional que les permita transitar de funciones a procesos y resultados. Además, se plantea la realización de una Evaluación de Diseño del Programa.

Aprovechar la posibilidad de cambio tecnológico para incorporar nuevas prácticas con el apoyo de nuevas tecnologías.

Impulsar una política sofisticada y convincente en el ámbito nacional en apoyo a una cultura de consumo responsable e inteligente.

Es recomendable y conveniente mantener durante el sexenio no solo el objetivo del Fin sino el indicador que lo mide, de forma que se pueda monitorear su cumplimiento y se observe el avance del Programa.

Las fichas técnicas necesitan ser actualizadas y complementadas en detalle y especialmente en la inclusión de series estadísticas completas, supuestos y justificaciones acordes con las metas de cada uno de los indicadores.

Respecto a la cobertura, el Pp cuenta con algunos mecanismos para identificar la población objetivo, expresados en los resultados de las encuestas o el número de consultas en la página Web entre otros. Sin embargo, sería conveniente mapear las acciones y el impacto que generan para poderlas expresar en los informes correspondientes.

Parte importante de la suficiencia y claridad de la información para la evaluación es mantener consistencia en las variables de medición, ya que en este caso, se encuentra una variación de un año a otro, lo que afecta su seguimiento. Es decir, se cuenta con información cada año pero ésta en ocasiones se interrumpe.

El Pp requiere documentarse de forma integrada en cuanto a su estructura, como programa en el que se englobe su naturaleza, diagnóstico, objetivos, metas, estrategias y acciones; así como criterios de operación que den pauta a procedimientos y mecanismos documentados de su operación.

Igualmente dentro del portal de transparencia falta un espacio dedicado a informar de las acciones y avances del Programa.

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Iztapalapa 2. Coordinador de la Evaluación: Dr. Martín Mora Ledesma 3. Forma de contratación: Adjudicación directa		
Costo	\$ 300,000 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	SFP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

III.5 EVALUACIONES ESPECÍFICAS DE COSTO EFECTIVIDAD

Introducción

En términos generales, la EECE es un análisis que compara diversas intervenciones o diversas alternativas en términos de los costos de implementación y del logro de los resultados previstos o de los impactos obtenidos. En consecuencia, el análisis se centra en cuánto costó la intervención o las intervenciones, qué resultados se obtuvieron y si los beneficios obtenidos excedieron los costos. En el proceso, resulta útil comparar los resultados de costo-efectividad obtenidos ex-post con los esperados ex-ante. Adicionalmente, las EECE deberán contar con la realización previa o paralela de evaluaciones de diseño, procesos e impacto para enriquecer la EECE.

Objetivo General

Evaluar el Pp con base en criterios de costo-efectividad que se comparen con diversas intervenciones o diversas opciones en términos de los costos de la implementación y el logro de los resultados previstos o de los impactos obtenidos.

Objetivos específicos

La dependencia deberá establecer con mayor precisión y detalle para cada uno de los Pp considerados, los propósitos concretos que se deben alcanzar. En general se deben alcanzar los siguientes objetivos particulares:

- Medir el costo de la intervención o intervenciones.
- Medir el costo promedio por beneficiario del Pp.
- Medir el costo marginal de la intervención o intervenciones.
- Medir el costo administrativo y/o de operación del Pp sobre el total del presupuesto ejercido.
- Medir los resultados logrados.
- Comparar los resultados obtenidos con los costos incurridos.
- Comparar las mediciones de costo-efectividad obtenido ex-post con las del costo-efectividad previsto ex-ante.
- Comparar los resultados obtenidos por el Pp con programas similares a nivel internacional.

Durante 2013, se reportaron dos evaluaciones específicas de costo-efectividad de la cuales se presenta una síntesis.

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Ramo 50. Instituto Mexicano del Seguro Social			
Clave del Pp	S038	Denominación	Programa IMSS-Oportunidades. Actualmente IMSS PROSPERA Programa de Inclusión Social.
Unidad Administrativa	Unidad del Programa IMSS-Oportunidades		
Responsable	Dra. Frinné Azuara Yarzabal		
Tipo y Origen de la Evaluación	Específica de Costo-Efectividad, PAE 2013		

Descripción del Programa

Con el Pp IMSS-Oportunidades (actualmente IMSS PROSPERA Programa de Inclusión Social), el Estado cumple los mandatos señalados en las leyes y en el PND. A través de este Pp, el IMSS brinda servicios médicos de primer y segundo niveles de atención a cerca de 11 millones de personas sin seguridad social. La misión del Programa Oportunidades, en general, involucra la coordinación de acciones interinstitucionales para contribuir a la superación de la pobreza, mediante el desarrollo de las capacidades básicas de las personas y su acceso a mejores oportunidades de desarrollo económico y social. Por otro lado, el acuerdo nacional para la descentralización de los servicios de salud de septiembre de 1996 planteó las siguientes estrategias: la configuración de sistemas estatales, la ampliación de la cobertura a través de un paquete básico de servicios, el mejoramiento de la calidad y eficiencia de las instituciones nacionales mediante una mejor coordinación sectorial. En este sentido, los servicios de salud estatales, asumieron las responsabilidades que la Ley General de Salud (LGS) asigna y cada uno se desempeña de distinta manera.

El Pp IMSS-Oportunidades fundamenta su operación en el Modelo de Atención Integral a la Salud (MAIS) que se sustenta en la atención primaria a la salud, y se basa en dos grandes Componentes: atención médica y acción comunitaria. La atención médica es ofertada a través de unidades médicas rurales, brigadas de salud, unidades médicas urbanas y hospitales rurales.

Los Servicios Estatales de Salud (SESA) cuentan con alguna autonomía de gestión para organizarse y operar los servicios dentro de la propia LGS y sus leyes estatales, al mismo tiempo que se apegan a reglas de operación y criterios de programas federales. Las Reglas de Operación del Pp IMSS-Oportunidades, señalan que su objetivo es la población que carece de seguridad social y que habita prioritariamente en zonas rurales.

Principales hallazgos

La Evaluación Específica de Costo-Efectividad al Pp S038 IMSS-Oportunidades compara el gasto público en salud y los resultados en salud derivados de la implementación de cinco intervenciones prioritarias que desarrollan los servicios públicos de salud de México dirigidas a población sin seguridad social, que habita en localidades rurales de cuatro estados del país. Las entidades federativas evaluadas fueron Chiapas, Michoacán, Oaxaca y Veracruz. El análisis comparó dos instituciones proveedoras de servicios de salud, por una parte las unidades de salud pertenecientes al Pp IMSS-Oportunidades y por otra las unidades de salud pertenecientes a los servicios estatales de salud.

Los resultados de las estimaciones del gasto público asociado a la implementación de las intervenciones prioritarias para los dos proveedores de servicios de salud, señalan que la mayor proporción del gasto se destina a las actividades dirigidas a la reducción de la mortalidad en menores de 1 año y de la mortalidad materna. Comparativamente, con el resto de las intervenciones consideradas, el gasto estimado para la detección y control de pacientes hipertensos y diabéticos es menor, a

pesar de las prevalencias crecientes de estas enfermedades crónico-degenerativas en el país. Esta evidencia sugiere que se requiere mayor inversión en salud dirigida a estas intervenciones si se quiere impactar en las consecuencias a largo plazo de estas enfermedades.

Otro hallazgo indica que el gasto estimado es mayor en los SESA, a pesar de haber considerado sólo el gasto de la implementación de las intervenciones en las unidades de salud rurales (ubicadas en localidades de menos de 2,500 habitantes). Estos resultados pudieran estar señalando una mayor disposición de recursos financieros para la operación de los SESA, en comparación con los recursos destinados a la operación de las unidades de salud pertenecientes al Pp IMSS-Oportunidades así como una mayor efectividad en general del Pp.

El análisis de los resultados de efectividad para cada una de las intervenciones, señala que los resultados en salud (medidas de efectividad) considerados en el análisis son superiores en las unidades operadas por el Pp IMSS-Oportunidades, en comparación con las unidades operadas por los SESAS, a excepción de la detección de pacientes hipertensos (en los estados de Oaxaca y Veracruz) y de pacientes diabéticos en Veracruz (en términos absolutos en ambos casos).

Consistentemente, en todos los estados participantes en el estudio, la tasa de mortalidad en menores de 5 años fue significativamente inferior en las unidades operadas por el Pp IMSS-Oportunidades que en las unidades pertenecientes a los SESA. Si a su vez consideramos que el gasto público asociado a estas intervenciones es también superior en los SESA (para esta rama las intervenciones consumen entre 2 y 9 veces más de presupuesto), los resultados parecen sugerir un desempeño más eficiente del IMSS-Oportunidades, dado que las acciones que implementa se asocian con un menor uso de recursos y mejores resultados de salud.

Los resultados muestran que las acciones en salud dirigidas a menores de 5 años por parte del Pp IMSS-Oportunidades resultan costo-efectivas dominantes respecto a lo realizado por los SESA. Por ejemplo, para el estado de Chiapas, a un menor gasto per cápita anual (IMSS-Oportunidades: \$111 pesos y SESA: \$855 pesos), las acciones en salud implementadas con IMSS-Oportunidades registran mejores resultados, es decir, una menor tasa de mortalidad en menores de 5 años, en comparación con lo registrado en los SESA (IMSS-Oportunidades: 17.2 y SESA: 30.6).

Al igual que con las intervenciones para la reducción de la mortalidad en menores de 5 años, en todos los estados participantes en el estudio, la tasa de mortalidad en menores de 1 año fue significativamente inferior en las unidades operadas por el Pp IMSS-Oportunidades que en las unidades pertenecientes a los SESA. Si a su vez consideramos que el gasto en estas intervenciones es también superior en los SESA, los resultados parecen sugerir que respecto a este indicador también existe un desempeño más eficiente para las unidades de IMSS-Oportunidades.

Los resultados muestran que las acciones en salud dirigidas a menores de 1 año por parte de IMSS-Oportunidades resultan costo efectivas dominantes respecto a lo realizado por los SESA. En esta ocasión si se toma de ejemplo al estado de Oaxaca, se observa que a un menor gasto per cápita anual (IMSS-Oportunidades: \$6,786 y SESAS: \$104,052), las acciones en salud implementadas con IMSS-Oportunidades registran mejores resultados, es decir, una menor tasa de mortalidad en menores de un año, en comparación con lo registrado en los SESAS (IMSS-Oportunidades: 8.4 y SESA: 11.9).

Las unidades del Pp IMSS-Oportunidades, consistentemente muestran mejores resultados en todos los estados y un menor consumo de recursos en la implementación de las actividades dirigidas a reducir la mortalidad materna. Igualmente los resultados señalan que IMSS-Oportunidades es dominante (menor gasto per cápita en salud y más efectivo) en todas las entidades federativas evaluadas.

En general, los resultados muestran un panorama general de mejor desempeño para las unidades que operan servicios para el Pp IMSS-Oportunidades. Cuando se evaluaron las intervenciones dirigidas a la reducción de la mortalidad materna e infantil, las unidades correspondientes al Pp IMSS Oportunidades eran costo-efectivas dominantes en el 100% de los casos analizados; es decir, de manera consistente operan con un menor gasto asociado a las intervenciones y obtienen mejores resultados de salud que aquellas operadas por los SESA.

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

A pesar de los resultados anteriores, cabe señalar, que cuando se evaluó la intervención relacionada con Diabetes Mellitus, no se observó igual dominancia de las unidades del Pp IMSS-Oportunidades en todas las entidades federativas y resultaron de forma preliminar, más costo-efectiva la operación de los SESAs en Veracruz.

Recomendaciones

Los resultados sugieren la necesidad de revisar los procesos de atención en las unidades de atención de la Secretaría de Salud en localidades rurales, sobre todo si se toma en consideración que en estas localidades habita la población más vulnerable, habitualmente con peores condiciones de salud y donde la oferta de servicios de salud es también más escasa. Adicionalmente, se observa un área de oportunidad para realizar un ejercicio del gasto público más eficiente en los SESA.

El Pp IMSS-Oportunidades debe fortalecer los procesos de implementación de esta intervención en el estado. Uno de los procesos que deben ser revisados es la asignación de presupuesto a estas Actividades, que al parecer disponen de una asignación proporcional muy baja, comparativamente con otras intervenciones, a pesar de la relevancia de estos problemas de salud. Esta recomendación es válida para ambas instituciones y se sugiere su pronta revisión con la finalidad de poder incidir positivamente en el mediano y largo plazos en las consecuencias negativas de estas enfermedades en la población más vulnerable de México.

Adicionalmente, se recomienda realizar un estudio o análisis de eficiencia técnica al interior del IMSS-Oportunidades, pues el hecho de que los SESA muestren resultados menos favorables, no significa, necesariamente, que el Pp IMSS-Oportunidades esté operando de una forma eficiente.

Finalmente, para continuar con el proceso de evaluación de costo-efectividad de manera que se cuente cada año con más elementos de decisión, se propone lo siguiente: 1. Realizar una Evaluación Específica de Costo-Efectividad para todos los estados del país con presencia del Pp IMSS-Oportunidades, 2. Complementar la Evaluación Específica de Costo-Efectividad con una evaluación acerca de la eficiencia de las unidades médicas, en principio para intervenciones específicas (i.e. las seleccionadas en el presente estudio), 3. Calcular los costos unitarios de los servicios para contar con información de utilización de recursos para intervenciones específicas, 4. Realizar una evaluación acerca de la consistencia del Pp, a través de un modelo de Marco Lógico, y 5. Desarrollar un estudio de política pública comparativa entre el Pp y otras acciones dirigidas para la población marginada.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Pricewaterhouse Coopers 2. Coordinador de la Evaluación: Dr. Miguel Ángel González Block 3. Forma de contratación: Adjudicación Directa		
Costo	\$ 420,848 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Propios
Coordinación de la Evaluación	SHCP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 50. Instituto Mexicano del Seguro Social			
Clave del Pp	E002 E008	Denominación	Atención Curativa Eficiente Atención a la Salud Reproductiva
Unidad Administrativa	Unidad de Atención Médica; Unidad de Salud Pública		
Responsable	Dr. José de Jesús González Izquierdo Dr. Víctor Hugo Borja Aburto		
Tipo y Origen de la Evaluación	Específica de Costo-Efectividad, PAE 2013		

Descripción del Programa

La Evaluación Específica de Costo-Efectividad se realizó conjuntamente a los Pp E002 "Atención Curativa Eficiente" y E008 "Atención a la Salud Reproductiva" a cargo del IMSS.

En este sentido, el objetivo del Pp E002 es contribuir a incrementar la expectativa de vida de la población derechohabiente del IMSS, mediante acciones de promoción y prevención de la salud, con énfasis en la detección oportuna de enfermedades y protección específica. Su Propósito es reducir la morbilidad y mortalidad de la población derechohabiente mediante el otorgamiento de servicios de salud con calidad y seguridad. Al momento de la evaluación se encontraba alineado con el objetivo 5 "brindar servicios de salud eficientes, con calidad, calidez, y seguridad para el paciente" del Eje 3 "Igualdad de Oportunidades" del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.

Por otro lado, el Pp E008 tiene por objetivo coadyuvar a la disminución de la morbilidad y la mortalidad materna y perinatal; así como mejorar la salud sexual y reproductiva. Está dirigido a las mujeres en estado grávido - puerperal y sus recién nacidos; así como a las mujeres y hombres en etapa reproductiva, mediante promoción, comunicación educativa, consulta médica y atención hospitalaria. Tiene como fin contribuir a incrementar la expectativa de vida de la población derechohabiente mediante acciones de promoción y prevención de la salud, con énfasis en la detección oportuna de enfermedades y protección específica. Al momento de la evaluación, estaba vinculado con el objetivo 6 "Reducir las desigualdades en los servicios de salud mediante intervenciones focalizadas en comunidades marginadas y grupos vulnerables" del Eje 3 "Igualdad de Oportunidades" del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.

Principales hallazgos

La Evaluación Específica de Costo-Efectividad a los Pp E002 "Atención Curativa Eficiente" y E008 "Atención a la Salud Reproductiva" incluye una evaluación en materia de diseño a ambos programas.

En materia de diseño del Pp E002, se encontró que su operación está ubicada en la problemática general de la atención de la salud, en la vertiente curativa, y en particular en los cambios que se derivan de la transición epidemiológica y demográfica, según la cual predominan las enfermedades crónico-degenerativas. No obstante, el diseño del Pp no cuenta de forma expresa con un diagnóstico y árbol de problemas. En el caso de la MIR, en 2010 el nivel Fin se refería a los conceptos de mortalidad y morbilidad, para 2011 y 2012 el enfoque cambió a expectativa de vida. En la MIR se presenta una relación lógica entre sus elementos, la cual se reforzó en los años sujetos a evaluación particularmente en lo que hace al nivel Componente; sin embargo, esta vinculación es menor en el caso del nivel Propósito y el nivel Fin.

Por otro lado, la evaluación en materia de diseño señala que en su operación, el Pp E008 está ubicado en la problemática general de la atención de la salud en la vertiente reproductiva. En lo particular a los cambios que se derivan de la transición epidemiológica y demográfica, según la cual predominan las enfermedades crónico-degenerativas. El diseño del Pp no cuenta de forma expresa con un diagnóstico y árbol de problemas. En tanto, el nivel Fin en la MIR se refería a los conceptos de mortalidad y morbilidad, para 2011 y 2012, el enfoque cambió a expectativa de vida y se elimina la mención específica de la salud reproductiva. Existe una relación lógica entre los elementos de la MIR, la cual se reforzó en los años sujetos a evaluación particularmente en lo que hace al nivel Componente por referirse en forma más adecuada al servicio prestado conforme a los procesos desarrollados; por su parte, el nivel Propósito señala de forma expresa los conceptos de mortalidad y morbilidad, todo lo cual guarda relación con el nivel Fin.

Adicionalmente, en el caso de dos de los indicadores con los que cuenta el Pp y que sirven para el seguimiento del PEF y son también indicadores médicos (relativos a la letalidad materna hospitalaria y los egresos ginecobstétricos con complicaciones), se dispone de la ficha técnica que se rinde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pero no están integrados al Manual Metodológico de Indicadores Médicos (MMIM), asimismo algunos de sus elementos taxonómicos están en

proceso de consolidación. En términos generales el comportamiento de los indicadores se ubica en el rango superior o intermedio y en el caso de la atención materna y perinatal destaca que se han ajustado las metas y los objetivos se han hecho más ambiciosos en cuanto a las expectativas de desempeño, lo que indica una maduración del diseño del Pp.

La evaluación en materia de costos, en términos generales para ambos Pp, indica que existen algunas limitaciones con relación a la regulación del proceso de autorización y conformación de centros de costos y la debida identificación, dotación, administración y aplicación de recursos humanos y materiales, instalaciones, presupuestos y estrategias y el debido registro y manejo de información y adscripción orgánica de dichos centros de costo. El proceso referido debe contemplar lo que debe llevar a cabo cada unidad médica en lo particular, pero también debe haber una valoración sistémica según la cual se establezcan de forma uniforme y clara los atributos, tipología, escalas y parámetros de operación, características y nomenclatura de los centros de costos. Todo ello encaminado a contar con el instrumento para explicar de qué forma se configura el catálogo de centros de costos existentes y para dar cabida de forma ágil a nuevas categorías de centros de costos conforme lo ameriten las necesidades de operación, se siga una clasificación sistemática y se justifique por el cumplimiento de los requisitos para su apertura.

Por otro lado, en la presupuestación de los Pp y su manejo presupuestal no incorporan los avances del costeo prospectivo que ha generado grupos relacionados con el diagnóstico y cédulas médico-económicas, y se aprecia una falta de alineación del consumo de recursos con los centros de costo respectivos, en ello influye la situación de la estructura y sistema de gestión de información.

En relación a la evaluación de resultados de ambos Pp, con base en los objetivos del estudio y a la definición adoptada para tipificar los efectos de las intervenciones médicas, se encontró que los indicadores oficiales analizados son diseñados y construidos para el seguimiento del PEF, en el caso de los que forman parte de la MIR. En el caso de los que se ubican en el MMIM su diseño forma parte del proceso de evaluación estratégica de las atenciones otorgadas, el cumplimiento de los objetivos institucionales, uso de recursos, tiempo invertido y calidad de los procesos. El diseño de la estructura y el sistema de gestión de información que se utilizan en el caso de los indicadores oficiales analizados no está orientado en lo fundamental hacia aplicaciones analíticas para la formulación de búsquedas, consultas y reportes de datos al nivel del paciente, grupos de pacientes o el desglose por padecimientos, complicaciones o comorbilidad; el seguimiento de su historial en el tiempo y de su tránsito por los tres niveles de atención; así como de los antecedentes de atención y la evolución de sus condiciones de salud. En lo que se refiere al expediente electrónico único, éste no se encuentra totalmente instrumentado a fin de que ayude a concretar dichas posibilidades.

La recolección de los datos relacionados con las intervenciones realizadas se hace de forma automatizada en algunas unidades médicas. Lo anterior no quiere decir que en la práctica no se lleven a cabo las acciones de atención médica orientadas a que la población incremente su cantidad y calidad de vida, o que no se detenten los datos del historial clínico de los pacientes. En cambio, ello se refiere a la medida en la cual los Pp cuentan o no, con suficiente información sumaria y analítica sobre los efectos de salud experimentados por la población atendida.

Finalmente, los hallazgos provenientes del análisis de costo-efectividad de los Pp E002 y Pp008 permiten concluir que los Pp evaluados presentan segmentos donde operó la relación costo-efectividad de más efecto y menos costo, para los dos años analizados; otros en donde se logró establecer esta relación de 2010 a 2012, por lo menos en lo que se refiere a más costo y más efecto; y en tercer lugar, segmentos donde los patrones no están suficientemente marcados, pero sugieren una situación de más costo y menos efecto, aunque de 2010 a 2012 se logra compactar el grupo de delegaciones o unidades con dicho problema y sincronizar los patrones de comportamiento de los atributos secundarios que eran divergentes.

Recomendaciones

En materia de diseño se recomienda para el Pp E002 que es importante llevar a cabo un estudio de Evaluación de Consistencia y Resultados a fin de mejorar la alineación de los elementos de la MIR y sus respectivos indicadores y que se cuente de forma expresa con un diagnóstico y árbol de problemas. Lo anterior con el

propósito de que las áreas médicas a cargo del Pp E002 cuenten a la mayor brevedad posible con nuevos indicadores que midan los efectos del abatimiento de la mortalidad y morbilidad asociadas con el cambio demográfico y epidemiológico. Vinculado a los nuevos indicadores, es indispensable que el IMSS mejore de manera continua el sistema de información del programa a fin de contar con datos que midan los resultados de las acciones de manera mucho más precisa, oportuna y ligándolos en términos presupuestales. Finalmente, es conveniente que las áreas médicas a cargo del Pp E002 se sometan a más acciones de capacitación, y de ser posible de manera continua en la MML para que los encargados de planear y ejecutar el Pp cuenten con mayores elementos para mejorar y actualizar el diseño y monitoreo del mismo.

Con base en la evaluación de diseño del Pp E008 se recomienda llevar a cabo un estudio de Evaluación de Consistencia y Resultados con el fin de contar con una mejora y actualización continua del diseño del Pp E008 y sus indicadores y vincular más estrechamente los resultados alcanzados en materia de atención materno y perinatal y de planificación familiar y se cuente de expresa con el diagnóstico y árbol de problemas. Además, las áreas a cargo del Pp deben a la mayor brevedad posible concluir la consolidación de las fichas técnicas de los indicadores relativos a la letalidad materna hospitalaria y los egresos ginecobstétricos con complicaciones, y que se integren en el Manual Metodológico de Indicadores Médicos. Finalmente, es conveniente que las áreas a cargo del Pp E008 se sometan a más acciones de capacitación en la MML para que los encargados de planear y ejecutar el Pp cuenten con mayores elementos para mejorar y actualizar el diseño y monitoreo del mismo.

En materia de costos para ambos Pp se recomienda que las áreas médicas del IMSS a cargo de los Pp E002 y E008, incluyendo las unidades médicas interesadas, se coordinen con las instancias competentes a fin de revisar y, en su caso agilizar, los procesos de apertura de centros de costos que no se encuentren concluidos. También, se recomienda que las áreas médicas del IMSS a cargo de los Pp E002 y E008 soliciten y coordinen con las instancias competentes la revisión del catálogo de centros de costos existentes y la definición de atributos, tipología, escalas y parámetros de operación, características y nomenclatura. Por otro lado, las áreas médicas que operan los Pp E002 y E008 deben formular, de manera conjunta con las instancias competentes, la normatividad interna en la que se especifique el proceso de conformación de los centros de costos de los programas acorde a sus necesidades. Al final, con el objetivo de aprovechar los avances registrados en materia de costeo prospectivo conforme éstos se vayan generando, se deben considerar los grupos relacionados con el diagnóstico y las cédulas médico-económicas como elementos de apoyo para reforzar la alineación del consumo de recursos con los centros de costos que corresponda para que los Pp cuenten con un costeo y estructura de costos más adecuada.

En materia de resultados, se recomienda para ambos Pp que se consolide el almacén de datos en materia de resultados y efectos de las intervenciones médicas, articulando las bases de datos que lo conforman a fin de contar, con catálogos únicos y mejorar la recuperación y explotación de datos. Dicho sistema deberá estar orientado a la recopilación, procesamiento, extracción, consultas y reportes de datos al nivel del paciente, grupos de pacientes y padecimientos, medidos en unidades de cantidad y calidad de vida con la intención de permitir el seguimiento de su historial en el tiempo y de su tránsito por los tres niveles de atención; así como de sus antecedentes de atención y de la evolución de sus condiciones de salud. Por otro lado, se recomienda que se lleven a cabo las acciones de validación, integración y transformación para generar indicadores que aporten más medidas en unidades de salud y de cantidad y calidad de vida de la población atendida y que correspondan a los padecimientos y trastornos de la transición epidemiológica y demográfica.

Para lo anterior, se requiere que los responsables del Pp promuevan el desarrollo del instrumento metodológico y en su caso normativo para definir y establecer las pautas para construir dichos indicadores. Finalmente, en el diseño de las estrategias vinculadas a los indicadores se propone que los operadores de los Pp tomen en cuenta el patrón de distribución territorial de los efectos, y que en términos generales la mejoría de los efectos esté vinculada a una reducción del grado de dispersión por delegaciones o UMAE, según sea el caso; asimismo, se deben diseñar estrategias con un mayor énfasis en los aspectos demográficos que influencia a los efectos.

Finalmente, con base en los resultados de la evaluación de costo-efectividad a ambos Pp, se propone que sus responsables consideren los patrones de comportamiento de costo-efectividad observados en las delegaciones y UMAE, a fin de que a partir de esta herramienta de visualización se cuenten con más

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

elementos de decisión en materia de asignación de recursos e instrumentación de estrategias para la operación de los Pp evaluados, asimismo para la articulación de las partes que intervienen en la atención de la salud y en su caso, para identificar indicios relevantes respecto de los cuales se deba profundizar en la explicación de la causa de los comportamientos de mayor y menor desempeño. Los operadores de los Pp deben definir los alcances, horizonte de tiempo, nivel de agregación y el acotamiento del universo de padecimientos, intervenciones o estrategias que se someterán al monitoreo subsecuente con base en el enfoque de costo-efectividad. A fin de continuar e intensificar el proceso mediante el cual los patrones de datos de costo-efectividad adquieren mayor definición, se debe trabajar con las delegaciones y unidades médicas que han logrado mejor alineación de datos de costos y efectos y de efectos entre sí, con el fin de normar y generalizar las acciones de mejora en la calidad.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Instituto de Investigaciones Económicas. Universidad Nacional Autónoma de México 2. Coordinador de la Evaluación: Roberto Ramírez Hernández 3. Forma de contratación: Convenio de Colaboración		
Costo	\$ 2,784,000 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Propios
Coordinación de la Evaluación	SHCP	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

III.6 EVALUACIONES ESTRATÉGICAS

Introducción

El numeral Décimo Sexto del Capítulo I de los Lineamientos de Evaluación establece que las Evaluaciones Estratégicas se aplican a un Pp o a un conjunto de programas en torno a las estrategias, políticas e instituciones.

Objetivo General

Evaluar un Pp o un conjunto de Programas alineados por algún criterio definido en torno las estrategias, acciones, políticas e instituciones.

Durante 2014, se reportó una evaluación estratégica de la cual se presenta una síntesis:

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Varios Ramos			
Clave del Pp	Varios	Denominación	Diagnóstico de la Estrategia Presupuestaria para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Análisis del anexo 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación, 2012.
Unidad Administrativa		No Aplica ^{6/}	
Responsable		No Aplica	
Tipo y Origen de la Evaluación		Estratégica, Complementaria	

Descripción del Programa

La EEs se realizó con fundamento en el artículo 28, fracción V, del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012, el cual indica que las dependencias y entidades deberán aplicar la perspectiva de género en las evaluaciones de los programas, con los criterios que emitan el INMUJERES, la SHCP y el CONEVAL, en lo relativo a los programas, las acciones e intervenciones federales incorporadas en el anexo 10 del PEF 2012 y para los demás programas federales que correspondan.

En este sentido, en el PEF 2012 se consideraron 88 programas, acciones o intervenciones, conforme el anexo 10: Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres. Derivado de lo anterior, el CONEVAL desarrolló la presente EEs denominada Diagnóstico de la Estrategia Presupuestaria para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Análisis del anexo 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación, 2012.

Principales hallazgos

Entre las principales conclusiones, la EEs señala que la última década ha sido escenario de importantes avances en términos de equidad de género de acuerdo al desarrollo institucional que ha existido. Además de cambios legislativos, ha habido un desarrollo importante de mecanismos, políticas y programas en distintos ámbitos del Estado y la sociedad. Por otro lado, los índices internacionales muestran que México ha tenido un mejor desempeño en términos de igualdad de género, así como diversos indicadores señalan mejoras en las condiciones de las mujeres, principalmente en educación y vivienda.

De manera general, el hecho de contar con un anexo específico en el PEF 2012 para el desarrollo de programas, acciones e intervenciones para la igualdad entre mujeres y hombres demuestra la voluntad de mejorar las condiciones de vida de ellas. Sin embargo, persisten desigualdades, sobre todo en el ámbito laboral, político y judicial. Una de las explicaciones más consistentes para comprender por qué prevalecen estas desigualdades radica en que los cambios no han llegado al ámbito familiar.

Por otro lado, con base en el análisis de los programas, las acciones e intervenciones que integran el anexo 10 del PEF 2012 se detectó la falta de claridad en los criterios para definir cuáles serán los programas, las acciones o intervenciones que se integran al anexo 10, además de que existen problemas para identificar el tipo de intervenciones que se apoyan con dicho anexo. A pesar de que existe una asignación presupuestaria, muchas de estas asignaciones no están claramente definidas por las distintas dependencias, por lo que resulta difícil medir el ámbito que buscan atender.

^{6/} El diagnóstico se realizó al Anexo 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación 2012, el cual involucra a varios Ramos Administrativos, por lo que no se identifica una Unidad Administrativa o Responsable específico.

No es fácil realizar un vínculo hacia los resultados en materia de igualdad entre mujeres y hombres, pues existen rubros muy generales para los que no es posible hacer distinciones particulares. Si bien la etiquetación del gasto es un avance importante en la procuración de la igualdad de género, aún están pendientes la ampliación de la medida y la creación de instrumentos técnicos y de prácticas continuas apoyadas en normas con miras a incorporar el enfoque de género en el presupuesto federal.

Finalmente, se detectó que ninguna de las intervenciones del anexo 10 del PEF 2012 considera acciones o programas para asegurar el derecho a la alimentación.

Recomendaciones

En términos de las principales recomendaciones derivadas de la EEs, se señala que es necesario revisar los indicadores y las metas de los programas e identificar su alineación con el marco normativo en materia de políticas para la igualdad de género y el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

Otra tarea pendiente es etiquetar gastos e impulsar el proceso de institucionalización y transversalidad de género en las entidades y los municipios a partir del marco jurídico que la Ley de Planeación y la LFPRH han propuesto para desarrollar este proceso en las distintas áreas de gobierno. Además, es preciso fomentar entre las mujeres procesos de ciudadanía que contribuyan a una mayor participación en la política pública.

Por otro lado, no es fácil medir la causalidad de los programas y resultados que se han observado en cuanto a los índices de género, en los que México ha mostrado avances. Si bien los indicadores como los de educación han mejorado bastante en las últimas décadas, incluso revirtiendo la desigualdad (ahora los varones son quienes reportan menor acceso), habría que preguntarse en qué medida esto es consecuencia de programas creados con otro objetivo; por ejemplo, el Programa Oportunidades (actualmente PROSPERA Programa de Inclusión Social). En este caso, diversos estudios han demostrado que dicho programa ha tenido un buen desempeño en lo referente al logro educativo para las mujeres, pero el objetivo dicho programa no es la igualdad de género, sino combatir la pobreza.

Finalmente, existen diversos Pp que realizan acciones o intervenciones concernientes a la igualdad entre hombres y mujeres, pero no están incluidas en el anexo 10 del PEF 2012, por lo que es necesario llevar a cabo un análisis de aquellos programas, acciones o intervenciones cuyo objetivo va más allá de la desigualdad entre mujeres y hombres, pero que inciden en este tema.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
Disponible en	http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

III.7 EVALUACIONES COMPLEMENTARIAS

Introducción

El numeral Vigésimo Cuarto del Capítulo V de los Lineamientos de Evaluación establece que las Evaluaciones Complementarias serán de aplicación opcional de acuerdo con las necesidades e intereses de las dependencias y entidades, siempre y cuando no se encuentren previstas en el Programa Anual de Evaluación, con el fin de mejorar su gestión y obtener evidencia adicional sobre su desempeño.

Objetivo General

Evaluar el desempeño de acuerdo a las necesidades, especificidades e interés del Pp, con el fin de mejorar su gestión y obtener información complementaria a la obtenida con los otros tipos de evaluaciones.

Durante 2014, se reportaron nueve evaluaciones complementarias de las cuales se presenta una síntesis:

Ramo 12. Salud			
Clave del Pp	S200	Denominación	Programa Caravanas de la Salud (PCS)
Unidad Administrativa	Dirección General de Planeación y Desarrollo en Salud		
Responsable	Alberto Jonguitud Falcón		
Tipo y Origen de la Evaluación	Complementaria		

Descripción del Programa

El Pp S200 PCS surge ante la necesidad de proveer atención médica a las poblaciones con menos de 2,500 habitantes donde no existen servicios públicos de salud establecidos de forma permanente. Los habitantes de estas poblaciones enfrentan dos dificultades: primero, la ausencia de una clínica establecida de forma permanente en su localidad obstaculiza el seguimiento de condiciones de salud como el embarazo, la obesidad y la desnutrición infantil, de padecimientos crónico-degenerativos como la diabetes mellitus tipo 2 y la hipertensión arterial, y en general el acceso a la salud; segundo, la lejanía con otras poblaciones que sí cuentan con estas instalaciones les hace costoso el traslado.

Por ello, la instrumentación del Pp S200 tiene como fin inmediato incrementar el acceso efectivo a las condiciones de salud de la población en las localidades seleccionadas, y como fin último, que este acceso les permita mejorar sus condiciones de salud. El Pp S200 es un Pp federal cuyo ámbito de acción son las localidades en marginación con menor índice de desarrollo humano y con alta dispersión. Por lo anterior, éste es uno de los Pp de la que más se acerca a la población indígena.

Principales hallazgos

La EC del Pp S200 contiene un análisis diagnóstico de la problemática que atiende, una evaluación operativa y el diseño de una evaluación de impacto para aplicarse en el futuro a dicho Pp. En este sentido, los hallazgos provienen del análisis diagnóstico y de la evaluación operativa.

El diagnóstico se realiza por grupos de edad y condición indígena, con base en la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) 2012; en este diagnóstico se encuentra que en México existen 6.5 millones de personas que hablan lengua indígena, lo que representa 6.1% del total de la población; de éstos, el 59.4% vive en localidades de alta y muy alta marginación. Además, 55% de la población indígena está afiliada al Seguro Popular, porcentaje superior al promedio nacional que es de 36.6%. Por otro lado, 25.6 millones de personas habitan en localidades de alta y muy alta marginación y el 16.3% de éstas son indígenas; asimismo, 3.8 millones de personas de la población indígena vive en condiciones de alta marginación sin acceso a servicios de salud.

La carencia de afiliación a algún seguro o servicio médico de la población indígena es similar a la observada nacionalmente, cerca de una cuarta parte de la población. Así, 24.1% y 23.9% de hablantes y no hablantes de lengua indígena, carecen de protección social en salud. La cobertura del Seguro Popular en esta población es mayor que en el nivel nacional y va de 77% para los hablantes de lengua indígena, a 55% para los no hablantes. La afiliación al IMSS es menor que la proporción nacional: 3% de hablantes y 17% de no hablantes. Sin embargo, los servicios más utilizados por la población en localidades de alta y muy alta marginación son los correspondientes al IMSS Oportunidades (actualmente IMSS-PROSPERA Programa de Inclusión Social) ya que el 35.3% de esta población se atendió en esta institución en los últimos 12 meses: 37.6% de la población indígena y el 26.3% de la población no indígena. Las unidades médicas móviles del PCS atienden al 7.6% de la población en las localidades de alta marginación, 9% indígenas y 2% no indígenas.

Las prevalencias de bajo peso y baja talla de los no indígenas en localidades de alta marginación son similares a la nacional. Sin embargo, las de los niños indígenas son sustancialmente mayores para ambas medidas. Por otro lado, las mujeres indígenas registran los mayores y más persistentes déficits en desnutrición y salud reproductiva, por su condición cultural y socioeconómica. Respecto a los principales problemas de salud de la población de 40 años y más en las localidades en estudio, las prevalencias de obesidad, diabetes e hipertensión para la población indígena son menores que para la población no indígena y para la población general.

Con respecto al conocimiento que tiene la población de las localidades en estudio sobre el Pp S200 y sus servicios, se encontró que menos de la mitad de la población en localidades indígenas de alta y muy alta marginación conoce el Pp, en términos de “marca”. De quienes han utilizado al menos una vez los servicios de las Unidades Médicas Móviles (UMM), 9 de cada 10 (88%) conocen únicamente los servicios de atención médica, mientras que 12% tiene conocimiento de algún otro servicio como telemedicina, atención odontológica o análisis médicos. No existe diferencia significativa en la utilización de los servicios del Pp entre indígenas y no indígenas (17.9% y 16.4% respectivamente). La principal razón reportada para no utilizar los servicios es que las UMM no llegan a su comunidad o a otra cercana, 76.0% y 69.7% para indígenas y no indígenas respectivamente.

Entre los hallazgos de la evaluación operativa destaca, en cuestión de las fortalezas de la cobertura, que las UMM del Pp S200 cuentan con suficiente capacidad instalada para cubrir las rutas establecidas y hacer llegar los servicios a las localidades programadas, por lo que la percepción de los usuarios de los servicios de las UMM, sobre la cercanía y accesibilidad de los servicios en las localidades de las rutas es positiva.

En tanto, entre las principales debilidades y amenazas respecto a la cobertura efectiva, destaca que existe una inadecuada cuantificación de la población atendida, debido a que la cuantificación se lleva a cabo a partir de la población total en las localidades visitadas y no del registro de personas atendidas con los distintos servicios del Pp S200. Por otro lado, existe un escaso conocimiento del Pp S200 y del calendario de visitas por parte de la población residente en localidades indígenas de alta y muy alta marginación. La utilización de las UMM debe ser como sustituta y no como complemento de las clínicas fijas, debido a que se encontró evidencia de que las UMM prestan servicios en las localidades sede, en las que existe una unidad médica fija para la prestación de dicho servicio, principalmente, por la carencia de capacidad instalada de dichas unidades fijas. Además, existen limitaciones para atender a la población en localidades pequeñas y dispersas cercanas a las rutas.

Entre las fortalezas y/u oportunidades de los procesos operativos del Pp S200, se encontró que la existencia del Comité Local de Salud, permite realizar acciones de difusión del Pp, del calendario de visitas, de la traducción de y a la lengua indígena, así como de acciones de contraloría social. El Pp S200 posee documentos de planeación estratégica y de los procedimientos para la planeación anual, así como procedimientos y criterios establecidos para definir las rutas de atención de las UMM, además de mecanismos de coordinación permanente entre la SS y los gobiernos estatales (Coordinaciones Estatales). Por otro lado, se detectó que el personal es suficiente para cubrir las rutas establecidas de las UMM, los vehículos y medicamentos son suficientes para la operación y se genera una integración a las actividades de la UMM del Auxiliar de Salud, quien es el principal vínculo con la comunidad. Finalmente, el Pp S200 cuenta con personal capacitado para brindar los servicios de salud, así como con normas para la atención médica de distintos tipos de pacientes y padecimientos, y supervisores con perfil y experiencia para el trabajo en campo.

Por otro lado, dentro de los procesos operativos del Pp S200 se detectaron entre las principales debilidades o amenazas, la carencia de un proceso definido y normado de difusión del Pp, la insuficiente coordinación con otras instituciones de salud (como IMSS Oportunidades actual IMSS-PROSPERA Programa de Inclusión Social) e instancias (clínicas fijas) que intervienen en los procesos del Pp, y el desconocimiento de las metas por parte del personal operativo. Asimismo, inexistencia de manuales y guías de operación en la mayoría de los procesos, retraso en la entrega de recursos financieros para la operación, desabasto de insumos específicos para la operación (gasolina, mantenimiento de vehículos, pruebas de laboratorio, básculas) e insuficiencia de capacitación al personal de la UMM en temas como metas operativas, difusión, promoción de la salud, auxiliares de salud, normatividad de atención al paciente e interculturalidad. Finalmente, existe un excesiva carga administrativa del personal de la UMM debido al llenado de una alta cantidad de distintos formatos, frecuentes picos de atención de beneficiarios

(saturación/escasez) en las jornadas de las UMM en las localidades programadas, desapego de la práctica médica a las Normas Oficiales Mexicanas (NOM) y guías de práctica clínica, las acciones de promoción de la salud difusas y variables y la existencia de cuellos de botella en la referencia de pacientes al segundo nivel.

En la calidad de atención percibida se observaron tiempos de espera promedio altos y limitaciones para atender al total de usuarios en jornadas con alta saturación. En tanto, en la calidad técnica se encontró que el manejo de los expedientes y el registro de los procedimientos clínicos no cumplen con las NOM, y no permiten dar un seguimiento adecuado de pacientes ni conocer la calidad de la atención otorgada. Finalmente, los programas de capacitación y la sensibilización en interculturalidad tienen contenidos muy básicos y son implementados de manera prioritaria, únicamente en las entidades con mayor presencia indígena. Las acciones conjuntas con los recursos locales de salud (partera, médico tradicional, etc.) no son programadas y sistemáticas, sino que son casuísticas y dependen en buena medida del momento y la coincidencia de intereses de las partes involucradas.

Recomendaciones

Entre las principales recomendaciones que se desprenden del análisis diagnóstico del Pp S200, se sugiere definir, en coordinación con los estados, prioridades de atención que respondan a los perfiles epidemiológicos y de riesgo particulares de la población indígena, para establecer intervenciones adecuadas, ajustadas a la realidad local, y pertinentes culturalmente. Por otro lado, en las localidades indígenas de alta marginación, se debe dar prioridad a las intervenciones asociadas con las siguientes condiciones específicas:

- Desnutrición en niños menores de cinco años y en mujeres en edad fértil.
- Embarazo adolescente.
- Atención del parto en casa y trabajo con las parteras.
- Planificación familiar.
- Diabetes e hipertensión en mujeres mayores de 40 años.
- Adicciones (tabaquismo y alcoholismo) en hombres mayores de 40 años.

Debido a la incidencia desproporcionada de diabetes mellitus en las mujeres indígenas se sugiere realiza un estudio especial y atención diferenciada. Se deben diseñar mapas epidemiológicos y de riesgo en las zonas donde opera el Pp S200 para identificar focos de atención prioritaria, con base en las características específicas de la demanda de atención y en las condiciones de la oferta de servicios. Finalmente, se sugiere identificar en conjunto con los gobiernos estatales, las zonas de rezago en accesibilidad de los servicios y analizar el establecimiento de nuevas unidades de salud fijas o nuevas rutas del Pp S200, dependiendo de los modelos de atención y de las necesidades de la población.

Por otro lado, con base en la evaluación operativa del Pp S200 de la SS, se recomienda modificar el método para cuantificar la población atendida, centrándose en el número de personas que pueden acceder físicamente y en condiciones normales a los servicios de las UMM, considerando la cantidad de población en las localidades y la capacidad de las UMM de brindar consultas de forma regular y adecuada. Esto permitirá tener una medición real de la cobertura y cuantificar adecuadamente los recursos necesarios para el logro de los objetivos.

Se recomienda incrementar el número de UMM en operación con base en la productividad de consultas por médico por año en cada entidad federativa, y considerando como mínimo dos consultas por integrante de la población objetivo al año. Revisar el diseño y aplicación del modelo de atención del Pp en los casos extremos: en rutas con localidades de más población y en aquellas que buscan atender población con localidades pequeñas y dispersas.

Respecto a la difusión, se recomienda diseñar un proyecto de divulgación del Pp, sus acciones y calendarios de visita e implementarlo con adecuaciones a los contextos estatales, regionales y locales. Para esta recomendación, se sugiere involucrar a los auxiliares de salud e incluir medios auditivos como el perifoneo,

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

reforzar la promoción social y considerar las características culturales de la población. Por otro lado, se recomienda difundir entre el personal operativo del Pp los planes anuales de trabajo y las metas operativas anuales, así como generar manuales de procedimientos o guías para los procesos de difusión, capacitación, atención al paciente, promoción de la salud y supervisión en campo.

En términos de los procesos del Pp S200, se recomienda generar manuales de procedimientos o guías para los procesos de difusión, capacitación, atención al paciente, promoción de la salud y supervisión en campo. Unificar y sistematizar los formatos a llenar por el personal de las UMM para disminuir tiempos de espera, tiempos de elaboración de reportes clínicos y cargas administrativas del personal. Reforzar la supervisión en campo con tiempo y vehículos disponibles, para revisar adecuadamente el apego a la NOM en la práctica médica, los expedientes clínicos, la productividad y el cumplimiento de metas por cada UMM, utilizando instrumentos de supervisión adecuados para cada tema. Reforzar la capacitación en los temas como las NOM y guías de práctica clínica, integración, manejo y resguardo de los expedientes clínicos, promoción de la salud, auxiliares de salud, referencia y contra-referencia de pacientes, e interculturalidad y medicina tradicional. Promover la gestión de espacios para mejorar las condiciones de almacenamiento de los expedientes.

Por otro lado, se deben considerar criterios interculturales para valorar la calidad de la atención percibida por los grupos indígenas. Realizar socio-dramas o talleres que muestren comportamientos saludables ante ciertas enfermedades o factores de riesgo, durante la espera de los pacientes para recibir consulta. Contratar profesionales de la salud capacitados en temas de interculturalidad, con sensibilidad para el trato con indígenas y capacidad de tener una interacción básica entre la medicina tradicional y alópata.

Finalmente, se deben ampliar los cursos de capacitación en interculturalidad y expandir sus contenidos, incluyendo los siguientes temas: i) el enfoque intercultural en los programas de educación para la salud; ii) la alimentación con enfoque intercultural y iii) metodología de planificación y presentación de proyectos. Impartir cursos-talleres a los médicos para la interacción entre medicina tradicional y alópata, con temas como: i) farmacopea indígena de la región y su interacción con medicamentos alópatas, ii) la eficacia terapéutica y el enfoque biopsicosocial de la enfermedad, iii) la relación médico-paciente desde la perspectiva cultural. Promover la capacitación de parteras y médicos tradicionales en medicina alópata básica, en complemento de las acciones de los médicos de las UMM.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Universidad Intercultural del Estado de México 2. Coordinador de la Evaluación: Mtro. Jorge Mario Soto Romero 3. Forma de contratación: Adjudicación directa		
Costo	\$ 9,750,000.00 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	Dirección General de Evaluación del Desempeño	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 12. Salud			
Clave del Pp	U005	Denominación	Seguro Popular
Unidad Administrativa	Comisión Nacional de Protección Social en Salud		
Responsable	Gabriel Jaime O'Shea Cuevas		
Tipo y Origen de la Evaluación	Complementaria		

Descripción del Programa

Desde la creación del sistema de salud en México, en los años 40 del siglo XX, la atención de los problemas de salud ha afectado severamente la economía de más de 50% de los hogares mexicanos. Este fenómeno motivó la reforma de la LGS en México en 2003, con lo que se puso en marcha el Sistema de Protección Social en Salud (SPSS), enfocado a la protección financiera de la población no derechohabiente de las instituciones de seguridad social.

Una de las innovaciones en la creación del SPSS fue la inclusión de un mecanismo financiero específico para cubrir la atención de enfermedades de alta complejidad, el Fondo Protección contra Gastos Catastróficos (FPGC). Lo innovador del FPGC, se presenta en dos ámbitos, a) busca complementar el compromiso adquirido por el Gobierno de México de ofrecer acceso universal al sistema de salud a la población sin seguridad social, pues mediante este mecanismo, no se sigue el ritmo paulatino de la afiliación, sino que se extiende a todas las personas que presenten algunas de las enfermedades aprobadas por el Consejo de Salubridad General (CSG); y b) se crea para apoyar a las entidades federativas en el financiamiento del tratamiento de padecimientos que representan, desde el punto de vista institucional, un riesgo financiero o gasto catastrófico. En consecuencia, el FPGC debe garantizar la cobertura de atención ante la ocurrencia de dichos padecimientos, al constituirse como la fuente financiera para el acceso y la provisión de tratamientos de alta especialidad, que por definición son de alto costo.

El FPGC se diseñó para apoyar tanto la estrategia de universalización de cobertura horizontal, como la de cobertura vertical; entendida la primera como el incremento en el número de afiliaciones y la segunda como el incremento en el acceso de la población que requiera atención de algunos de los padecimientos cubiertos por el FPGC, independientemente de su condición de aseguramiento. Esta última fue diseñada, concretamente, para ampliar la cobertura de atención de un catálogo de enfermedades, sin alterar las metas o topes de afiliación anual al SPSS, procurando, además, evitar el desfinanciamiento de los proveedores de salud por el consumo excesivo de recursos financieros que conlleva la atención de dichos padecimientos.

El Catálogo de Intervenciones del FPGC incluyó, a 2012, 61 intervenciones dirigidas a la atención de cáncer cérvico-uterino (CaCu), cáncer de mama (CaMa), diversos cánceres de la niñez y adolescencia, cataratas, trasplante de médula ósea (TMO), trasplante de córnea, trasplante de riñón, infarto agudo al miocardio en menores de 60 años, cuidados intensivos neonatales (CIN), trastornos quirúrgicos congénitos y adquiridos, enfermedades lisosomales y hemofilia en menores de 10 años, cáncer de testículo, cáncer de próstata, cáncer gonadal, linfoma no Hodgkin, hepatitis C, cáncer de tubo digestivo y el suministro de antirretrovirales para personas viviendo con VIH/SIDA. En 2013, se reubicó la cirugía de cataratas --las que afectan a niños pasaron a ser cubiertas a través del Seguro Médico Siglo XXI (SMSXXI) y las que afectan a adultos se incluyeron en el Catálogo Universal de Servicios de Salud (CAUSES)-- para un total de intervenciones cubiertas por el FPGC en 59. La atención es provista por 2,082 prestadores de servicio y el manejo de los recursos y su correspondiente transferencia es realizada por la Comisión Nacional de Protección Social en Salud (CNPSS).

La EC corresponde al ejercicio fiscal 2013, la cual se enfocó en el FPGC y tuvo como objetivo principal medir el grado de éxito de los recursos transferidos a través de esta vía para tres trazadores básicos: cáncer de mama, cáncer cérvico-uterino y leucemia linfoblástica aguda. La evaluación se divide en tres grandes componentes: componente de impacto (análisis de sobrevida), componente financiero (análisis de costo-efectividad) y componente gerencial.

Principales hallazgos

Por su naturaleza, el SPSS -como parte del Sistema Nacional de Salud- debe garantizar el flujo de recursos financieros para que la población beneficiaria pueda acceder a los servicios que proporcionan proveedores acreditados y recibir las acciones en salud acordadas. Para garantizar el acceso universal se generaron, desde el diseño del SPSS, dos estrategias:

a) Incrementar la cobertura de manera horizontal a través de la afiliación de la población a este seguro médico.

b) Incrementar la cobertura vertical a través de la creación del FPGC.

Mediante el primero se buscaba asegurar de manera voluntaria y paulatinamente (en siete años originalmente, expandiéndose posteriormente a diez) a los mexicanos que no contaban con seguridad social (12 millones de familias) y mediante el segundo, se buscaba garantizar que todos los pacientes que no contaran con seguridad social y que presentaran algunos de los padecimientos seleccionados por el FPGC, tuvieran acceso al tratamiento. En otras palabras, el vehículo financiero para lograr la cobertura universal en salud en México, es un seguro médico público y voluntario denominado Seguro Popular de Salud. Bajo la idea de universalizar el aseguramiento y en consecuencia el acceso a los servicios de salud, no se considera factible aun después de 10 años de su creación, que el SPSS emplee los resultados en salud (sobrevida de los pacientes con cáncer) como medida directa de éxito.

Desde el punto de vista de la organización del sistema de salud, y considerando como premisa la separación de funciones, el funcionamiento armónico e integrado del Sistema de Salud (prestadores, financiadores y órganos rectores) conducirá a un buen desempeño, el cual no solo debe medirse a través del mejoramiento de la salud de la población (mayor supervivencia, menor mortalidad prematura, etc.); sino inquiriendo también si la población recibe un trato digno dentro del sistema y garantizando que ningún asegurado o asegurada incurra, al momento de recibir la atención, en gastos que generen empobrecimiento familiar.

Es por eso que si se pretende medir el éxito de un componente financiero fuera de su ámbito de competencia natural (financiero o gerencial), es necesario incorporar al análisis aspectos relacionados con la actividad rectora, la prestación de servicios (incluyendo el modelo de atención completo y no solo el componente curativo), así como la generación de recursos. Los factores que pueden favorecer o afectar negativamente el resultado en salud, en el caso de los tres trazadores seleccionados, se relacionan con la detección oportuna, el diagnóstico temprano, la implantación del tratamiento en tiempo y forma, y el seguimiento de los pacientes, traducida esta última, a través de la continuidad de la atención, junto con otra serie de determinantes del contexto y de los pacientes. El que estos componentes de la atención médica no se fragmenten o retrasen por razones financieras es el resultado eficiente del papel de la aseguradora. Es en este sentido y considerando el funcionamiento armónico e integral del Sistema de Salud, que sería posible incluir el resultado en salud como una medida indirecta de éxito del SPSS.

Recomendaciones

De acuerdo a los hallazgos de la EC al Pp U005 de la SS, se recomiendan las siguientes acciones por componente de la evaluación:

Análisis de supervivencia

- Pasar de esquemas oportunistas de tamizaje a esquemas mejor organizados, de tal manera que los servicios se tornen efectivos y eficientes.
- Seguir capacitando a los usuarios y mejorar el Sistema de Gestión de Gastos Catastróficos (SIGGC) para hacerlo más amigable, pero estableciendo un límite que evite el deterioro del caso.
- Se propone que el límite en la duración de trámites administrativos lo vigile un tercero que no tenga conflicto de intereses como asegurador o proveedor. Se requiere crear “un ombudsman” que defienda los derechos de los enfermos, sobre todo cuando el asunto administrativo generado por terceros pone en peligro la continuidad del tratamiento de una persona beneficiaria del FPGC.
- Promover la creación de un registro nacional de cáncer de base poblacional.
- Mejorar el llenado del expediente médico y homogeneizar el formato.

- Focalizar tres acciones en CaMa: detección oportuna, calidad homogénea y focalización en pacientes en estado clínico III.
- Para homogeneizar la prestación de servicios es necesario revisar los criterios de acreditación y certificación de unidades.

Análisis financiero y de costo-efectividad

- A 10 años de su creación y a siete de estar operando para los tres trazadores, el FPGC ha respondido cubriendo padecimientos de alta complejidad y de costo elevado. Dentro del paquete de intervenciones cubiertas, están representadas algunas de las enfermedades que constituyen importantes contribuciones a la carga de la enfermedad como los cánceres de la mujer (CaMa y cérvix), infantiles (dentro de los que se incluye la Leucemia linfoblástica aguda -LLA-) y cánceres en hombres (testículo y próstata), entre otros. Sin embargo, queda pendiente la inclusión de otros padecimientos de alta importancia como la insuficiencia renal crónica, que ocupa un lugar preponderante en las prioridades nacionales de salud. Es conveniente que la asignación de recursos a través del FPGC se vincule más estrechamente con las necesidades de salud del país. Así mismo, es deseable que sean consideradas las diferencias regionales en términos del patrón de salud-enfermedad como de necesidades en la oferta otorgada.
- Si bien la atención de los pacientes con VIH/SIDA es prioridad nacional, el manejo dado a los insumos para dicha atención debería asemejar al de otros padecimientos, por ejemplo el de la diabetes mellitus o la hipertensión arterial, cuyos medicamentos son adquiridos a través de otros mecanismos financieros (como el CAUSES).
- Es importante reactivar los mecanismos que permitan acercar los servicios de salud a las y los usuarios. Es decir, se deben identificar estrategias para ampliar la red de prestadores de servicios de las intervenciones contenidas en el FPGC. En tal sentido, es imperioso revisar los criterios y mecanismos de acreditación haciéndolos más apegados a la realidad nacional. De igual forma, es necesario garantizar que se cuente a nivel local, con los recursos necesarios para crear la oferta que la demanda inducida a través del FPGC ha generado. Este abordaje local no tendría necesariamente que descender al ámbito estatal, pudiendo circunscribirse al espacio regional, a través de la creación de redes sinérgicas que consideren criterios de eficacia y eficiencia, y que potencialicen las capacidades de la región.
- Agregar en el registro de casos validados SIGGC la situación actualizada de su pago (generada en la Dirección General de Financiamiento), y así tener el historial de financiamiento completo de los casos, al combinar ambas fuentes de información en una sola, sensible a la situación del binomio validación-pago y la única que genere las cifras oficiales.

Análisis gerencial

- Mejorar sustancialmente la detección oportuna de CaMa y LLA, desarrollando capacidades para el diagnóstico temprano y la referencia oportuna en el primer nivel, y articulando eficientemente los niveles de atención.
- Fortalecer capacidades e infraestructura para mejorar la cobertura en zonas rurales y poblaciones vulnerables.
- Innovar el modelo de atención vigente, introduciendo los principios de atención continua y retención de pacientes, desarrollando los incentivos económicos y organizacionales necesarios.
- Incentivar la acreditación y certificación de nuevos Centros Regionales de Alta Especialización (CRAE) en los estados, para ampliar la oferta de servicios y mejorar el acceso.

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

- Consolidar capacidades de gestión en los SESA y CRAE, con la finalidad de mejorar el acceso oportuno y la continuidad de la atención.
- Mejorar los sistemas de información sobre detección de factores de riesgo y captación temprana de casos sospechosos para su confirmación o seguimiento.
- Fortalecer la articulación entre proveedores del primer nivel de atención y CRAE, con el objetivo de mejorar los indicadores vigentes de referencia oportuna de casos detectados en etapas iniciales, por ser los que mayor sobrevida representan.
- Revisar críticamente el modelo de atención vigente centrado en la demanda, buscando mejorar las oportunidades de acceso al conjunto de servicios de detección temprana de cáncer, diagnóstico, atención especializada y seguimiento.
- Fortalecer las capacidades de los CRAE para ampliar la cartera de servicios a fin de captar y retener el mayor número de casos posible, de acuerdo a la capacidad instalada e infraestructura disponible en los estados.
- Consolidar las capacidades administrativas y médicas que favorezcan la gestión eficiente de fondos y la atención oportuna y continua de nuevos casos.
- El avance hacia un flujograma ideal podría responder a dos objetivos iniciales: 1) evitar demoras en el registro, validación y reembolso de recursos financieros; y 2) favorecer la atención continua. Para ello, se requiere una gerencia más funcional en donde las interfaces de captura de datos, validación y generación de pólizas operaren con una mayor eficiencia, porque son estas interfases donde se han desplegado los mayores esfuerzos de coordinación y automatización. Ambos principios podrían apoyar un mejor funcionamiento del SIGGC como herramienta de gestión.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Instituto Nacional de Salud Pública 2. Coordinador de la Evaluación: Dr. Rafael Lozano Ascencio 3. Forma de contratación: Adjudicación directa		
Costo	\$ 3,500,000.00 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	Dirección General de Evaluación del Desempeño	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 15. Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano			
Clave del Pp	F002	Denominación	Programa Fomento al Desarrollo Agrario (FORMAR)
Unidad Administrativa	Subsecretaría de Desarrollo Agrario		
Responsable	Georgina Trujillo Zentella		
Tipo y Origen de la Evaluación	Complementaria		

Descripción del Programa

El Pp se crea en el año 2004 en respuesta a los consensos del Acuerdo Nacional para el Campo (2003); desde entonces su cometido fundamental ha sido impulsar procesos de fortalecimiento del capital social, desarrollo de capacidades y fomento a proyectos comunitarios de desarrollo. La población objetivo la constituyen las organizaciones y grupos sociales en localidades rurales vinculadas y núcleos agrarios, su cobertura geográfica es nacional. El Pp cuenta con tres componentes: Eventos de Capacitación, Proyectos Comunitarios de Desarrollo y Eventos de Fomento Organizacional; en cada uno de estos componentes otorga apoyos hasta por un millón de pesos.

A diferencia de otros programas de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), el FORMAR no se rige por reglas de operación, en sustitución su base normativa la constituyen los lineamientos de operación que anualmente expide la misma SEDATU; este tratamiento le confiere gran flexibilidad para atender diversas demandas de su población objetivo.

En el componente de Eventos de Capacitación se atiende la demanda de diversas organizaciones campesinas y de la sociedad civil para impulsar el desarrollo de capacidades productivas, empresariales y humanas de los participantes. Para lograr ese fin, las organizaciones podrán realizar hasta cinco eventos, dentro del término de 30 días naturales, con una duración máxima de tres días continuos, cada uno.

Los proyectos comunitarios de desarrollo se orientan a aquellos grupos que lo requieran para construir capacidades productivas y sociales en beneficio de sus comunidades. Para ello y por una sola vez, la SEDATU podrá otorgar el apoyo correspondiente para implementar un proyecto. La naturaleza de estos proyectos es muy diversa, por lo que en su origen se le consideraba como una vía auxiliar en la resolución de conflictos agrarios.

El tercer componente de apoyo es el de fomento organizacional; su propósito principal es consolidar a la organización y propiciar la participación y comunicación directa entre los agremiados, los eventos tienen una duración máxima de dos días y participan los miembros de la organización.

El Pp opera de manera centralizada; en los tres componentes los beneficiarios presentan sus solicitudes de apoyo en las oficinas de la SEDATU, en donde se realiza el proceso de dictamen y autorización por parte del Comité Técnico, que es la máxima instancia normativa del Pp.

Durante el periodo 2010-2012, el Pp brindó apoyo para la realización de un total de 554 eventos de capacitación, 366 eventos de fomento organizacional y 20 proyectos comunitarios de desarrollo, ejerciendo un presupuesto total de 811.5 millones de pesos y beneficiando a un total de 405,665 personas. Cabe destacar que 99% del presupuesto se concentró en los eventos de capacitación y de fomento organizacional.

Hasta el año 2012, la tendencia de operación del Pp indicaba que el componente de proyectos comunitarios de desarrollo prácticamente desaparecería; para el año 2014 la SEDATU formula en los Lineamientos de Operación del Pp una nueva orientación de este componente, ahora denominado Proyectos Agrarios Integrales, al cual se asignará, como mínimo, 20% del presupuesto total del Pp; el 80% restante se distribuirá por partes iguales en los otros dos componentes.

Principales hallazgos

El Pp ha dado respuesta a las demandas de las organizaciones planteadas en el Acuerdo Nacional para el Campo (2002) que le dio origen; en la coyuntura actual es necesaria la realización de ajustes en su funcionamiento, que aseguren su contribución a los objetivos y estrategias plasmados en el Programa Sectorial de Desarrollo Agrario 2013-2018.

El diseño del Pp facilita tres componentes de apoyo que se dirigen a la atención de necesidades en ámbitos esenciales para el fortalecimiento del capital humano y social en las organizaciones y en el desarrollo de proyectos productivos por parte de grupos organizados dentro de los núcleos agrarios.

Además, impulsa la capacitación de las organizaciones y de sus agremiados en temas de cobertura estratégica: equidad de género y sustentabilidad ambiental; favorece el diálogo entre la dirigencia de las organizaciones y sus bases, con efectos en el fortalecimiento de sus procesos de toma de decisiones y formación de consensos. El Pp goza del respaldo y reconocimiento de la población atendida en cada uno de sus componentes. Es un instrumento que apoya la gobernabilidad en el sector agrario e impulsa la cohesión social al interior de los núcleos agrarios.

Por otro lado, el Programa no tiene establecida su población objetivo. Además, se atiende a un universo heterogéneo de núcleos agrarios, sujetos agrarios y organizaciones, de manera indiferenciada y con criterios muy generales en cuanto a su focalización geográfica y socioeconómica. La operación se ha dado de manera desarticulada, por lo que se pierden oportunidades de sinergia entre sus tres componentes y una mayor potenciación de su acción a nivel de núcleos agrarios.

El componente de proyectos comunitarios de desarrollo no cuenta con un dispositivo específico de acompañamiento técnico, que respalde la ejecución en el ciclo completo de los proyectos, desde la formulación hasta la gestión, puesta en marcha y operación. Los eventos de capacitación se desarrollan sobre un conjunto de temas de muy variado orden y naturaleza, según lo que cada organización percibe y entiende como las necesidades de su población objeto de atención. Además, no hay una visión de conjunto que presida la definición de líneas temáticas según las características de la población y sus posibilidades reales de desarrollo en entornos territoriales específicos.

No hay un seguimiento sobre los efectos de los eventos de capacitación y fomento organizacional sobre la población atendida, que alimente un proceso de planeación estratégica del Pp. No hay una línea estratégica sobre el tipo de acciones requeridas en función de la heterogeneidad que caracteriza a la población que atiende el Pp y del desigual grado de desarrollo entre regiones del país.

En la operación del Pp durante los últimos años no ha habido sinergia entre sus tres componentes, cada uno de ellos se ejecuta como “un compartimiento estanco” y desde una lógica presupuestal anual, carente de rumbo estratégico con visión de mediano plazo, se desaprovecha la oportunidad de elevar la calidad del gasto ejercido y lograr mejores resultados de conjunto y en territorios específicos de intervención.

La operación de FORMAR, al menos en sus dos componentes que absorben prácticamente la totalidad de los recursos presupuestales (Eventos de Capacitación y Fomento Organizacional), prácticamente ha tenido cobertura nacional, esto puede ser visto como un rasgo positivo de atención a “todos”, no obstante, encierra riesgos de atomización de las acciones y los recursos y no proyecta una intencionalidad específica y mejor articulada con las grandes metas nacionales establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018 y en la Cruzada Nacional Contra el Hambre.

Recomendaciones

Debido a la importancia que tienen los componentes de Eventos de Capacitación y de Fomento Organizacional, que representan 99% de los recursos ejercidos en 2011, se recomienda registrar en el PASH indicadores estratégicos que expresen de manera adecuada su desempeño dentro del FORMAR, así como su contribución a los objetivos sectoriales.

En el contexto de la estructura programática de la SEDATU en su área de desarrollo agrario, cabe la posibilidad de plantear una reestructuración que precise las tareas por realizar con el FORMAR, a la luz de la creación del nuevo Programa Nacional de Capacitación Rural. En esta tarea es imprescindible la alianza estratégica

con las organizaciones campesinas y de la sociedad civil con las que la SEDATU ha mantenido relación por muchos años; ellas serían el brazo operativo de una nueva política de impulso al desarrollo agrario que debe ser consensuada con todos los actores institucionales.

En el ámbito del fomento a proyectos productivos vale la pena reflexionar si esta tarea también la debe realizar el Programa FORMAR o si quedaría como un área atendida por otro(s) programa(s) de desarrollo agrario con mayor fortaleza presupuestal, con componentes de apoyo para inversión en activos fijos, capital de trabajo, acompañamiento técnico especializado, fondos de garantía para facilitar el acceso al crédito y servicios de seguro, y con cuadros técnicos suficientes en el nivel central y en las Delegaciones de la SEDATU para conducir la planeación, programación, ejecución y supervisión de los proyectos.

Se recomienda instaurar un proceso de planeación estratégica participativo que rijan la operación del Pp como unidad programática, con diferenciación territorial y poblacional, según condiciones específicas, oportunidades y prioridades de desarrollo. Se estima necesario establecer un orden de prelación en la ejecución de los componentes del Pp, de modo que las acciones dirigidas al desarrollo de capacidades y fomento organizacional (capital humano y capital social), antecedan a las que se orientan a la ejecución de proyectos productivos (capital físico y capital financiero).

Se recomienda que en el marco del proceso de planeación estratégica propuesto, se establezca una focalización geográfica y socioeconómica, que reconozca la heterogeneidad y desarrollo desigual entre las distintas regiones del país. Con ello se podría dar una atención diferenciada e integral en componentes y montos de apoyo, que privilegie la atención de los grupos de población y regiones más vulnerables.

Un tema de importancia total es el relacionado con las fuentes de financiamiento para la operación de organizaciones de menor nivel de desarrollo, en esta línea se podrían combinar las asignaciones de SEDATU con el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones para buscar otras fuentes de recursos, algunas de ellas podrían vincularse a la prestación de servicios a sus propios asociados.

Desarrollar en la SEDATU un marco de orientación estratégica con la concurrencia de las organizaciones como aliados en el diseño y ejecución de políticas públicas dirigidas al desarrollo de los Núcleos Agrarios del país. Un tema de importancia total es el relacionado con las fuentes de financiamiento para la operación de organizaciones de menor nivel de desarrollo, en esta línea se podrían combinar las asignaciones de SEDATU con el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones para buscar otras fuentes de recursos, algunas de ellas podrían vincularse a la prestación de servicios a sus propios asociados.

Se recomienda establecer una cartera de temas de capacitación más precisa y acorde a orientaciones de desarrollo específicas, según diferenciación de territorios y Núcleos Agrarios a nivel nacional. Se podría también favorecer la convergencia entre distintas organizaciones desarrollando capacitación en temas distintos, en territorios específicos, determinantes para impulsar procesos de desarrollo, por ejemplo, financiamiento – comercialización.

Complementar el fortalecimiento de las capacidades de la SEDATU para cubrir con eficiencia y eficacia el ciclo de gestión del Programa, desde la planeación estratégica, difusión, promoción, recepción, dictamen de solicitudes, entrega de apoyos y, de manera subrayada, la verificación y supervisión sobre la ejecución de los proyectos.

Trabajar en alianzas institucionales con organizaciones apoyadas por el FORMAR, que prestan servicios en materia de financiamiento para productores del sector social, las cuales podrían facilitar la inclusión financiera a beneficiarios de proyectos productivos apoyados por FORMAR y otros programas de la SEDATU.

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO/ONU) 2. Coordinador de la Evaluación: Hugo Gámez Flores 3. Forma de contratación: Acuerdo de Proyecto		
Costo	\$ 1,689,450.00 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	Complementaria	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 15. Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano			
Clave del Pp	S088	Denominación	Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG)
Unidad Administrativa	Subsecretaría de Desarrollo Agrario		
Responsable	Georgina Trujillo Zentella		
Tipo y Origen de la Evaluación	Complementaria		

Descripción del Programa

El objetivo central del Pp es mejorar las condiciones de vida de las mujeres que cumplan con los requisitos establecidos, a través de apoyos para la implementación y puesta en marcha de proyectos productivos.

Los apoyos consisten en aportaciones directas hasta un máximo de \$180,000 para la inversión en los proyectos productivos, y el equivalente al 10 por ciento del monto autorizado, por concepto de honorarios para el técnico.

Durante el año 2011 se apoyaron un total de 4,489 proyectos, con una inversión de 812.2 millones de pesos, beneficiando a 24,889 mujeres del sector rural.

La cobertura geográfica del Pp incluyó a los 31 estados y al Distrito Federal. Las entidades federativas con mayor número de proyectos apoyados fueron Chiapas con 480; Oaxaca con 285 y Veracruz con 280.

Principales hallazgos

En la Evaluación Complementaria se indica que el ingreso promedio mensual de las mujeres apoyadas, derivado de la implementación del proyecto productivo, tuvo un incremento de 9.8 por ciento respecto del ingreso que percibían antes del proyecto. El aporte derivado de la operación de los proyectos les significó un ingreso mensual de \$623 en promedio. Este ingreso, obtenido de las utilidades y salarios del proyecto, compensó la disminución de otras fuentes de recursos, como el trabajo asalariado y el autoempleo fuera del proyecto e incrementó el ingreso nominal de las beneficiarias.

Cada una de las empresas apoyadas generó un promedio de 2.4 empleos, de los cuales 2.07 corresponden a mujeres y 0.32 fueron ocupados por hombres. Al contrastar los resultados con los obtenidos en 2009, se aprecia que los proyectos han mejorado su capacidad de generar empleos para las mujeres rurales. En los proyectos activos, 85% de los empleos son sin remuneración, y la gran mayoría son ocupados por las socias y sus familiares. Esto refleja una situación común de las pequeñas empresas en general, y del medio rural en particular, que buscan consolidar las unidades económicas a partir del trabajo familiar no remunerado.

En 2014, se observa una sobrevivencia de poco más de 70 por ciento del total de las empresas creadas en 2011. Los resultados señalan también que casi 30 por ciento se encuentra inactivo. Los emprendimientos inactivos incluyen aquellos que fueron puestos en marcha pero dejaron de operar, en su mayoría antes de cumplir un año de operaciones, así como los que no fueron instalados. Las principales causas de no sobrevivencia se relacionan con bajas utilidades o pérdidas (38.5%), conflictos entre socias (27.1%) y factores imprevisibles como pérdida o muerte de los animales o plantas (14%).

La mayoría de los proyectos activos apoyados en el año 2011 obtuvieron utilidades de operación en el año 2012, en tanto que casi 23% de ellos reflejaron pérdidas. Al analizar a detalle los datos se observa que las empresas con pérdidas tuvieron una importante disminución en el valor de los inventarios, a la vez que bajos ingresos por ventas, con la consiguiente descapitalización que derivó en utilidades negativas. La tasa de rentabilidad promedio anual en los proyectos con utilidades fue de 27.9% y en los que tuvieron pérdidas de -41.2%.

La encuesta de percepción arroja una importante proporción de beneficiarias que se califican como medianamente satisfechas (44%), poco satisfechas (12%), o nada satisfechas (13%), con la capacitación recibida del técnico durante la operación del proyecto. Las principales áreas de mejora se encuentran en los aspectos administrativos (51%) y de mercado (39%).

En términos ambientales, los resultados de la encuesta para los proyectos activos muestran que 64% de las beneficiarias no recibió información sobre el impacto que su proyecto puede causar al medio ambiente y 55% desconoce si el emprendimiento puede tener algún impacto ambiental. De otro lado, 29.5% recibió capacitación o asistencia técnica sobre prácticas para el cuidado del medio ambiente en su proyecto, este dato es importante, al considerar que en los proyectos apoyados en 2009 sólo 11% de las beneficiarias declaró haber recibido tal capacitación. Con relación a las prácticas que afectan el medio ambiente, 10% de los proyectos llevaron a cabo prácticas ambientalmente desfavorables, mientras que para 73% el funcionamiento del proyecto no afectó ni positiva ni negativamente al ambiente, y casi 17% tiende a realizar prácticas ambientalmente favorables. Destaca el desconocimiento generalizado sobre acciones para preservar la cantidad y calidad de los recursos naturales.

La mayor parte de las empresas apoyadas compra sus insumos a los últimos eslabones de la cadena de suministro (detallistas locales y regionales). Las ventas se realizan primordialmente en el mercado local. En las transacciones de compra – venta poco se considera la posibilidad de realizar operaciones mancomunadas con otros(as) productores(as) o grupos. Por una parte, los escasos niveles de venta e ingreso que generan los proyectos constituyen una limitante estructural para establecer vínculos asociativos con proveedores de insumos o agentes que participan en los mercados de productos y condicionan las posibilidades de integración vertical y horizontal. Por otra, estas posibilidades no son valoradas favorablemente, en la mayoría de los casos, también por razones ajenas al mercado, como la desconfianza en los potenciales socios.

Una importante proporción de los proyectos (61%) no agrega valor a sus productos; las respuestas obtenidas muestran que las beneficiarias no lo han considerado porque no saben cómo añadir valor a su producto o servicio. Adicionalmente, 79% de los proyectos no ha recibido asesoría para comercializar y 54% desconoce las normas o estándares aplicables.

En términos de la pobreza multidimensional, como resultado del incremento en el ingreso promedio en 2012, aumenta la proporción de mujeres apoyadas por arriba de la Línea de Bienestar (LB) y disminuye el porcentaje de beneficiarias debajo de la Línea de Ingreso Mínimo (LIM). Al comparar los datos previos a la implementación del proyecto (2010), se aprecia que el porcentaje de beneficiarias en el rango de “Pobreza multidimensional” disminuyó, al igual que las ubicadas en situación de “Pobreza multidimensional extrema”. En el ámbito “Vulnerable por carencias sociales” aumentó el porcentaje, donde la principal carencia se encuentra en el acceso a la seguridad social. Las clasificaciones “Vulnerable por ingresos” y “No pobre multidimensional y no vulnerable” se mantuvieron sin cambio.

La valoración del Nivel de Desarrollo Organizacional (NDO) y el Nivel de Integración Productiva (NIP) ayudan a identificar su capacidad de permanencia en el mediano plazo y su consecuente aportación en materia de empleos e ingresos. Con relación al NDO, del total de proyectos activos más de la mitad se ubica en nivel

medio (61%). El NIP refleja que la mayoría de los proyectos compran sus insumos a nivel local o regional (33% y 39%, respectivamente) y venden en el mercado local (85%). Tales condiciones ubican a los proyectos principalmente en los niveles deficiente (55%) y regular (27%) de inserción en los mercados, sin embargo, revelan una derrama económica en el territorio. La proporción promedio de los empleos generados por los proyectos de la muestra, respecto a la población ocupada (PO) de la localidad en que se ubican los proyectos equivale a 4.1% (25% mujeres y 2.2% varones).

Al analizar la perspectiva de género, en la evaluación se concluye que en 2010, antes de recibir los apoyos del programa, 46.6% de las mujeres no realizaban ninguna actividad que les generara ingresos, para 2012 se observa que casi la mitad de estas mujeres se incorporaron a alguna actividad remunerada. Los datos reflejan la diversificación de las actividades productivas remuneradas de las mujeres, tanto las realizadas dentro de la Unidad de Producción Rural (UPR) como las de autoempleo y las correspondientes al trabajo asalariado. El ingreso promedio que recibieron las beneficiarias por concepto de salarios derivados del proyecto sigue siendo marginal (\$171 mensuales), y la proporción de este tipo de empleos es bastante limitada. El incremento porcentual en las mujeres jefas de familia, así como la disminución en el porcentaje de beneficiarias dependientes sugiere un mayor nivel de independencia económica de las mujeres. Se observa una disminución en el promedio de dependientes en el hogar, lo que pudiera indicar que las mujeres empiezan a transitar hacia un estadio de mayor conciencia y autonomía respecto a la planificación familiar.

Con relación a la repercusión del proyecto en las relaciones entre quienes integran la familia, por una parte, se exterioriza que las mujeres realizan dobles jornadas de trabajo: la mayor proporción de respuestas captadas (73%) muestran que las actividades domésticas no se han distribuido de manera equitativa y, por ende, las beneficiarias no tienen más tiempo para sí mismas; por otra, más de 59% declara no haber recibido mejor trato de su pareja a partir de que inició el proyecto, sin embargo, casi la mitad percibe un mejor trato por parte de sus hijos. Persiste la división sexual del trabajo, que responsabiliza a las mujeres del trabajo doméstico y del cuidado de la familia y la consiguiente doble jornada laboral para aquellas que se incorporan a alguna actividad remunerada.

Recomendaciones

Una de las principales propuestas de la evaluación se refiere al fortalecimiento del Programa de Apoyo para la Productividad de la Mujer Emprendedora (PROMETE), antes PROMUSAG, como acción afirmativa de la política pública enfocada a la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres. En este sentido se recomienda integrar un indicador, a nivel de Fin, que determine aspectos relacionados con el empoderamiento de las mujeres. En el mismo orden de ideas se propone impulsar un programa de formación en perspectiva de género, que integre a las personas que conforman los hogares de las beneficiarias, involucre a funcionarios y funcionarias (principalmente las personas relacionadas con el Pp) e incluya a miembros de organizaciones campesinas. Asimismo, es importante fortalecer la perspectiva de género en los contenidos de la capacitación previa, de tal forma que se susciten las condiciones para el empoderamiento de las mujeres, por ejemplo, la difusión y promoción de los conceptos de igualdad entre su familia (principalmente a los hijos, a efectos de reducir la transmisión de las brechas de género), el liderazgo, la toma de decisiones y el diseño de soluciones en diferentes contextos.

Con base en la importancia de afianzar la permanencia de los proyectos, se sugiere elevar a nivel de componente el indicador “Porcentaje de proyectos productivos supervisados previo a la entrega del apoyo”, e incrementar la proporción de proyectos sujetos a dicha supervisión. También, es primordial fortificar los elementos endógenos de los emprendimientos, como el Nivel de Desarrollo Organizacional, así como promover e incentivar la generación de aprendizaje y bases de confianza en y entre los grupos beneficiarios a través del conocimiento recíproco y el intercambio de experiencias, por lo que se sugiere la realización de talleres intergrupales en las localidades de los proyectos y en otras regiones.

La asistencia técnica es clave para la evolución exitosa de los proyectos. Además, la diversificación productiva de los proyectos apoyados requiere de perfiles técnicos específicos para cada giro. Se considera prioritario definir un esquema de vinculación de los proyectos con la oferta de apoyo tecnológico y de desarrollo de capacidades de las Instituciones de Educación e Investigación con las necesidades de asistencia técnica, principalmente para los proyectos agropecuarios. Para este efecto, es importante promover que los y las técnicas identifiquen y establezcan contacto con las instituciones de apoyo en la región, incluidas las OSC.

Con el propósito de mejorar la inserción de los proyectos en los mercados se recomienda considerar acciones como el establecimiento de convenios marco de suministro de la Secretaría a cargo del Programa, con instituciones federales, estatales y municipales, así como con empresas y organizaciones sociales, como parte de una iniciativa de vinculación de los pequeños productores con el mercado, a partir de los cuales las empresas apoyadas por la Secretaría pudiesen gestionar sus convenios particulares de suministro. Respecto a acciones puntuales en el corto plazo, se sugiere promover entre las beneficiarias, desde el diseño mismo del negocio y los contenidos de la capacitación y/o asesoría, los conocimientos necesarios para que encuentren su ventaja competitiva en la calidad de sus servicios, como una forma de valor agregado y diferenciación, principalmente en los giros no agropecuarios.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO/ONU) 2. Coordinador de la Evaluación: Santos Santillanes Chacón 3. Forma de contratación: Acuerdo de Proyecto		
Costo	\$ 2,090,956.00 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	No aplica	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 15. Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano			
Clave del Pp	S089	Denominación	Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)
Unidad Administrativa	Subsecretaría de Desarrollo Agrario		
Responsable	Georgina Trujillo Zentella		
Tipo y Origen de la Evaluación	Complementaria, Complementaria		

Descripción del Programa

El FAPPA es un programa de fomento productivo que llega a los núcleos agrarios, fundamentalmente a los avecindados, que es un grupo altamente vulnerable por no tener tierra. Otro de los rasgos distintivos del Pp es la posibilidad de atender las actividades no agropecuarias, que lógicamente son las que más pueden desarrollar estos sujetos agrarios al no contar con tierra; esta flexibilidad del Programa es consistente con la tendencia observada al nivel sectorial de que la mayor proporción de los ingresos se generen por actividades distintas a las agropecuarias.

En 2013, el FAPPA continuó como programa de la política agraria, y para el ejercicio 2014 fue transferido a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) con los propósitos de "... alinear los programas y los presupuestos de toda la administración pública federal, de acuerdo con la vocación institucional y operativa", "...a afecto de integrarlos al conjunto de estrategias y proyectos de apoyo a la producción y productividad del campo mexicano".

En 2014 el FAPPA fue transferido a la SAGARPA, con lo que se buscó su alineación al Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018 y al Sistema Nacional para la Cruzada Contra el Hambre (SINHAMBRE).

De 2009 a 2013, el FAPPA ha ejercido más de 4,000 millones de pesos corrientes, con un presupuesto promedio anual de 800 millones, que representa una tasa de crecimiento promedio anual de 9.6%. Para 2014 se le asignaron 700 millones de pesos. En 2014 el FAPPA fue transferido a la SAGARPA, con lo que se buscó su alineación al Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018 y al SINHAMBRE.

Principales hallazgos

El FAPPA es un Pp que tiene un diseño virtuoso con un enfoque productivo, al promover pequeños negocios con recursos a fondo perdido y respaldados con asesoramiento técnico y capacitación; al fomentar la asociación y financiar una gama muy amplia de actividades económicas (incluidas las “no agropecuarias”) y, sobre todo, al focalizarse a un grupo muy vulnerable en zonas prioritarias: como son los vecindados (hombres y mujeres).

Considerando el diseño del Pp, puede asumirse que éste ha sido un instrumento de fomento productivo: ha promovido pequeños negocios con recursos a fondo perdido y respaldados con asesoramiento técnico y capacitación; ha fomentado la asociación; ha financiado actividades económicas no agropecuarias, y, sobre todo, se ha focalizado en un grupo vulnerable de los Núcleos Agrarios, los vecindados (hombres y mujeres). Además, ha sido un programa dinámico que ha actualizado constantemente sus procedimientos operativos e incorporando recomendaciones de las evaluaciones, introduciendo ajustes que mejoraron su diseño y normatividad.

Sin embargo, desde su origen, también ha enfrentado retos que han reducido su acción y limitado los alcances de su diseño. Las organizaciones campesinas y los liderazgos sociales del medio rural han influido para la permanencia del Programa, pero también su participación en la promoción e integración de los grupos y en el control de los técnicos no siempre ha sido positiva.

El papel de los técnicos, que en buena parte dependen de las organizaciones campesinas, se ha limitado de manera significativa a la gestión de los apoyos lo que ha descuidado la asistencia técnica a los proyectos.

Por medio del Pp se han financiado pequeños negocios, que en su mayoría, especialmente los de servicios y comercio, comienzan a generar empleos y algunos ingresos en el primer año, tal como se muestra con los indicadores de la MIR, en los cuales se obtuvieron resultados positivos. Casi tres cuartas partes de los proyectos generaron utilidades el primer año. Hubo cambios importantes en los ingresos de los beneficiarios y sobre todo en los de las mujeres y los jóvenes. También en muchos casos el Pp permitió crear por primera vez una fuente de ingreso. Además se generaron empleos permanentes, principalmente para los socios de los proyectos y sus familiares, en buena parte de los casos esos empleos fueron remunerados. La mayoría de los proyectos siguen activos, aunque también hay que decir que muchos de ellos enfrentan problemas importantes, sobre todo de mercado y organizativos.

En el primer año de operación, los proyectos que permanecieron activos alcanzaron utilidades que en promedio fueron de 46,046 pesos; 74% generó utilidades netas y 22% operó con pérdidas. Los proyectos con utilidades generaron 71,399 pesos al año, equivalentes a ganancias promedio de casi 6 mil pesos mensuales. En los proyectos que dejaron de operar, sólo 30% estaba generando utilidades.

La tasa de rentabilidad de todos los proyectos que estaban en operación al momento de la evaluación fue de 19% en promedio, la cual se asemeja mucho a la que se presenta en las inversiones del medio rural en general. Para el grupo de proyectos activos que generaron una utilidad, la tasa de rentabilidad fue bastante más atractiva, de 27%.

Sobre la inserción de los proyectos en los mercados y nivel de integración productiva, se encontró que existen amplias áreas de mejora que inician desde el momento en que se formula el proyecto, dado que generalmente se hace un análisis de mercado superficial por parte del técnico, basado principalmente en información secundaria y, en ocasiones, con supuestos no realistas.

En la tendencia a la sustentabilidad ambiental en los proyectos apoyados por FAPPA, los resultados muestran que en más de 60% de los proyectos (considerando los agropecuarios y no agropecuarios), las prácticas que se llevan a cabo no se consideran desfavorables pero tampoco destacan positivamente en su impacto ambiental. Los proyectos que destacan con prácticas favorables llegan a 25% del total (31% de los no agropecuarios y 18% de los agropecuarios).

En el NDO se advierte que 63% de los proyectos activos tiene un NDO medio, y casi la tercera parte bajo, determinado por una débil cohesión interna de los grupos que requiere fortalecerse, al igual que la efectividad de la asistencia técnica. En 66% de los proyectos la iniciativa o idea inicial fue de un técnico, de una organización campesina, funcionario público o del mismo presidente del grupo, pero no de los integrantes del grupo en su conjunto.

Los temas que no han sido atendidos por el técnico con la debida dimensión y profundidad, son: el conocimiento del mercado, aspectos administrativos y contables, y posibles formas de organización o integración con otros productores(as) para producir y vender en grupo.

En torno a la alineación de indicadores estratégicos del Programa considerando la normatividad 2014, publicada por la SAGARPA y su alineamiento con el PND, Programa Sectorial y Cruzada contra el Hambre, se considera que el FAPPA tendría como foco la seguridad alimentaria y, para ello podría contribuir de dos formas: i) con proyectos específicos de producción de alimento para autoconsumo, sobre todo en las zonas más pobres, o con ii) proyectos que generen ingresos y les permitan acceder a una mejor alimentación.

Sobre la percepción de los beneficiarios sobre el Programa, en lo general se tiene una valoración positiva de parte de éstos, la mayoría califica como fáciles los trámites y procesos para obtener los apoyos; también se manifiestan satisfechos por los servicios del proveedor de los componentes del proyecto y de la atención de los funcionarios de la SEDATU, así como del técnico. La valoración negativa hacia el técnico tiende a ser significativa, sobre todo cuando la emiten las mujeres porque son más críticas en todas sus calificaciones.

Recomendaciones

Con la transferencia del FAPPA de la SEDATU a la SAGARPA, se abre el espacio para replantear su pertinencia, luego de operar durante los últimos 14 años. En ese replanteamiento es conveniente observar los vacíos que esta transferencia ha dejado en la política agraria, al igual que los demás espacios que pudiera ocupar en la política agroalimentaria y en la atención a otras estrategias nacionales, como la Cruzada contra el Hambre.

FAPPA era el Programa de atención exclusiva a los habitantes sin tierra, los vecindados, y que podía atender las actividades no agropecuarias, que lógicamente son las que más pueden desarrollar estos sujetos agrarios al no contar con tierra. También este programa estaba en sintonía con la tendencia a que los ingresos provengan en una proporción cada vez mayor de las actividades no agropecuarias. Esos temas atendidos por FAPPA pudieran mantenerse en la atención de la SEDATU, considerando que los vecindados constituyen un grupo de población vulnerable en los núcleos agrarios.

En la SAGARPA, y con el diseño expresado en las Reglas 2014, el FAPPA puede ser un instrumento valioso que complemente la acción de otros componentes dirigidos a pequeños productores, ubicados en los municipios prioritarios de la Cruzada; e igual pudiera servir también como complemento de las acciones que realizan programas como el Programa Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA), en donde parte de la población que queda fuera de éste son los que no tienen tierra; o potenciando los resultados de algunos proyectos dirigidos a aumentar el ingreso. De esta manera, vinculando la acción de programas como el FAPPA con el PESA, también de carácter productivo y con un enfoque de intervención altamente participativo y de acompañamiento, más la acción de Oportunidades (que incide sobre todo dotando a las familias con transferencia de ingresos para acceder a los servicios más elementales), se puede generar un esquema de intervención potente para atacar el problema de la pobreza desde varias aristas, combinando la acción asistencial con la productiva.

El FAPPA es un Programa con un enfoque productivo, que ha permitido financiar pequeños negocios que en su mayoría, especialmente los de servicios y comercio, comienzan a generar empleos y algunos ingresos en el primer año, tal como se muestra con los indicadores de la MIR, en los cuales se obtuvieron resultados positivos. Destaca un grupo de proyectos (alrededor de 30%) que tuvieron los mejores resultados y que se caracteriza porque se tenía experiencia; buena inserción en el mercado; están bien organizados; además en muchos de ellos el técnico o -alguna organización- ha fungido como facilitador. Estos factores deberían ser los que se privilegien en la selección y dictamen de las solicitudes, porque son los que aumentan la probabilidad de éxito a los proyectos. Además, se requiere

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

establecer claramente los límites para la intervención de las organizaciones, con el fin de propiciar que la implementación de los proyectos no sujete a otras dinámicas, distintas a la de la actividad empresarial.

Si bien el Programa seguirá teniendo una importante participación de las organizaciones, la promoción y difusión debería ser realizada por la SEDATU, focalizándola con las estrategias y en las áreas que haya definido como prioritarias. Por otra parte, es deseable que en la definición de los proyectos se tenga una mayor participación de los sujetos y los representantes de los núcleos agrarios.

Otra lección importante es que se requiere un esquema de asistencia técnica efectiva. Este servicio se brinda con insuficiencias en su cantidad y calidad, pues la labor de los técnicos generalmente se centra en la gestión del proyecto. Para aumentar el éxito de los proyectos se identifican algunos factores a cuidar, i) que el proyecto surja realmente por interés y motivación del grupo solicitante, ii) priorizar los proyectos en los que se tenga un antecedente productivo; iii) ubicar un giro que tenga mercado, con la formulación de un documento realista; y iv) que se cuente con un asesor técnico proactivo, que induzca procesos básicos del proyecto y desarrolle en el grupo beneficiado capacidades organizativas y de administración.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO/ONU) 2. Coordinador de la Evaluación: Laura J. Guevara Domínguez 3. Forma de contratación: Acuerdo de Proyecto		
Costo	\$ 2,092,342.06 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	Complementaria	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 15. Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano			
Clave del Pp	S203	Denominación	Programa Joven Emprendedor y Fondo de Tierras (JERFT)
Unidad Administrativa	Subsecretaría de Desarrollo Agrario		
Responsable	Georgina Trujillo Zentella		
Tipo y Origen de la Evaluación	Complementaria		

Descripción del Programa

El objetivo general del Pp S203 es lograr que los jóvenes emprendedores rurales, implementen y consoliden su propia agroempresa rentable y sustentable, preferentemente en el núcleo^{7/} agrario al que pertenecen, o en otro cercano que no implique su cambio de residencia; a través de capacitación, renta de derechos parcelarios, adquisición de insumos y servicios de acompañamiento empresarial y acceso al financiamiento; con el fin de propiciar el arraigo, el acceso a la propiedad social y mejorar sus ingresos.

^{7/} Término genérico por el cual se identifica a los núcleos ejidales o comunales, que han sido beneficiados por una resolución presidencial dotatoria, de reconocimiento y titulación de bienes comunales o sentencia de los tribunales agrarios, a través de la cual les fueron concedidas o reconocidas tierras, bosques y aguas. ROP del Pp 2014.

Durante 2011, el Pp operó considerando la Etapa Proyecto Escuela como un modelo de agroempresa a escala, para la capacitación de los jóvenes y la Etapa Proyecto Agroempresarial, en la cual propiamente se instalan y ponen en operación los proyectos productivos. Para su desarrollo, el programa combinó el otorgamiento de apoyos en la modalidad de aportaciones directas (subsidios) y garantías líquidas.

En el ejercicio fiscal de 2011 el Pp ejerció un presupuesto total de 328 millones de pesos, mediante los cuales se apoyaron un total de 9 proyectos escuela, que se ubicaron en siete entidades federativas; en los proyectos escuela atendió a un total de 269 jóvenes emprendedores, de los cuales 48% fueron mujeres. En ese año apoyó un total de 183 proyectos agroempresariales, distribuidos en 16 entidades federativas, en las que participaron 1,632 jóvenes, de los cuales 40% fueron mujeres.

Principales hallazgos

Entre los resultados provenientes de la evaluación al Programa Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras (JERFT), destaca que 76.3% del total de agroempresas apoyadas en 2011 se mantienen en operación. El mayor deceso de agroempresas se registró en las actividades pecuarias y agrícolas, principalmente de agricultura protegida. La no sobrevivencia de agroempresas se debe a causas externas: robos, eventos climatológicos, enfermedad y mortandad de los animales, causas que explican el 52% del fracaso de los proyectos, y el 48% restante se debe a problemas derivados de conflictos internos o de organización de los grupos que propiciaron dificultades operativas.

Para el universo total de agroempresas apoyadas en 2011, 53% de éstas alcanzó utilidades brutas positivas (sin considerar gastos financieros ni depreciación) en su primer año de operación. Si se considera sólo el universo de las agroempresas que se mantienen en operación, 73% de éstas logró obtener utilidades brutas positivas en su primer año, resultado que puede apreciarse como favorable. Sin embargo, cuando se considera el concepto de utilidades netas, es decir, se incorporan los gastos financieros, así como la depreciación de activos, el porcentaje del total de proyectos apoyados disminuye a 37% con resultados positivos. La comparación en este indicador, respecto de la situación observada en los proyectos apoyados durante el año 2010, sugiere una tendencia a mejorar su operación durante el primer año, en términos de generación de utilidades.

Un análisis exploratorio de la muestra permite identificar tres principales causas por las que 20% de las agroempresas obtuvieron utilidades brutas negativas: I. Pérdidas de cosechas o muy bajos rendimientos en su primer año de operaciones; II. Significativa reducción en los hatos o unidades animales que no se logró compensar con las ventas o ingresos obtenidos; y III. Caída de los precios de venta por las condiciones cambiantes del mercado o bien, por menores ingresos derivado de incumplimiento de convenios que se tenían para la venta.

El ingreso promedio mensual de los jóvenes apoyados con proyecto agroempresarial tuvo un incremento relativo de 23.2% (medido a precios constantes de 2012), comparando su ingreso antes de solicitar los apoyos para el proyecto productivo (2010) y después con la agroempresa en operación (2012). Para el caso de las mujeres, la variación del ingreso promedio fue de 27.5% que se explica principalmente por tener un ingreso menor al de inicio; para los hombres, el incremento de su ingreso promedio fue de 22.1%, el cual es inferior al de las mujeres debido a que la base de ingreso promedio inicial es mayor.

Los ingresos derivados de la operación de las agroempresas significaron una nueva fuente de ingresos con mayor impacto en la estructura de ingresos de las mujeres, para quienes en 2012 se convirtió en la principal fuente de ingresos y representó poco menos de la mitad del ingreso promedio total; en el caso de los hombres, significó cambios importantes en su estructura de ingresos, ubicándose como segunda fuente en importancia, detrás de los ingresos por trabajo asalariado.

En términos de la sustentabilidad ambiental de las agroempresas apoyadas en 2011, el cambio más importante respecto al año anterior se observa en el aumento del porcentaje de empresas que realizan prácticas que si bien no destacan por su impacto positivo ambiental, tampoco se considera que realizan prácticas

desfavorables, que representan 54% del total apoyado en 2011, proporción muy superior a la estimada para las agroempresas apoyadas en 2010. Los resultados obtenidos muestran una tendencia a disminuir la proporción de agroempresas con prácticas ambientalmente favorables ubicándose en sólo 28% del total en operación, pero también se puede observar una tendencia favorable al disminuir la proporción de agroempresas que realizan prácticas ambientalmente desfavorables, aunque aún representan 18% del total.

La existencia de innovación en las agroempresas apoyadas en 2011 se observa con base en que 57% de los jóvenes apoyados, para los cuales el programa ha representado la oportunidad de incorporarse a una actividad que no conocían y, a pesar de ello, se aprecia una tendencia a aumentar la proporción de agroempresas en una de cada cuatro empresas, en la que el grupo de jóvenes ha logrado avanzar hacia un nivel medio o alto de desarrollo organizacional en su emprendimiento. Con relación a años anteriores, se observa una menor proporción de empresas con procesos de agregación de valor que fue de 39%, que puede ser consecuencia de la alta concentración de proyectos individuales y pecuarios apoyados en 2011, que generalmente tienden a vender ganado en pie.

Por otro lado, en su primer año las empresas generaron en promedio 8.1 empleos, de los cuales 69% fueron para hombres y 31% para mujeres. Sin embargo se observa una débil estructura que muestra que 52% de los empleos fueron remunerados y 48% correspondió a empleos no remunerados; por otra parte, se observa preponderancia de empleos temporales (56%) frente a los empleos permanentes (44%).

El 44% de los emprendimientos muestran un nivel medio o alto de inserción en los mercados, lo que sugiere que tienen una localización y en general mecanismos de comercialización y adquisición de insumos que han permitido lograr al menos una inserción favorable para su operación. Sin embargo, 52% de las agroempresas no han logrado establecer una adecuada inserción en los mercados lo que seguramente ha dificultado la obtención de resultados favorables en términos de ingresos y generación de empleos. En la mayoría de las agroempresas, las compras se realizan a los últimos eslabones de la cadena de suministro (detallistas locales y regionales) y predomina la ausencia de acuerdos o el establecimiento informal de los mismos.

Los emprendimientos muestran una presencia de mercados diversificada, aunque la mayoría realiza las ventas en su espacio geográfico más próximo, 34% en la propia agroempresa (a pie de finca) y 31% en el mercado local, pero principalmente a través de acopiadores. Sin embargo, 25% de los proyectos logró penetrar en los mercados regionales y 10% alcanzó presencia en el mercado nacional e internacional. Al igual que con los proveedores, predomina la ausencia de acuerdos o el establecimiento informal y sólo en 9% se tienen acuerdos formales que aseguran o dan certidumbre a la comercialización.

La operación de las agroempresas representa la generación de fuentes de empleos e ingresos en las localidades en donde se ubican y contribuye a dinamizar los mercados locales mediante la derrama de recursos y las relaciones comerciales que se establecen con su operación, en el marco de las limitaciones que confiere el tamaño de estos emprendimientos.

Por otro lado, la operación del programa presenta una coherencia total en la participación de los beneficiarios en la definición del proyecto agroempresarial de conformidad al procedimiento operativo del Programa, como resultado de su participación en la etapa de capacitación previa, que les permite la integración del grupo de jóvenes y decidir por consenso sobre el alcance y condiciones en las cuales se realizará el proyecto productivo.

La formulación del Plan de Negocios sigue siendo un tema que muestra debilidad, como instrumento que permita establecer una mejor valoración sobre la viabilidad y oportunidades de las propuestas de agroempresas y como instrumento que involucre y clarifique a los grupos de jóvenes el alcance, retos y oportunidades reales de los proyectos productivos. El resultado final, es que no se ha logrado establecer un mecanismo efectivo que permita contar con proyectos ejecutivos de la calidad suficiente y se constituyan en un insumo que provea de los mejores elementos e información para el proceso de evaluación de los proyectos, presentándose como una situación que debilita la articulación correcta del Pp.

Finalmente, el programa se encuentra alineado con la planeación nacional y sectorial, así como al el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre, brindando atención a sujetos agrarios jóvenes con una orientación que promueve el desarrollo de actividades productivas rentables y sustentables, la formación de empresas sociales y la generación de oportunidades de empleos e ingresos.

Recomendaciones

El Pp requiere posicionarse en la estrategia general del desarrollo del sector agrario. Revisar el Pp para insertarlo en el marco de una estrategia amplia de desarrollo del sector agrario, la cual se elabore con las metas del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y del Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018. Ambos instrumentos de planeación contemplan impulsar el desarrollo agrario con un enfoque de desarrollo regional, lo cual requiere operar el programa considerando:

- Avanzar hacia una intervención ordenada y coordinada con las diferentes instancias y dependencias de gobierno, y poder contribuir en un esfuerzo conjunto a partir del logro de su objetivo central que es la formación de capacidades y apoyo al establecimiento de proyectos productivos para la creación de empresas sociales rentables.
- Ampliar sus posibilidades de intervención como instrumento de promoción económica productiva en núcleos agrarios y en particular de atención al segmento de jóvenes para su incorporación a las actividades productivas, centrándose en la creación de empresas sociales rentables y sustentables, con un mayor énfasis en el potencial productivo de los proyectos y equilibrar su combinación con aspectos de marginación.
- Focalizar su intervención conforme a la delimitación territorial que realice SEDATU, a partir de su propósito central de crear empresas sociales con la incorporación de jóvenes de los núcleos agrarios, mediante criterios y metodologías apropiadas que orienten los apoyos hacia proyectos en actividades productivas, que tengan realmente posibilidades de inserción en cadenas productivas y cuenten con condiciones de mayor potencial productivo y de mercado.
- Establecer alianzas estratégicas institucionales que le permita fortalecer los componentes de capacitación y asistencia técnica y propiciar la vinculación de los proyectos con mercados institucionales para ampliar las posibilidades comerciales de los proyectos productivos.
- Adecuar el programa al nuevo contexto institucional, para lo cual se requiere revisar la especificidad de la problemática que ha venido atendiendo el programa, con el fin de lograr la complementariedad con los propios programas de la Secretaría y con los programas federales de otras dependencias y entidades.
- Definir la metodología para difundir y promover el Pp, con base en criterios de desarrollo territorial, que permita identificar las regiones y, dentro de éstas, los núcleos agrarios de atención prioritaria, pero considerando factores que determinan el potencial productivo y de mercado y ajustar la escala de los proyectos, cuando esto sea necesario y se justifique conforme a las condiciones de cada núcleo agrario y localidad.
- Fortalecer el proceso de evaluación de los proyectos escuela para emitir autorizaciones basadas en la calidad de las propuestas.
- Establecer contenidos mínimos que deban cubrirse en las capacitaciones y desarrollar metodologías específicas para estos procesos de capacitación, para lograr niveles más altos de formación de capacidades de los jóvenes.

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

- Fortalecer la selección de los capacitadores y hacer funcional el padrón de técnicos capacitadores, y explorar la posibilidad de incluir en el mismo a otros técnicos que estén acreditados por el INCA Rural o por la SAGARPA.
- Reforzar el área de evaluación de proyectos agroempresariales, mediante el fortalecimiento de las metodologías e instrumentos utilizados y la capacitación de los evaluadores en temas críticos o novedosos (de mercados, financieros u organizativos).
- Garantizar la separación entre el proceso de evaluación de los proyectos que pudiera realizar la institución financiera que eventualmente intervenga en el programa, y la contratación de créditos por parte de los beneficiarios. Es altamente recomendable que los créditos se contraten solo cuando los beneficiarios lo decidan por su propia iniciativa.
- Reforzar el seguimiento y la supervisión, en particular, a los servicios prestados por los capacitadores y por los tutores de negocio.
- Fortalecer el seguimiento y supervisión por parte de los promotores sobre los avances en las empresas sociales, que permita identificar oportunamente desfases o dificultades en la adquisición de equipos e insumos, la construcción de instalaciones y la realización de los procesos productivos, a fin de establecer las medidas correctivas necesarias y, en su caso, reforzar los planes de trabajo de los tutores en las áreas que se consideren necesarias.
- Se requiere avanzar en un esfuerzo institucional hacia procesos de sistematización y obtención de información que permita crear un sistema de información agraria cuya unidad sean los núcleos agrarios.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO/ONU) 2. Coordinador de la Evaluación: Héctor Manuel Torres Arroyo 3. Forma de contratación: Acuerdo de Proyecto		
Costo	\$ 2,056,321.00 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	Complementaria	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 16. Medio Ambiente y Recursos Naturales			
Clave del Pp	E014	Denominación	Programa Nacional Forestal-Protección Forestal
Unidad Administrativa	Coordinación General de Conservación y Restauración		
Responsable	Ing. Jesús Carrasco Gómez		
Tipo y Origen de la Evaluación	Complementaria		

Descripción del Programa

La EC analizó la Prevención y el Combate de Incendios Forestales para los ejercicios fiscales 2011 y 2012, y el Programa de Sanidad Forestal (PSF) para los ejercicios fiscales 2010, 2011 y 2012, los cuales son componentes del Pp E014. En el Programa Nacional de Protección contra Incendios Forestales (PNPIF) participan instituciones de los tres órdenes de gobierno, organismos civiles y voluntarios. Fue creado en 1972; a finales de 2002 fue transferido a la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) para operarlo en el ámbito federal, en coordinación con los gobiernos de los estados y los municipios.

El objetivo general del PNPIF es proteger a los recursos forestales de la presencia de incendios y atacar las causas que los originan. Para focalizar este esfuerzo, con base en el estudio de Prioridades de Protección contra Incendios Forestales realizado en 2010, se establecieron tres niveles de prioridades de protección.

En el nivel alto de áreas prioritarias se encuentran 94,625,881 hectáreas, entre las que destacan las zonas boscosas de las sierras madre occidental, oriental, del sur y de Chiapas, el eje Neo volcánico y el Escudo Mixteco, así como la Selva Lacandona y la Península de Yucatán. Asimismo, 69,760,741 hectáreas se ubicaron en el nivel medio de las áreas prioritarias que generalmente son las áreas contiguas de las de nivel alto; destaca una gran porción en la Península de Baja California representada por las Áreas Naturales Protegidas de El Vizcaíno y Valle de los Cirios. Finalmente, 30,405,389.2 hectáreas son incluidas en el nivel de prioridad más bajo y corresponden, entre otros, a áreas agropecuarias, pastizales cultivados y áreas urbanas.

Durante los últimos años, el PNPIF ha venido realizando las acciones de prevención física (incluye la apertura de brechas cortafuego, rehabilitación de brechas cortafuego, construcción de líneas negras y equipamiento de brigadas voluntarias).

Por otro lado, el PSF se creó con la finalidad de prevenir y reducir la incidencia de plagas y enfermedades forestales, se integró a la estructura programática de la CONAFOR en 2002, y en 2004 el programa se integra con otros dos programas (Programa Nacional de Reforestación -PRONARE- y Suelos) conformándose el Programa de Conservación y Restauración de Ecosistemas Forestales (PROCOREF); en 2010 se reasigna al Pp U003 ProÁrbol - Proyectos de Conservación y Restauración. La problemática que justificó la creación del PSF refiere al deterioro ambiental del país, donde se ha identificado que una de las principales causas de la degradación es la existencia de plagas y enfermedades; tan solo en 2006 se estimaba que aproximadamente 10 millones de hectáreas se encontraban bajo riesgo de este tipo de factores de degradación y deforestación.

En su esquema original de modalidades de apoyo, el PSF contemplaba apoyos directos para que dueños y poseedores de terrenos forestales llevaran a cabo acciones técnicas encaminadas a combatir y controlar plagas y enfermedades forestales.

Cuando el PSF es incorporado al PROCOREF (2004), su objetivo continuó siendo el mismo, y la transferencia al nuevo U003 obedeció a que era recomendable elaborar una estrategia de apoyos con convocatoria abierta todo el año para atender las zonas afectadas mediante un enfoque regional, ya que la atención a libre demanda no era acorde con las acciones sanitarias.

Principales Hallazgos

El PNPIF se encuentra perfectamente alineado a sus objetivos, mismos que atiende con diversos instrumentos. Cabe señalar que aunque se asigna presupuesto tanto para la prevención de los incendios (agentes abióticos), como para las afectaciones por agentes bióticos, éste no es suficiente para atender a la población objetivo (todos los ecosistemas) que es del orden de 138.0 millones de hectáreas.

El PSF también se encuentra perfectamente alineado a sus objetivos, mismos que atienden con diversos Instrumentos, las necesidades y requerimientos de cada uno. En el caso de los problemas fitosanitarios desde el punto de vista social se deben a que los dueños y/o poseedores de terrenos forestales no dan aviso oportuno de la presencia de plagas y enfermedades, lo que propicia una mayor afectación que muchas veces les resulta conveniente, ya que obtienen ingresos por la venta de la madera o el mismo producto para autoconsumo, sin apegarse a un plan de manejo forestal de acuerdo a la normatividad aplicable vigente.

Principales Recomendaciones

Para el PNPIF y para el PSF se requiere una indispensable congruencia entre los temas ambientales, económicos y sociales; mismos que deben estar perfectamente alineados con la sustentabilidad de los recursos naturales y la integración de las políticas coordinadas en los tres órdenes de gobierno. En este sentido, se vuelve

indispensable la búsqueda y definición de mecanismos para llevar a cabo la difícil tarea de proteger los recursos naturales de los agentes bióticos y abióticos, para la construcción e instrumentación de política pública ambiental.

En el PNPIF se debe diseñar y elaborar un sistema gestor de base de datos institucional consolidada sobre incendios forestales georreferenciados, que permita el acopio y análisis de información histórica, por entidad federativa, municipio, tipo de vegetación y tipo de tenencia de la tierra, entre otros. Además, se debe desarrollar una metodología para la obtención de indicadores tanto ambientales como económicos para estimar los niveles de afectaciones sufridas en cada temporada, como resultado de los incendios forestales.

Adicionalmente, se debe establecer un sistema de evaluación y certificación del personal de CONAFOR y cualquier otra organización con base en las habilidades, capacidades, conocimientos y valores en materia de manejo del fuego. Asimismo, se recomienda capacitar al menos tres brigadas por estado para realizar quemas prescritas, para que éstas a su vez puedan asesorar en la ejecución de las quemas que los agricultores y ganaderos realicen en campo, bajo la NOM-015.

Finalmente, para el PNPIF se sugiere elaborar un sistema práctico de medición de índice meteorológico de peligro de incendio forestal y su consiguiente estado de alerta, para que una vez estimado se difunda por los medios de comunicación a nivel regional, para que los usuarios del fuego adopten las medidas pertinentes para evitar que sus quemas o fogatas se salgan de control.

Se recomienda que la CONAFOR impulse un nuevo modelo de intervención que le permita ofrecer un servicio de asistencia técnica y capacitación tanto a poseedores como a los Asesores Técnicos Forestales y al personal de la misma CONAFOR encargado del PSF que considere, entre otras cosas, los siguientes aspectos:

- Asesorar al poseedor y dar seguimiento durante la ejecución de los tratamientos fitosanitarios.
- Realizar cursos - talleres tanto para técnicos como para poseedores con la finalidad de promover la difusión de la normatividad vigente en materia de Sanidad Forestal, ya que son documentos fundamentales en la ejecución y eficacia de los tratamientos fitosanitarios.
- Promover una mayor y mejor vinculación de la CONAFOR, los poseedores y técnicos con los centros de investigación y desarrollo de innovaciones tecnológicas en materia de sanidad forestal.
- Promover la aplicación del manejo forestal en las áreas forestales, preferentemente de todo el país, mediante las solicitudes de aprovechamiento forestal que recibe la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), o bien, mediante estrategias regionales para las áreas naturales protegidas a través de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP). Se propone el trabajo coordinado de las diferentes instancias encargadas de salvaguardar los recursos forestales.

Es importante que se tenga el expediente, completo y en forma, de cada uno de los predios que reciben apoyos de sanidad forestal, ya que con la información de dicho expediente se puede llevar a cabo el seguimiento oportuno y eficiente de los apoyos otorgados. También se facilitan actividades como la evaluación de los apoyos para los predios y/o conocimiento de los avances alcanzados con la asignación de los mismos.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Universidad Autónoma de Chapingo. 2. Coordinador de la Evaluación: Dr. Hubert Tchikoué 3. Forma de contratación: Adjudicación Directa		
Costo	\$ 3,660,700.13 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	Complementaria	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 16. Medio Ambiente y Recursos Naturales			
Clave del Pp	S219 U036	Denominación	Programa Nacional Forestal Pago por Servicios Ambientales Programa Nacional Forestal-Desarrollo Forestal
Unidad Administrativa	Coordinación General de Producción y Productividad		
Responsable	Ing. Gerardo Arturo García Tenorio		
Tipo y Origen de la Evaluación	Complementaria		

Descripción del Programa

La evaluación se realizó para el Ejercicio Fiscal 2012 al entonces Programa ProÁrbol (que a partir de 2013 se convierte en el Programa Nacional Forestal - PRONAFOR-), el cual fue implementado por el Gobierno Federal para atender la problemática del sector forestal. Actualmente, el PRONAFOR tiene tres vertientes, de los cuales se evalúan dos: Pp S219 “Programa Nacional Forestal Pago por Servicios Ambientales” y Pp U036 “Programa Nacional Forestal-Desarrollo Forestal”. La CONAFOR, organismo público descentralizado, es la institución encargada de su operación, misma que se coordina con los estados para convocar anualmente a los productores forestales a presentar solicitudes para recibir apoyos y estímulos económicos del Programa bajo determinados requisitos, plazos y procedimientos que son especificados en sus ROP.

Los apoyos que ofrece la CONAFOR contribuyen a impulsar la producción y productividad de los recursos forestales, así como su conservación, protección y restauración, con el fin de incrementar la competitividad del sector y contribuir a mejorar la calidad de vida de los mexicanos, mitigando los índices de pobreza y marginación en las distintas regiones forestales.

Con estos apoyos, la CONAFOR pretende dar cumplimiento a las atribuciones que le otorga la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS) y su reglamento, el Programa Institucional de la CONAFOR y el Programa Estratégico Forestal 2025, así como las demás disposiciones normativas aplicables.

Dentro del Programa ProÁrbol 2012, bajo la normatividad de las ROP, se definieron dos categorías de apoyo: A. Desarrollo forestal y B. Conservación y restauración. En la evaluación se analiza la categoría A.

La categoría A es uno de los instrumentos de apoyo económico diseñados por la CONAFOR para impulsar el aprovechamiento sustentable de los bosques, selvas y vegetación de zonas áridas para contribuir a elevar los niveles de producción, productividad y competitividad del sector forestal, y al mantenimiento de la provisión de los servicios ambientales que ofrecen los bosques.

Aunque no constituye un programa, a la intervención de Desarrollo Forestal se le nombra PRODEFOR, por tener sus antecedentes en el Programa de Desarrollo Forestal; en la evaluación se hace referencia a PRODEFOR cuando se refiere a esta intervención.

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

El PRODEFOR tuvo desde su origen como estrategia principal apoyar a los ejidos, comunidades y pequeños propietarios forestales para que:

- Mantengan o incrementen la superficie de sus terrenos forestales y ésta sea incorporada a esquemas de manejo técnico, con autorizaciones de aprovechamiento forestal maderable, no maderable y de vida silvestre.
- Ejecuten las mejores prácticas de manejo que garanticen la capacidad productiva y de regeneración de los ecosistemas bajo aprovechamiento y que se apliquen las medidas de prevención y mitigación de impactos ambientales.
- Certifiquen el manejo forestal sustentable para acceder a incentivos de mercado, el consumo preferente por parte de empresas públicas y privadas de productos certificados.

El PRODEFOR fue creado por el Gobierno Federal en 1997 a través de la entonces Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), con el objetivo de apoyar el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas naturales en todo el país. La SEMARNAP operó el PRODEFOR hasta el año 2001, cuando lo transfirió a la recién creada CONAFOR.

En 2006, los conceptos de apoyo del PRODEFOR se incorporaron, junto con los de plantaciones forestales comerciales, conservación de suelos y servicios ambientales al Programa ProÁrbol operado con ROP.

Entre los cambios más relevantes registrados por el PRODEFOR durante el periodo 2001 - 2012, destacan su especialización y focalización, y la eliminación de duplicidad de apoyos que eran ofrecidos por otras dependencias federales. Asimismo, los conceptos de apoyo fueron rediseñados precisándose sus objetivos, alcances y cobertura territorial, además de que se fortalecieron los criterios técnicos para la presentación de proyectos, su dictamen y ejecución, así como los mecanismos para su seguimiento.

Por otro lado, dentro del ProÁrbol, normado por Lineamientos ProÁrbol 2012, la categoría A. Desarrollo forestal se integra por tres subcategorías de Apoyo: A. Desarrollo forestal comunitario, B. Desarrollo de la cadena productiva forestal y C. Saneamiento forestal. La subcategoría A. Desarrollo forestal comunitario, materia de esta evaluación, tiene como objetivo fomentar procesos de desarrollo local en ejidos y comunidades forestales, auspiciando la organización y el fortalecimiento de las instituciones comunitarias para mejorar el manejo de los recursos naturales y las condiciones sociales y económicas de sus poseedores.

En esta categoría se otorgan apoyos para desarrollar, fortalecer y consolidar procesos de desarrollo en ejidos y comunidades forestales de regiones elegibles y preferentemente prioritarias de todo el país, induciendo un mejor manejo de los recursos naturales bajo esquemas de desarrollo forestal comunitario.

El Programa de Desarrollo Forestal Comunitario (PDFC) tiene sus orígenes en el Proyecto de Conservación y Manejo de los Recursos Forestales en México (PROCYMAF), que operó entre 1998 y 2008 con recursos del Banco Mundial y del gobierno federal mexicano, atendiendo primero a tres y luego a seis estados. A partir de 2009, el PROCYMAF amplió su cobertura a doce estados de la República e inició sus operaciones exclusivamente con recursos fiscales.

El PROCYMAF desarrolló un modelo de atención que basó su operación en la creación de espacios regionales denominados Foros Regionales de Participación y Consulta Social; estos foros fueron atendidos por un grupo de promotores en cada entidad, que brindaron atención oportuna y personalizada a los ejidos y comunidades, para promover el fortalecimiento de las instituciones ejidales y comunales, así como promover la construcción y operación de empresas forestales comunitarias, como mecanismo idóneo para que los núcleos agrarios pudieran apropiarse del manejo técnico forestal y generar, mediante el aprovechamiento forestal, beneficios sociales, económicos y ambientales.

A partir de 2011, el PROCYMAF cambió de nombre a PDFC y amplió su cobertura a las 32 entidades federativas del país; su promoción y operación fue normada a través de los lineamientos del ProÁrbol y se estableció un nuevo modelo de operación en el cual la oferta de apoyos se distribuyó y articuló en varias instancias de la CONAFOR.

Entre los principales logros del PDFC para el periodo 2007-2012, se pueden destacar los siguientes: se asignó un monto de 603 millones de pesos para el desarrollo de 7,906 proyectos que han beneficiado a 3,013 ejidos, comunidades o sus uniones. Con estos recursos se elaboraron 1,256 estudios de Ordenamiento Territorial Comunitario (OTC) en una superficie de 8.08 millones de hectáreas, y de 699 estatutos y reglamentos ejidales. Además, se realizaron 798 seminarios de comunidad a comunidad y 1,423 proyectos de capacitación. También se apoyaron 277 talleres de servicios ambientales, 731 talleres de educación ambiental en escuelas primarias de comunidades forestales, 177 estudios de conservación comunitaria y 96 estudios de restauración. En dos años de operación, se brindó apoyo para contratar 273 promotores locales y regionales e integrar 207 comités de vigilancia participativa.

Principales Hallazgos

Dentro de los principales hallazgos, se encontró que el PRODEFOR carece de racionalidad económica de los proyectos que apoya, y presenta dificultades para valorar y corroborar que las actividades que se apoyan se encuentran en el Programa de Manejo Forestal Maderable, en la categoría del ProÁrbol 2012.

En el PRODEFOR falta comunicación y concertación entre los elementos y agentes concurrentes que forman parte de los procesos productivos (producción-consumo) de los productos forestales maderables y no maderables.

Además, existen deficiencias en la calidad de la información contenida en el Sistema de Información y Gestión de Apoyos II (SIGA II), así como limitados efectos de los apoyos sobre factores como la producción, productividad y competitividad.

Por otro lado, no se contempla dentro de las ROP la posibilidad de apoyo para la apertura de caminos forestales (de acceso a los predios), lo que evidentemente provoca la segregación de superficies con potencial productivo, afectando la posibilidad de su incorporación al manejo técnico y el aprovechamiento de sus recursos.

En tanto, en el PDFC, como una circunstancia general, se encuentra la existencia de una tipología de tipo ordinal que no permite establecer la congruencia de los apoyos otorgados por el PDFC con las necesidades y habilidades de los silvicultores a los que beneficia, dado que carece de variables (sociales, organizativas, gerenciales y económicas) que permitan conocer el verdadero potencial de los silvicultores para lograr la competitividad en la actividad forestal.

Se detectaron una serie de circunstancias que afectan el desempeño de las ADL y por ende el cumplimiento de sus objetivos, tales como:

- I. Carencia de un marco teórico metodológico y conceptual coherente y consistente con el de la CONAFOR.
- II. Carencia de un perfil profesional congruente con las tareas y objetivos establecidos para las ADL.
- III. Como efecto de lo anterior, muchos de los planes y/o proyectos que desarrollan, se enfocan hacia una racionalidad técnico-productiva, carente de racionalidad económica, que poco contribuye al logro de la competitividad.

Además, existe insuficiencia en la ejecución de los apoyos para dar cumplimiento a los objetivos a los que responde el PDFC, dado que, al nivel en el que se ejecutan los apoyos, el nivel cognitivo logrado en los beneficiarios sólo llega hasta el desarrollo de la capacidad, es decir, los beneficiarios logran acceder al conocimiento pero no desarrollan destrezas, habilidades o competencias para desarrollar actividades encaminadas al logro de la competitividad de la actividad forestal, hecho que además fue corroborado a través de los estudios de caso realizados. Finalmente, el PDFC cuenta con una fuente de información hasta ahora no explotada ni utilizada para fines de mejora y conocimiento de sus beneficiarios.

Principales Recomendaciones

En el PRODEFOR se debe establecer en ROP y/o Lineamientos de los Pp (para las modalidades de Tecnificación de la Silvicultura y Caminos forestales), la obligatoriedad de incluir en los proyectos indicadores de mínimos de rentabilidad en función del monto de apoyo, tipo de apoyo y el plazo de inversión (para fortalecer la racionalidad económica de los proyectos que se ejecutan).

En el PRODEFOR se sugiere crear los Comités Sistema Producto Silvícolas para generar espacios de concurrencia de representantes de los diferentes agentes económicos participantes en el proceso productivo de los diferentes productos forestales maderables y no maderables (cadenas productivas), como un mecanismo para la comunicación y la concertación para el desarrollo de líneas estratégicas a seguir para conducir a los productores silvícolas a mejorar su competitividad y ampliar las posibilidades de participación en los mercados (planeación), así como para que estos comités se constituyan en un interlocutor legítimo en el diseño, ejecución y seguimiento de las políticas públicas con injerencia en el sector silvícola nacional.

Por otro lado, se deben aplicar de manera cabal los protocolos descritos en el Manual de Procedimientos de la Gerencia de Información Forestal: “Seguimiento y calidad de la información”, “Promoción y gestión de los sistemas estatales de información forestal”, “Conciliación mensual de la información”, “Seguimiento a la información interinstitucional”, “Administración del SIGA II”, “Soporte y modificación de la información del SIGA II”, “Alta, baja y cambio de solicitudes ProÁrbol”. Para la realización de cada uno de estos procedimientos se establecen fechas límite, personal y áreas responsables, lo que garantiza la no discrepancia de la información consolidada en los diferentes ámbitos de la CONAFOR, así como la calidad y la oportunidad de la misma.

Finalmente, se sugiere para el PRODEFOR elaborar una tipología de productores única con enfoque integral, en el que además de considerar los factores técnicos, productivos y económicos de los productores forestales y sus predios, se consideren las condiciones de desarrollo de capacidades técnicas, organizacionales y gerenciales, así como apoyar la apertura de caminos de acceso a los predios forestales bajo un esquema de colaboración interinstitucional.

En el caso del PDFC, se debe realizar un estudio con el objetivo de obtener información relevante para configurar una tipología de productores alterna o complementaria a la usada actualmente. Dicho estudio deberá abordar variables socioeconómicas, condiciones de los recursos naturales y de aquellas que permitan conocer cuál es el grado de desarrollo del capital social y humano.

La operación del PDFC bajo demanda y principio de no discriminación provoca un efecto no deseado: la desigualdad en la cobertura. Para corregir esta discordancia se propone llevar a cabo las acciones siguientes:

- 1) Ajustar los criterios de prelación introduciendo un nuevo factor que podría denominarse: Solicitudes que se encuentren en municipios indígenas con alta y muy alta marginación, otorgando la puntuación que se considere justa dentro del esquema total de puntos de la viabilidad. Para esto se debe tener en cuenta que 75% de los municipios indígenas (con alta y muy alta marginación) se encuentran dentro de las ZAP; y
- 2) Realizar una campaña de difusión del PDFC en los municipios que se encuentren dentro de las ZAP, especialmente los clasificados como indígenas a efecto de elevar el número de solicitudes de estos grupos sociales y, consecuentemente, aumentar su cobertura en apoyos asignados.

Por otro lado, se debe consolidar la identidad del PDFC y conferir una mayor congruencia conceptual y funcionalidad a los apoyos a través del rediseño del esquema de componentes y modalidades de apoyo. Al mismo tiempo se contribuirá a fortalecer su operación en una línea de apoyos más definida y articulada para el desarrollo forestal comunitario.

Además, se sugiere fortalecer el papel de las ADL, como agente que proporcione una asistencia técnica integral al productor forestal, a la vez que contribuya al desarrollo local y regional. Para ello se requiere definir con mayor precisión distintos aspectos que atañen tanto al PDFC como a la propia ADL.

Establecer para la ejecución de las modalidades el intercambio de experiencias, seminarios de comunidad a comunidad y talleres y cursos de capacitación, con base en una metodología que contemple la didáctica adecuada para lograr los objetivos planteados por cada modalidad.

Finalmente, se debe aprovechar el contenido de los “Informes finales” que son entregados por los Asesores Técnicos para finiquitar el apoyo. Se trata de sustraer a los informes de su carácter meramente administrativo para colocarlos como una fuente de información confiable que puede ser utilizada para la mejora de los apoyos y para fines de evaluación sobre la efectividad de los apoyos y su impacto en las comunidades. Para ello se deberá exigir a los Asesores Técnicos un mayor rigor y calidad en la presentación de los Informes Finales; para garantizar que se cumpla esta prescripción, las Gerencias Estatales deberán instrumentar algún mecanismo idóneo.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Universidad Autónoma de Chapingo. 2. Coordinador de la Evaluación: Dr. José María Salas González 3. Forma de contratación: Adjudicación Directa		
Costo	\$ 3,811,013.75 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	Complementaria	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

Ramo 16. Medio Ambiente y Recursos Naturales			
Clave del Pp	S219	Denominación	Programa Nacional Forestal Pago por Servicios Ambientales
Unidad Administrativa	Coordinación General de Conservación y Restauración		
Responsable	Dr. Enrique Serrano Gálvez		
Tipo y Origen de la Evaluación	Complementaria		

Descripción del Programa

A partir de 2004, la CONAFOR ha impulsado una estrategia para conservar y restaurar los ecosistemas forestales. Dicha intervención incluye incentivos otorgados a los dueños y poseedores de las áreas forestales para impulsar la recuperación de sus predios degradados a través de acciones de reforestación y obras de conservación y restauración de suelos.

La utilidad pública de las actividades de conservación de las áreas forestales —y de su restauración— benefician a los habitantes de dichas áreas, y sus efectos se trasladan a los usuarios de los servicios ambientales que viven más allá de los límites territoriales. Por ello, los resultados de los apoyos de Reforestación y Suelos deben superar la simple transferencia de recursos y su efectividad ser una garantía para la sociedad en su conjunto.

En cumplimiento a la legislación federal, cada año la CONAFOR ha promovido la evaluación externa de los apoyos de Reforestación y Suelos con la colaboración de instituciones de investigación. El tiempo transcurrido entre la ejecución de las obras apoyadas y la evaluación genera limitaciones para obtener información sobre el nivel de permanencia y calidad de las áreas intervenidas o del nivel de apropiación de la estrategia por parte de los beneficiarios en el mediano plazo. Por esta razón a partir de 2012, el personal de la CONAFOR ha trabajado en el desarrollo e instrumentación de un Sistema de Monitoreo y Evaluación que permita sistematizar información para valorar integralmente la intervención de las estrategias que forman parte de la política forestal de la CONAFOR.

Por otro lado, en la última década el cambio de uso del suelo se ha convertido en un problema ambiental severo. Los factores causales de mayor impacto son la intensificación en los diversos usos del suelo y la creciente deforestación. El crecimiento demográfico y el incremento en la demanda de alimentos, fibras y combustibles también han acelerado el ritmo de la desaparición de bosques. En promedio, la pérdida anual neta ha alcanzado alrededor de 5.2 millones de hectáreas en los últimos 10 años.

Por estas razones, en diversos países se han realizado acciones de reforestación a través del establecimiento de plantaciones forestales con diversos propósitos. Las plantaciones de tipo industrial han sido consideradas una alternativa para incrementar la productividad del sector en áreas forestales que previamente han sido transformadas a otro uso. En el caso específico de México, en 1997 se instrumentó el Programa de Desarrollo de Plantaciones Forestales Comerciales (PRODEPLAN) como un componente del Pp, a través del cual se han establecido 160,493 hectáreas de plantaciones de tipo “Maderable” y 93,101 hectáreas de plantaciones de tipo “No maderable”. Esta superficie representa 0.14% de la actual superficie de plantaciones a nivel mundial.

En este contexto, la CONAFOR asignó la responsabilidad de realizar el estudio “Monitoreo y Evaluación Complementaria de los apoyos de Reforestación y Suelos 2012, y Monitoreo de los apoyos de Plantaciones Forestales Comerciales 2010 y 2011” al equipo del Centro de Educación Continua de la Universidad Autónoma Chapingo (CEC-UACH).

Principales Hallazgos

Entre los principales hallazgos obtenidos con el monitoreo y evaluación complementaria de los apoyos de Reforestación y Suelos 2012, componente del Pp S219 “Programa Nacional Forestal Pago por Servicios Ambientales”, se encontró que los productores aprecian muy favorablemente los beneficios ecológicos y ambientales de los apoyos de Reforestación y Suelos, pero la mayoría de ellos están en condiciones económicas difíciles que hacen poco atractivo el PRODEPLAN y les limita la aportación de recursos propios para completar los recursos otorgados por la CONAFOR, que siempre son insuficientes, por lo que ofrecerles alternativas que les permitan generar ingresos en un mediano plazo permitiría mejorar su situación de bienestar.

El PRODEPLAN ofrece a todos los productores el mismo tipo de apoyos. Lo anterior, parecería favorecer las condiciones de igualdad de cualquier ciudadano a los recursos públicos, pero los productores tienen diferentes necesidades de reforestar o restaurar sus predios forestales, por lo que se deben ofrecer diferentes tipos de apoyos.

Los productores siguen teniendo problemas con la calidad de las plantas entregadas por los viveros. La distancia de los viveros a los predios reforestados en ocasiones es considerable, lo que tiene una incidencia en los costos de transporte. Muchos viveros ofrecen un número limitado de especies para reforestar.

Además se observó que se siguen recibiendo los apoyos a destiempo para preparar los terrenos para reforestar y las plantas en épocas avanzadas de la temporada de lluvias, y existen grandes diferencias en la eficiencia de los servicios de asesoría técnica.

En tanto, en el monitoreo de los apoyos de plantaciones forestales comerciales, se encontró que las plantaciones con mayor nivel de cumplimiento en cuanto a la densidad actual comparada con la del reporte de pago fueron las “No maderables” (especies de zonas áridas y del trópico) seguidas de las “Maderables” y las de “Árboles de navidad”, aunque los niveles alcanzados no fueron de 100%.

Por especie utilizada, los mejores resultados se tuvieron en las plantaciones de *Swietenia humilis*, *Caesalpinia platyloba* y *Agave lechuguilla*, con porcentajes de densidad actuales cercanos a 100%; sin embargo, éstas representaron sólo 12.5% (3 de 24 especies) de las especies evaluadas durante el monitoreo.

El análisis de densidad realizado para el monitoreo demuestra que al realizar acciones de reposición del arbolado muerto, muchos beneficiarios pierden de vista las densidades recomendadas por la CONAFOR y en muchas ocasiones, establecen más planta de la necesaria. Por esta situación es importante incrementar la calidad de la asesoría técnica, lo que tendrá como efecto la reducción de la competencia entre las plantas de interés.

En aproximadamente 11% de las plantaciones evaluadas se han efectuado acciones de control de densidad por medio de aclareos, lo que en términos de las densidades actuales significa una reducción con respecto a lo reportado y comprometido por los asesores técnicos en su respectivo Informe de Supervivencia Inicial (ISI).

En cuanto a la supervivencia en campo se encontró que aproximadamente 60% de las plantaciones evaluadas tuvieron un nivel de supervivencia igual o superior a 60%. Sin embargo, el indicador que refleja mejor la condición de las plantaciones es el de supervivencia actual respecto a las plantas establecidas reportadas en el ISI, en donde más de la mitad de las plantaciones evaluadas obtuvieron valores inferiores a 60%, lo que refleja una alta probabilidad de que estas plantaciones se pierdan totalmente si no se realizan las actividades de manejo adecuadas.

Otro indicativo de la calidad de las plantaciones evaluadas es la condición de sanidad, para lo cual se encontró que más de 60% de las plantaciones no tuvo un porcentaje aceptable de sanidad, lo que reduce la posibilidad tanto de supervivencia de las plantaciones como de obtener los productos de primera calidad.

Menos de un tercio de las plantaciones evaluadas mantienen el 95% de la densidad reportada por los asesores técnicos en el ISI, mientras que menos de un quinto mantienen el 95% de la supervivencia reportada, lo que es una proporción muy baja de beneficiarios y refleja la necesidad de realizar acciones para incrementar el compromiso de los beneficiarios y los asesores técnicos para mejorar el manejo de las plantaciones.

Si bien fue baja la proporción de beneficiarios que mantuvieron por lo menos el 95% de la supervivencia, aproximadamente la mitad de ellos mantuvieron la supervivencia mínima establecida por la CONAFOR en ROP, y más de dos tercios establecieron su plantación en la superficie comprometida, indicadores para los cuales se alcanzaron los mayores niveles de cumplimiento. Únicamente 7% de las plantaciones evaluadas tuvo pérdida total de superficie.

Las densidades de las plantaciones sufren numerosas variaciones debido a las acciones de mantenimiento realizadas por los beneficiarios (principalmente a las acciones de reposición, podas y aclareos que promueven el desarrollo y establecimiento de regeneración natural). En la mayoría de las plantaciones evaluadas se realizó el control de malezas, lo que evita la competencia y supresión de las plantas, que finalmente se traduce en mayor calidad de los productos esperados de las plantaciones.

En cuanto a las plantaciones de tipo “No maderable”, se encontraron evidencias de la realización de podas y en aproximadamente la mitad, hubo control de malezas y de fauna nociva. En cambio, las prácticas menos frecuentes fueron la reposición de plantas, los aclareos y el recajeteo.

En el caso de las plantaciones de *Hevea brasiliensis* la actividad más realizada fue la poda, seguida del control de malezas y el control de fauna nociva. En contraste, los aclareos y la fertilización fueron las actividades realizadas en menor proporción. Las plantaciones de tipo “Maderables y celulósicos” recibieron en su totalidad prácticas de podas y en la mitad de las plantaciones, recibieron control de malezas.

Con relación a las causas de muerte se pudo apreciar que las plantaciones de tipo “Maderables y celulósicos” sufrieron como principal causa de muerte la sequía, seguida de inundación y competencia con vegetación. En el caso de las plantaciones “No maderables” la principal causa de muerte fue la sequía, seguida de las plagas y enfermedades.

Las plantaciones “No maderables” (especies de zonas áridas y del trópico) fueron las de mejor calidad, dado que cerca de dos tercios de éstas, tuvieron un índice de calidad de la plantación alto; por el contrario las plantaciones de menor calidad fueron las de “Maderables y celulósicos”, con aproximadamente un tercio en buen estado.

Principales Recomendaciones

Con base en el monitoreo y evaluación complementaria de los apoyos de Reforestación y Suelos 2012, componente del Pp, se recomienda hacer más atractivos los apoyos a reforestación y suelos con otros que les permitan obtener beneficios económicos en un plazo más corto, por ejemplo, con agroforestería, plantaciones comerciales o ecoturismo. Además, se sugiere diferenciar apoyos por tipo de productores, determinando si son productores forestales o transicionales que están recuperando áreas para transformarlas de uso agrícola o pecuario a forestal.

Otra de las recomendaciones es reforzar los apoyos a la producción de planta en viveros con la apertura de más viveros cerca de las zonas de apoyo del PRODEPLAN involucrando principalmente a ejidos para hacerse cargo de ellos. También, fomentar la producción de un mayor número de especies, que tengan diversos usos. Además se recomienda que la planeación y programación de producción de planta se haga en el ciclo previo para tener más certeza de la producción de la cantidad suficiente de planta y con la calidad necesaria.

Por otro lado, se sugiere, continuar con la mejora de la oportunidad del programa en la entrega de los recursos financieros y las plantas para reforestar, así como garantizar que las plantas sean entregadas a los productores al inicio de la temporada de lluvias. Se debe garantizar que la entrega de los recursos para las obras se haga con anticipación al ciclo de lluvias. También se debe continuar con la mejora de los servicios de los Asesores Técnicos Forestales mediante una capacitación de los productores con mayor continuidad, un seguimiento más adecuado del trabajo de los asesores técnicos y asegurarles márgenes razonables de ingresos en correspondencia con su trabajo.

En tanto en el monitoreo de los apoyos de plantaciones forestales comerciales, es necesario realizar prácticas de manejo que permitan garantizar la permanencia de las plantaciones que han sufrido reducciones en la superficie original como un efecto de la mortandad, con el propósito de realizar un uso óptimo de los recursos biológicos y económicos invertidos.

Con base en los resultados de densidad actual y variabilidad en diámetro y altura, se pueden identificar aquellas plantaciones donde es necesaria la aplicación de aclareos, es decir, aquellas con altas densidades y cuya variabilidad en diámetro y altura sea considerable, para promover plantaciones homogéneas.

Las causas de muerte de los principales tipos de plantaciones forestales evaluadas hacen evidente la necesidad de reforzar la asesoría técnica brindada a los beneficiarios en cuanto a prácticas de control de malezas, manejo integral de plagas y enfermedades, y fomentar acciones para reducir los efectos de la sequía prolongada, con el propósito de incrementar la sobrevivencia de las plantaciones y la obtención de productos de mejor calidad.

De manera general, menos de la mitad de las plantaciones evaluadas se encontraron con niveles de calidad aceptables, lo que quiere decir que aunque existan plantaciones con niveles de sobrevivencia altos, éstas en su mayoría son de calidad pobre; lo anterior denota la importancia de que los beneficiarios reciban una asesoría técnica de buena calidad que garantizaría la obtención de productos esperados, así como el incremento de la cobertura vegetal y potencial productivo del país.

Evaluador Externo	1. Instancia Evaluadora: Universidad Autónoma de Chapingo. 2. Coordinador de la Evaluación: Dr. Eduardo Vargas Pérez 3. Forma de contratación: Adjudicación Directa		
Costo	\$ 7,228,089.40 pesos	Fuente de Financiamiento	Recursos Fiscales
Coordinación de la Evaluación	Complementaria	Informe Completo de la Evaluación	Disponible en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/

IV. ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA (ASM)

Introducción

Los ASM son los compromisos que asumen las dependencias y entidades para introducir mejoras en un Pp, con base en los hallazgos, debilidades, oportunidades y amenazas identificadas en una evaluación externa; los cuales son atendidos para la mejora de los Pp con base en las recomendaciones y sugerencias señaladas por el evaluador externo.

Con el objetivo de establecer un proceso para dar seguimiento a los ASM y articular los resultados de las evaluaciones externas a los Pp en el marco del SED, la SHCP, la SFP y el CONEVAL emitieron en octubre de 2008, el “Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de los informes y evaluaciones externas a programas federales” (Mecanismo), el cual se ha actualizado en dos ocasiones, emitiéndose en marzo de 2011 el Mecanismo vigente.

Selección de los ASM por parte de las dependencias y entidades de la APF

El Mecanismo establece que, una vez que se cuenta con recomendaciones o hallazgos provenientes de los resultados de las evaluaciones a un Pp, la unidad responsable de su operación, las unidades o áreas de evaluación y las de programación y presupuesto, así como cualquier otra unidad que sugiera la dependencia o entidad, deben realizar un análisis de estos resultados para identificar los ASM y definirlos de manera conjunta, observando los criterios de **claridad, relevancia, justificación y factibilidad o viabilidad**. Como resultado de esta interacción se genera un documento de posición institucional, el cual contiene la opinión fundada de la dependencia o entidad, respecto de los principales hallazgos, debilidades, oportunidades, amenazas o recomendaciones derivadas de las evaluaciones externas.

Las fechas de cumplimiento y los documentos que avalan el seguimiento a los ASM seleccionados, se registran en la herramienta electrónica denominada “*Sistema de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora*” (SSAS), el cual es administrado por el CONEVAL.

Tipos de ASM

En función del alcance que un ASM puede tener respecto de las instancias involucradas en su instrumentación, los ASM se dividen en cuatro tipos:

- a) **Específicos**, aquéllos cuya solución corresponde a las UR;
- b) **Institucionales**, aquéllos que requieren de la intervención de una o varias áreas de la dependencia y/o entidad para su solución.;
- c) **Interinstitucionales**, aquéllos que para su solución se deberá contar con la participación de más de una dependencia o entidad;
- d) **Intergubernamentales**, aquéllos que demandan la intervención de gobiernos estatales o municipales.

Seguimiento a los avances de los ASM

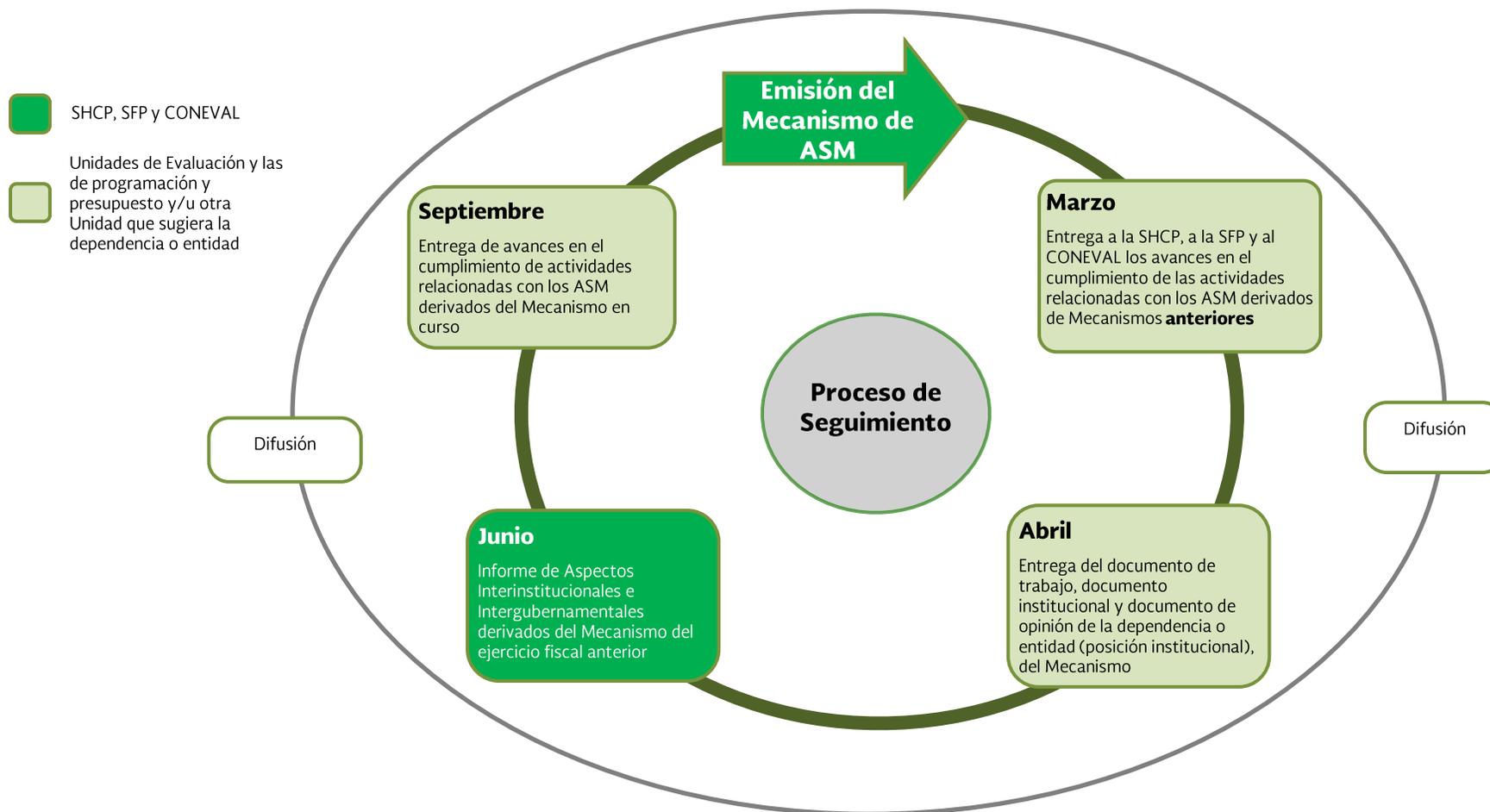
El Mecanismo establece el siguiente calendario para el registro de los ASM seleccionados y su avance:

Abril: Entrega del documento de trabajo, documento institucional y documento de opinión de la dependencia o entidad (posición institucional) del Mecanismo en curso.

Junio: Informe de los Aspectos Interinstitucionales e Intergubernamentales derivados del Mecanismo inmediato anterior.

Septiembre: Entrega de avances en el cumplimiento de actividades relacionadas con los ASM derivados del Mecanismo en curso.

Marzo: Entrega de los avances en el cumplimiento de las actividades relacionadas con los ASM derivados de Mecanismos de ejercicios anteriores.



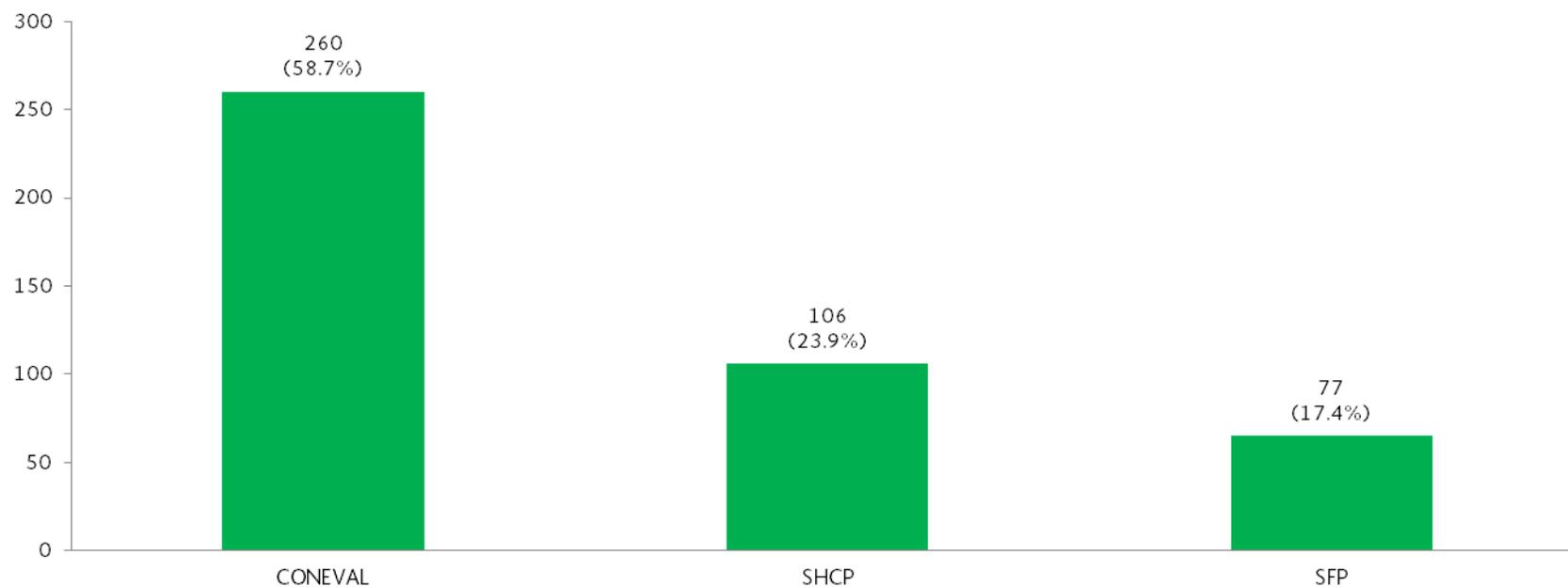
Fuente: Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones externas a programas presupuestarios de la Administración Pública Federal 2011. SHCP, SFP y CONEVAL. Gráfica II.

IV.1 RESULTADOS EN EL EJERCICIO FISCAL 2014

En el ejercicio 2014, las dependencias y entidades identificaron 443 ASM nuevos que derivaron de las recomendaciones y los hallazgos de evaluaciones externas concluidas en el ejercicio 2014 y anteriores, conforme al proceso establecido en el Mecanismo.

Del total de los ASM nuevos identificados, 260 ASM (58.7%), derivan de evaluaciones coordinadas por el CONEVAL, 106 ASM (23.9%) derivan de evaluaciones coordinadas por la SHCP y 77 ASM (17.4%) derivan de evaluaciones coordinadas por la SFP.

Gráfica III. ASM nuevos por Instancia Coordinadora



Fuente: SHCP con información proporcionada por las dependencias y entidades de la AFP a las tres instancias coordinadoras (SHCP, SFP y CONEVAL).

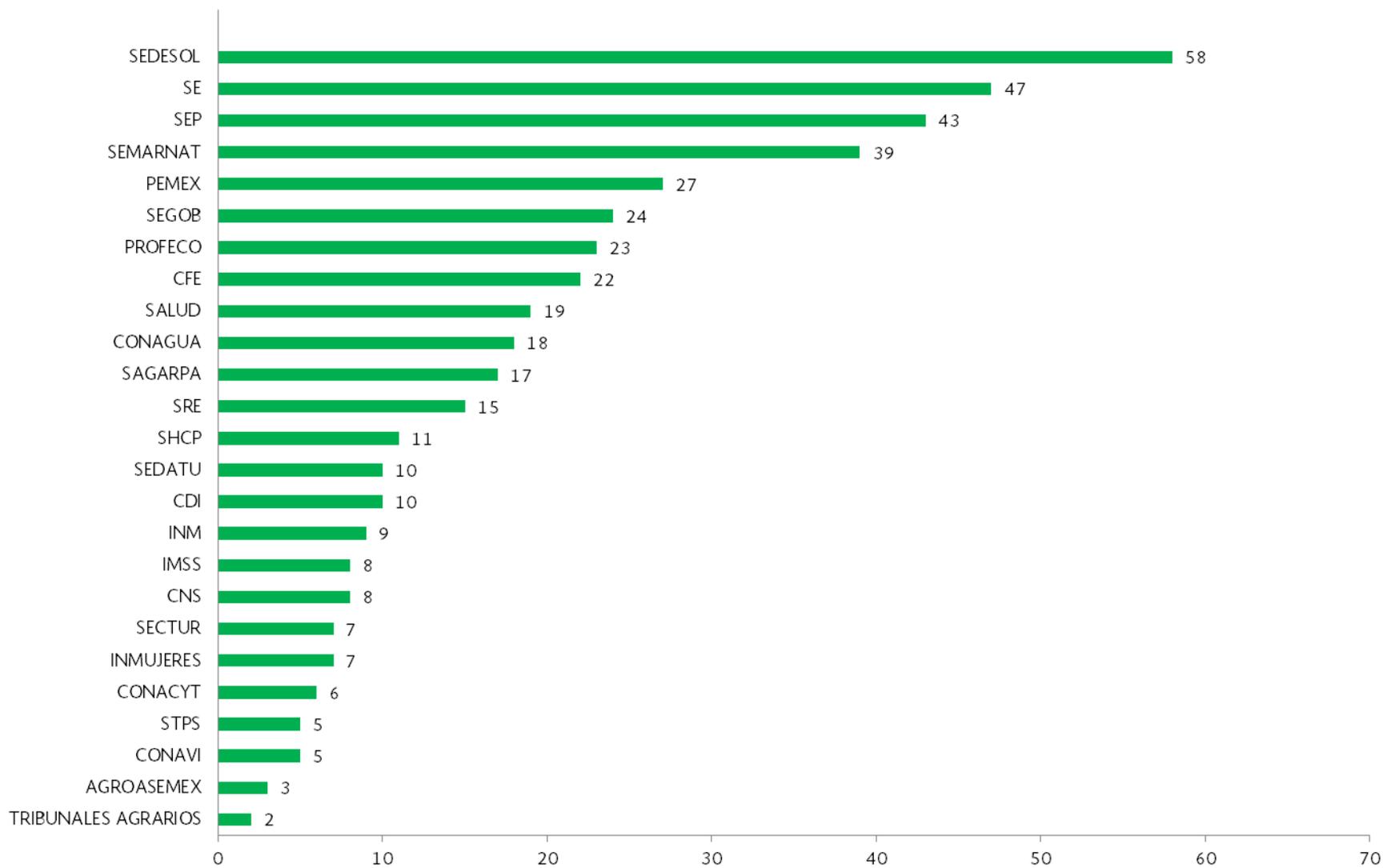
Las dependencias y entidades que destacan por la cantidad de compromisos asumidos son: la SEDESOL con 58 ASM (13.1%) reportados; SE con 47 ASM (10.6%); la SEP que informó la suscripción de 43 ASM (9.7%); la SEMARNAT que reportó 39 ASM nuevos (8.8%) y PEMEX con 27 ASM reportados (6.1%).

Tabla IV. Tipo de ASM por dependencia o entidad incorporados en abril de 2014

Dependencia o Entidad	Específico	Institucional	Interinstitucional	Intergubernamental	Total	%
SEDESOL	34	24	0	0	58	13.1
SE	37	10	0	0	47	10.6
SEP	41	2	0	0	43	9.7
SEMARNAT	28	11	0	0	39	8.8
PEMEX	0	27	0	0	27	6.1
SEGOB	21	3	0	0	24	5.4
PROFECO	17	6	0	0	23	5.2
CFE	22	0	0	0	22	5.0
SS	14	2	1	2	19	4.3
CONAGUA	10	1	7	0	18	4.1
SAGARPA	17	0	0	0	17	3.8
SRE	12	2	1	0	15	3.4
SHCP	10	1	0	0	11	2.5
CDI	8	2	0	0	10	2.3
SEDATU	10	0	0	0	10	2.3
Instituto Nacional de Migración (INM)	2	7	0	0	9	2.0
CNS	8	0	0	0	8	1.8
IMSS	8	0	0	0	8	1.8
INMUJERES	7	0	0	0	7	1.6
Secretaría de Turismo (SECTUR)	4	3	0	0	7	1.6
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT)	4	2	0	0	6	1.4
Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI)	4	1	0	0	5	1.1
STPS	4	1	0	0	5	1.1
Aseguradora Mexicana, S.A. (AGROASEMEX)	3	0	0	0	3	0.7
Tribunal Superior Agrario (TRIBUNALES AGRARIOS)	0	2	0	0	2	0.5
Total	325	107	9	2	443	100

Fuente: SHCP con Información proporcionada por las dependencias y entidades de la APF a las tres instancias coordinadoras (SHCP, SFP y CONEVAL).

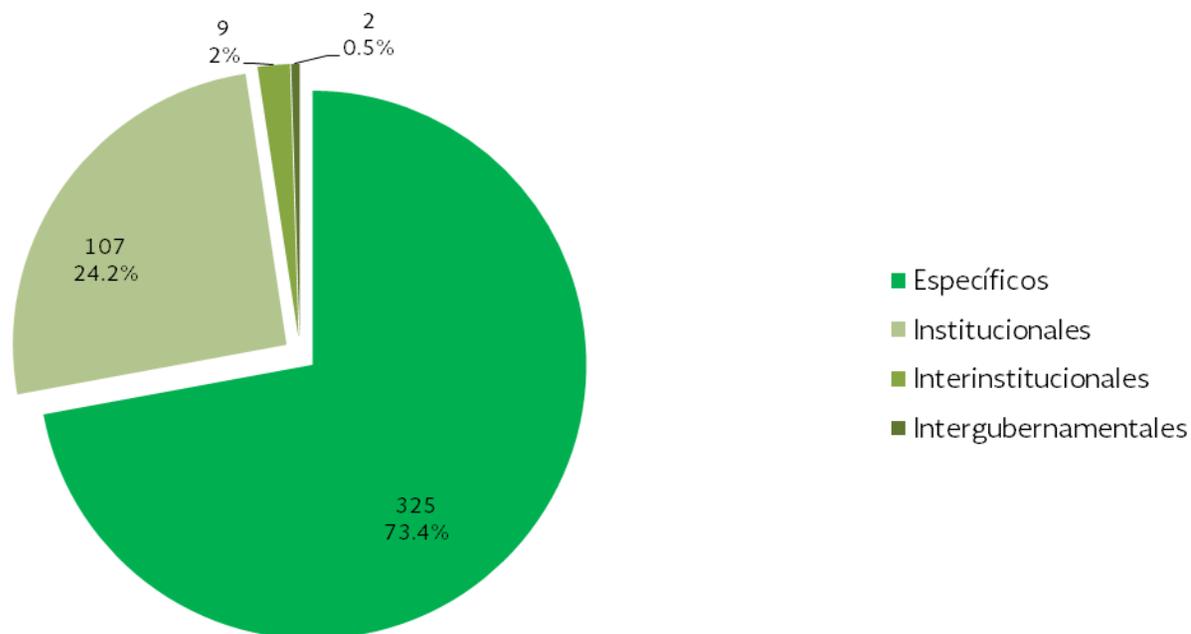
Gráfica IV. ASM incorporados por dependencia y entidad en abril de 2014



Fuente: SHCP con información proporcionada por las instancias coordinadoras (SHCP, SFP y CONEVAL).

Es importante destacar que la mayoría de los ASM incorporados se concentran en aspectos clasificados del tipo específicos que, de acuerdo con lo establecido en el Mecanismo, son atendidos por la UR del programa.

Gráfica V. Distribución porcentual por tipo de ASM



Fuente: SHCP con información proporcionada por las dependencias y entidades de la AFP a las tres instancias coordinadoras (SHCP, SFP y CONEVAL).

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

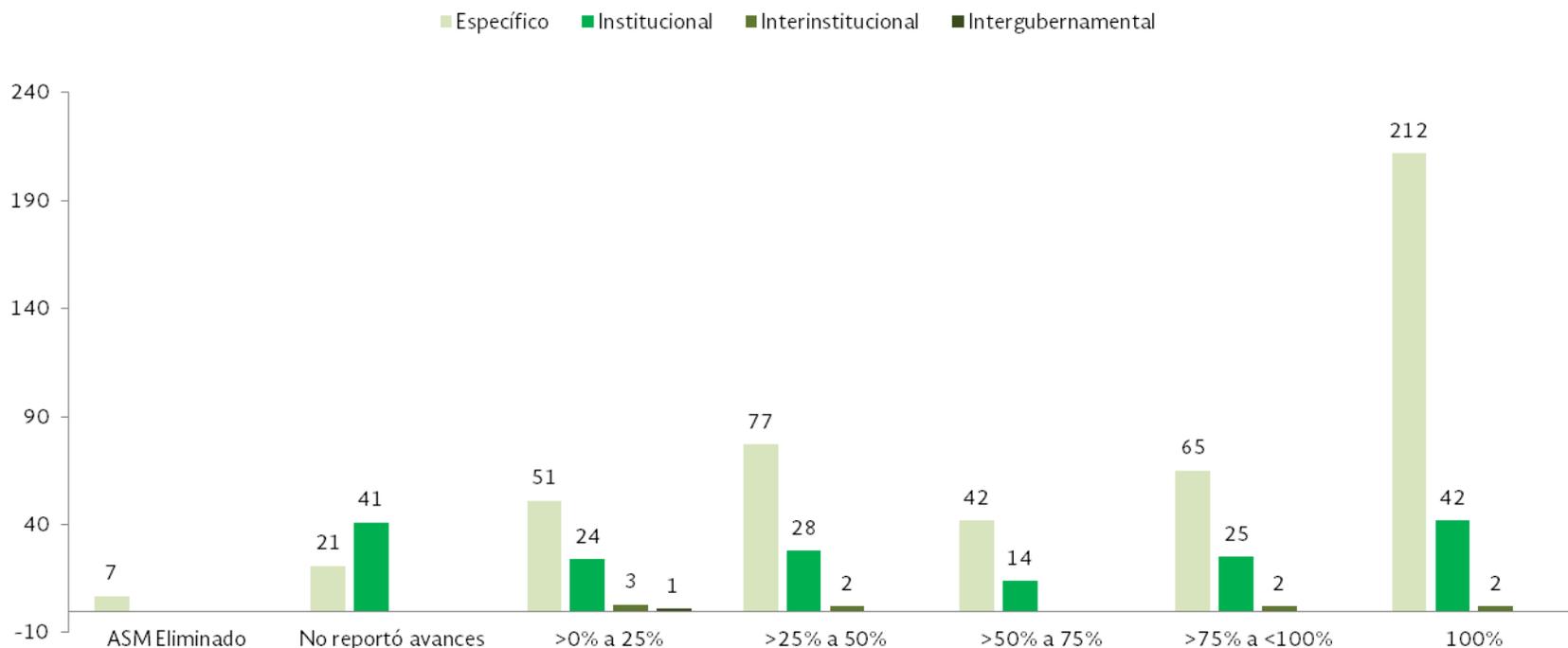
De acuerdo con el tipo de evaluación que dio origen a los ASM reportados, se identifican principalmente los siguientes: Específicas de Desempeño con 189 ASM (42.7%); Diseño con 125 ASM (28.2%), y Consistencia y Resultados con 67 ASM (15.1%).

Tabla V. ASM por tipo de evaluación incorporados en abril de 2014						
Tipo de evaluación (Fuente de información)	Específico	Institucional	Interinstitucional	Intergubernamental	Total	%
Específica de Desempeño	148	39	1	1	189	42.7
Diseño	79	38	8	0	125	28.2
Consistencia y Resultados	46	21	0	0	67	15.1
Complementaria	23	5	0	0	28	6.3
Procesos	23	4	0	0	27	6.1
Impacto	6	0	0	0	6	1.4
Costo-Efectividad	0	0	0	1	1	0.2
Total	325	107	9	2	443	100

Fuente: SHCP con Información proporcionada por las dependencias y entidades de la APF a las tres instancias coordinadoras (SHCP, SFP y CONEVAL).

Al cierre del ejercicio 2014, se reportaron activos 659 ASM, de los cuales 334 ASM (50.7%) continúan con el proceso de instrumentación, 256 ASM (38.8%) tuvieron un avance del 100%, siete ASM (1.1%) fueron dados de baja, principalmente debido a que las dependencias y entidades demostraron la no viabilidad de los mismos y finalmente 62 ASM (9.4%) fueron reportados sin avances.

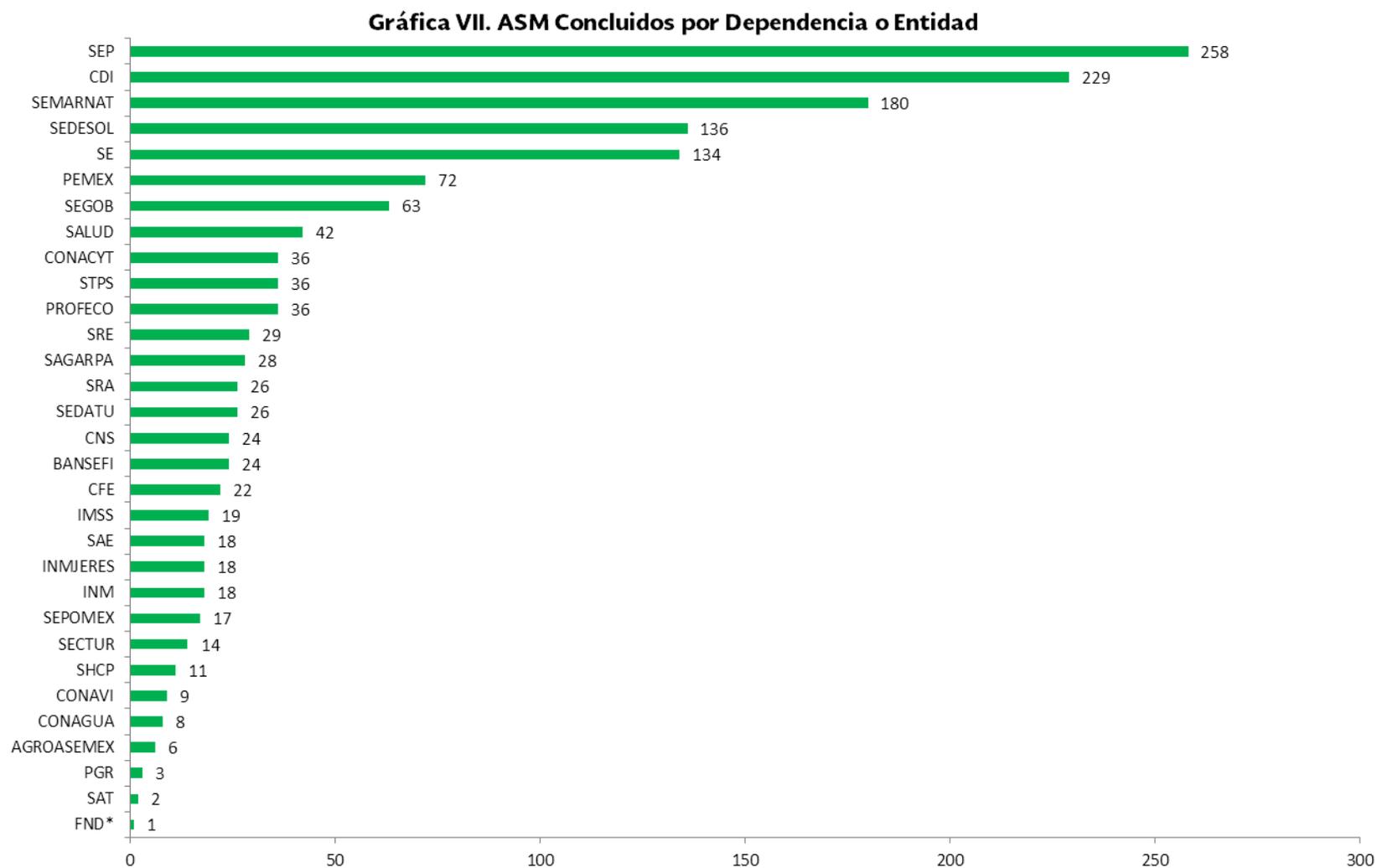
Gráfica VI. Avance porcentual de los ASM 2014



Fuente: SHCP con información proporcionada por las dependencias y entidades de la APF a las tres instancias coordinadoras (SHCP, SFP y CONEVAL).

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Durante el ejercicio 2014, se concluyeron un total de 1,545 ASM; las dependencias y entidades que destacan son: SEP con 258 ASM (16.7%); CDI con 229 ASM (14.8%); SEMARNAT que reportó 180 ASM (11.7%); SEDESOL con 136 ASM (8.8%), y SE con 134 ASM (8.7%).



Fuente: SHCP con información proporcionada por las dependencias y entidades de la APF a las tres instancias coordinadoras (SHCP, SFP y CONEVAL).

* Financiera Rural se transformó en Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND) de acuerdo con la reforma a su Ley orgánica publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de enero de 2014.

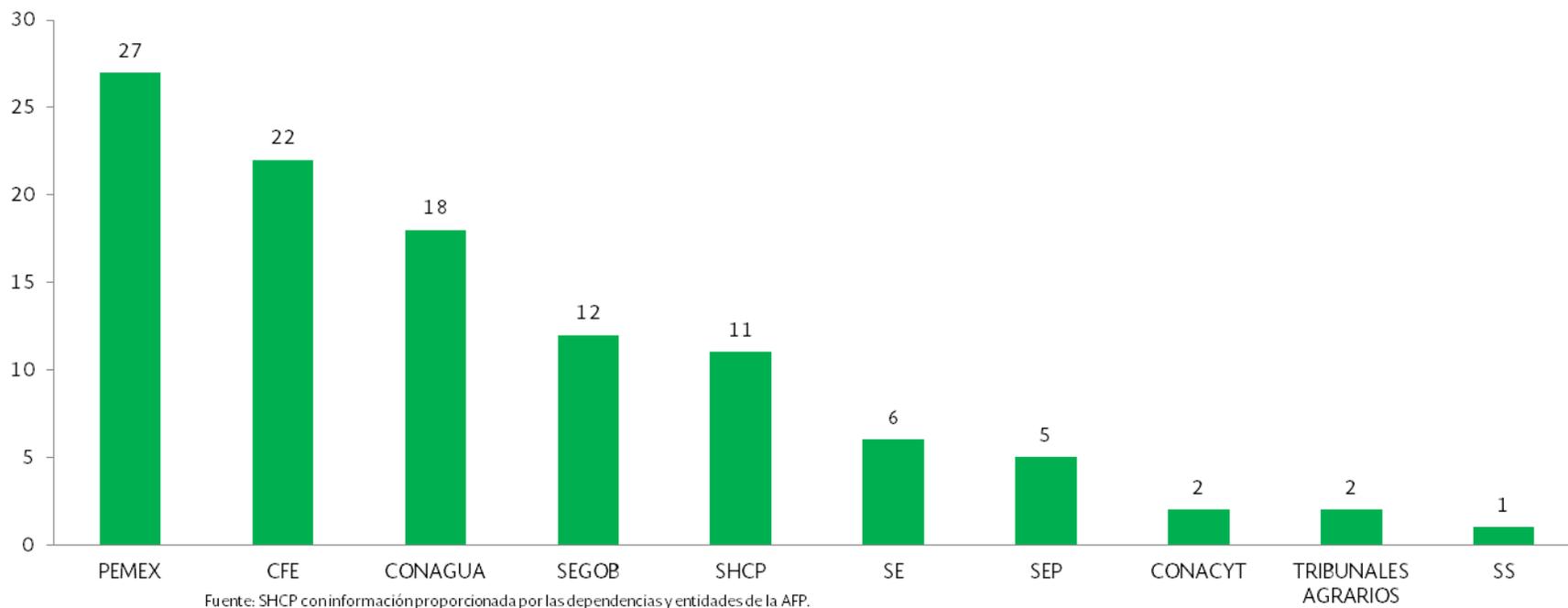
IV.2 ASM DERIVADOS DE EVALUACIONES EXTERNAS COORDINADAS POR LA SHCP

En el ejercicio 2014, las dependencias y entidades suscribieron un total de 106 ASM derivados de evaluaciones externas concluidas y coordinadas por la SHCP durante el ejercicio 2014 y anteriores, siendo las que más destacan: PEMEX con 27 ASM (25.5%); CFE con 22 ASM (20.8%); CONAGUA con 18 ASM (17%); SEGOB con 12 ASM (11.3%), y finalmente SHCP informa de 11 ASM (10.4%) suscritos.

Tabla VI. Tipo de ASM por dependencia o entidad incorporados en abril de 2014, derivados de evaluaciones coordinadas por la SHCP						
Dependencia o Entidad	Específico	Institucional	Interinstitucional	Intergubernamental	Total	%
PEMEX	0	27	0	0	27	25.5
CFE	22	0	0	0	22	20.8
CONAGUA	10	1	7	0	18	17.0
SEGOB	10	2	0	0	12	11.3
SHCP	10	1	0	0	11	10.4
SE	6	0	0	0	6	5.7
SEP	5	0	0	0	5	4.7
CONACYT	0	2	0	0	2	1.9
TRIBUNALES AGRARIOS	0	2	0	0	2	1.9
SS	0	0	0	1	1	0.9
Total	63	35	7	1	106	100

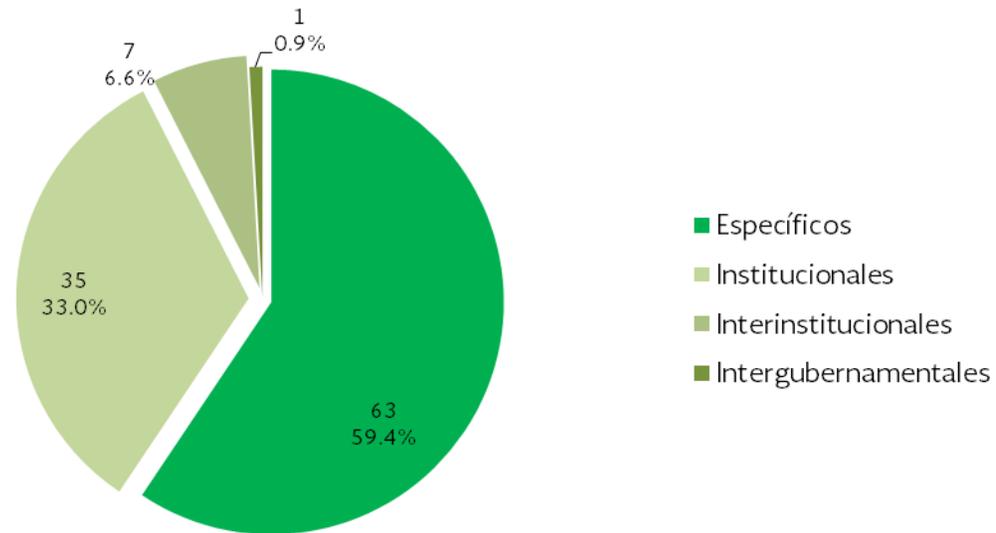
Fuente: SHCP con Información proporcionada por las dependencias y entidades de la APF.

Gráfica VIII. ASM incorporados por dependencia en abril de 2014, derivados de evaluaciones coordinadas por la SHCP



Es importante destacar que la mayoría de los ASM se concentra en aspectos clasificados como específicos.

Gráfica IX. Distribución porcentual por tipo de ASM incorporados en abril de 2014, derivados de evaluaciones coordinadas por la SHCP



Fuente: SHCP con información proporcionada por las dependencias y entidades de la AFP.

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

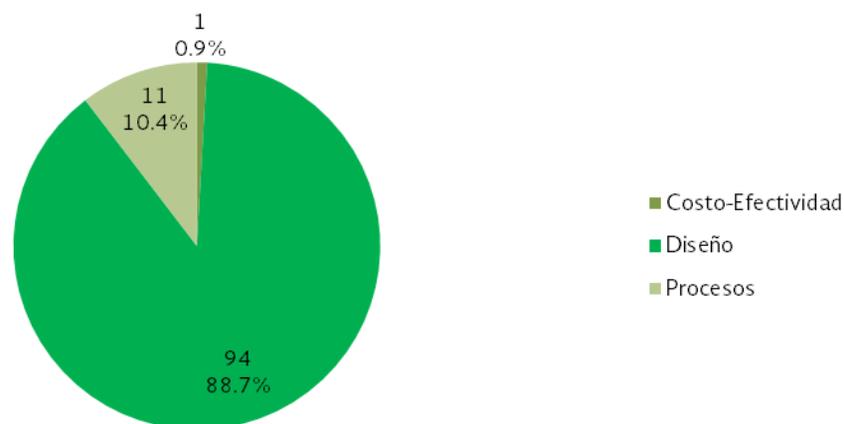
De acuerdo con el tipo de evaluación realizada, los ASM reportados en el ejercicio fiscal 2014 se identifican de la siguiente manera:

94 ASM (88.7%) derivaron de evaluaciones del tipo de **Diseño**.

11 ASM (10.4%) derivaron de evaluaciones del tipo de **Procesos**.

Un ASM (0.9%) fue derivado de una evaluación del tipo de **Costo Efectividad**.

Gráfica X. Porcentaje de ASM incorporados en abril de 2014 por tipo de evaluación coordinadas por la SHCP

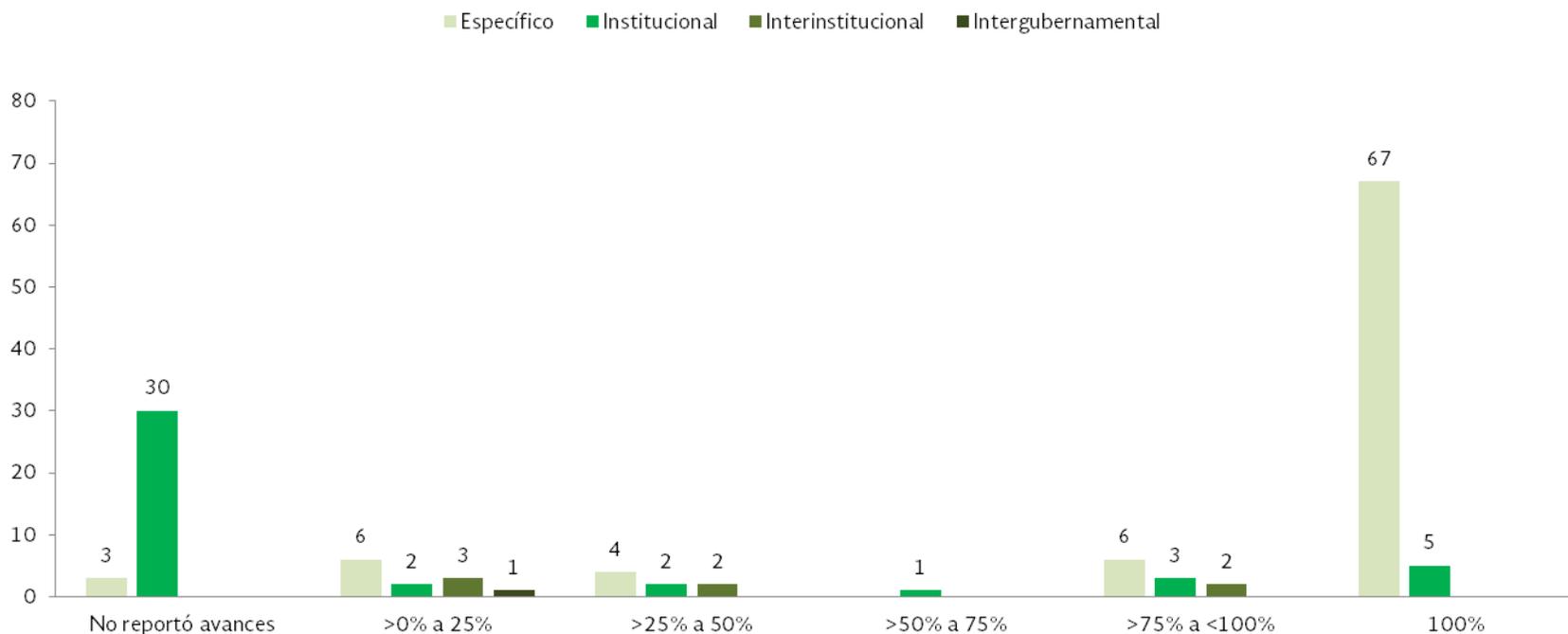


Fuente: SHCP con información proporcionada por las dependencias y entidades de la APF.

Al cierre del ejercicio 2014, se reportaron activos 137 ASM, de los cuales 72 ASM (52.6%) tuvieron un avance del 100%, 32 ASM (23.4%) continúan con el proceso de instrumentación y finalmente 33 ASM (24.1%) fueron reportados sin avances.

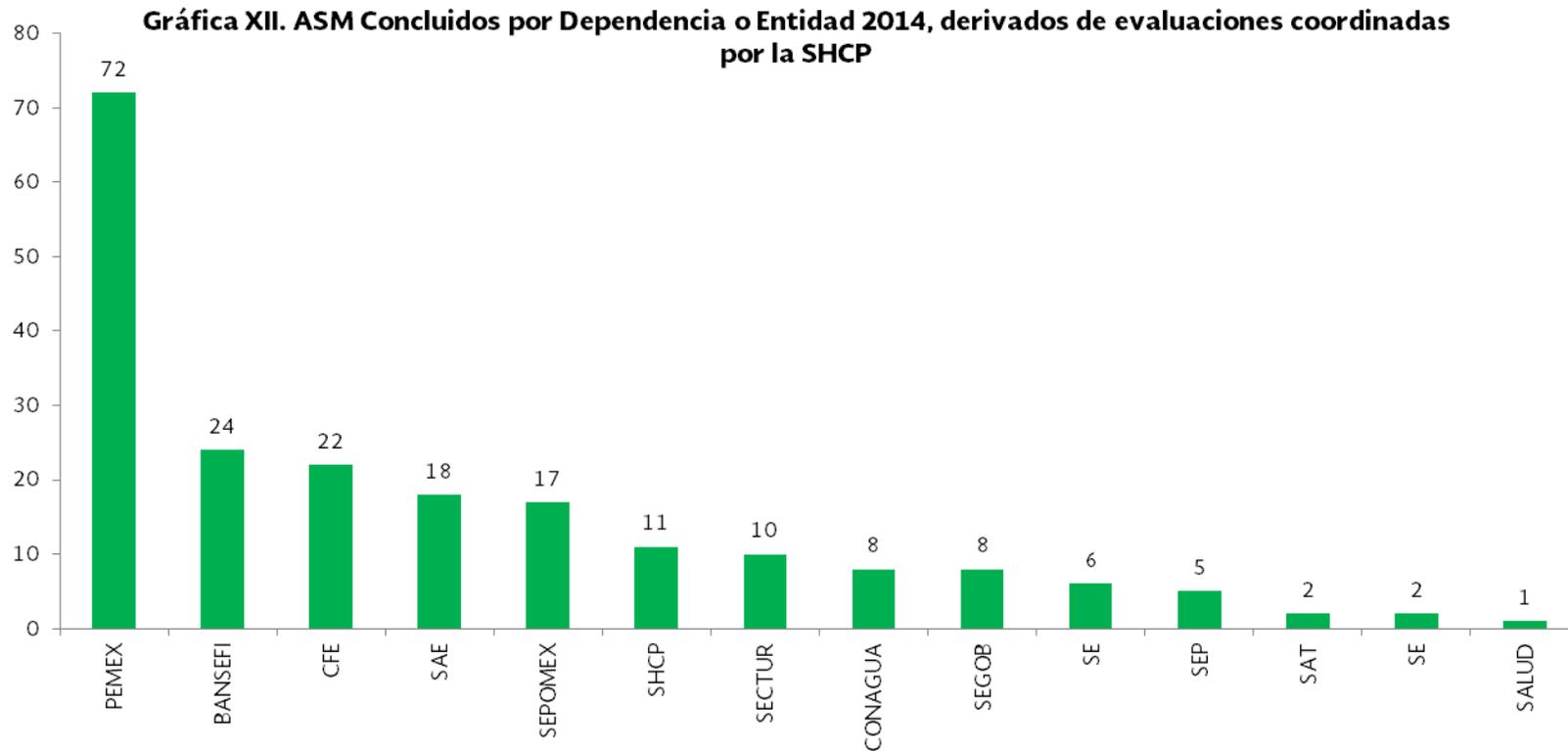
Cabe señalar que de los 33 ASM que reportaron un avance de 0%, 27 corresponden al programa K002 Proyectos de Infraestructura Económica de Hidrocarburos, a cargo de PEMEX, los cuales tienen fecha de término al 30 de marzo del 2016.

Gráfica XI. Avance porcentual de los ASM 2014 derivados de evaluaciones coordinadas por la SHCP



Fuente: SHCP con Información proporcionada por las dependencias y entidades de la APF.

Durante el ejercicio 2014, se concluyeron un total de 206 ASM, las dependencias y entidades que destacan son: PEMEX con 72 ASM (35.0%); Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros SNC (BANSEFI) con 24 ASM (11.7%); CFE que reportó 22 ASM (10.7%); SAE con 18 ASM (8.7%); y Servicio Postal Mexicano (SEPOMEX) con 17 ASM (8.3%).



Fuente: SHCP con Información proporcionada por las dependencias y entidades de la APF a las tres instancias coordinadoras (SHCP, SFP y CONEVAL).

IV.3 ASM DERIVADOS DE EVALUACIONES EXTERNAS COORDINADAS POR LA SFP

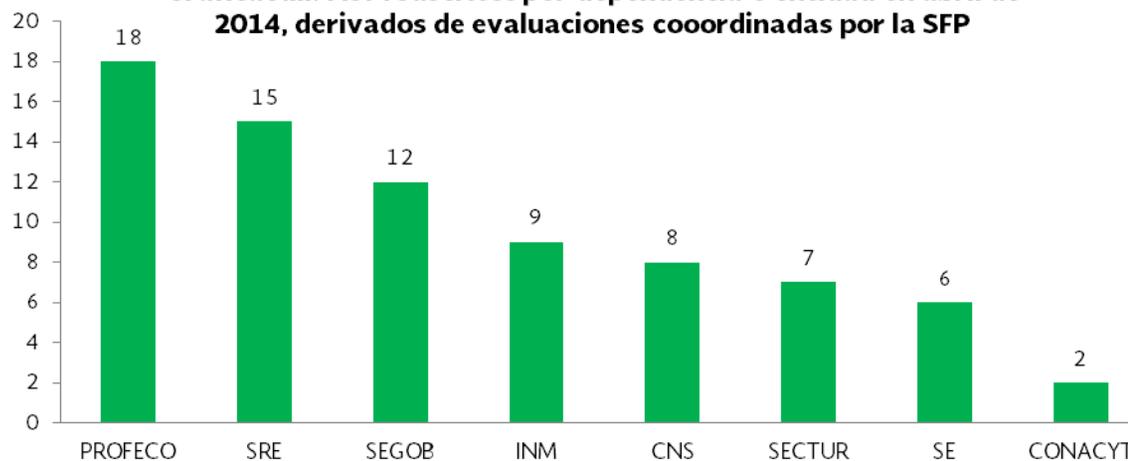
En el ejercicio 2014, las dependencias y entidades suscribieron un total de 77 ASM derivados de evaluaciones externas concluidas y coordinadas por la SFP correspondientes al PAE 2014 y anteriores, siendo las que más destacan PROFECO que informó la incorporación de 18 ASM (23.4%); SRE con 15 ASM (19.5%); SEGOB con 12 ASM (15.6%); INM con el reporte de nueve ASM (11.7%), y CNS informa de ocho ASM (10.4%) suscritos.

Tabla VII. Tipo de ASM por dependencia o entidad incorporados en abril de 2014, derivados de evaluaciones coordinadas por la SFP

Tipo ASM	Específico	Institucional	Interinstitucional	Total	%
PROFECO	13	5	0	18	23.4
SRE	12	2	1	15	19.5
SEGOB	11	1	0	12	15.6
INM	2	7	0	9	11.7
CNS	8	0	0	8	10.4
SECTUR	4	3	0	7	9.1
SE	3	3	0	6	7.8
CONACYT	2	0	0	2	2.6
Total	55	21	1	77	100

Fuente: SHCP con Información proporcionada por la SFP.

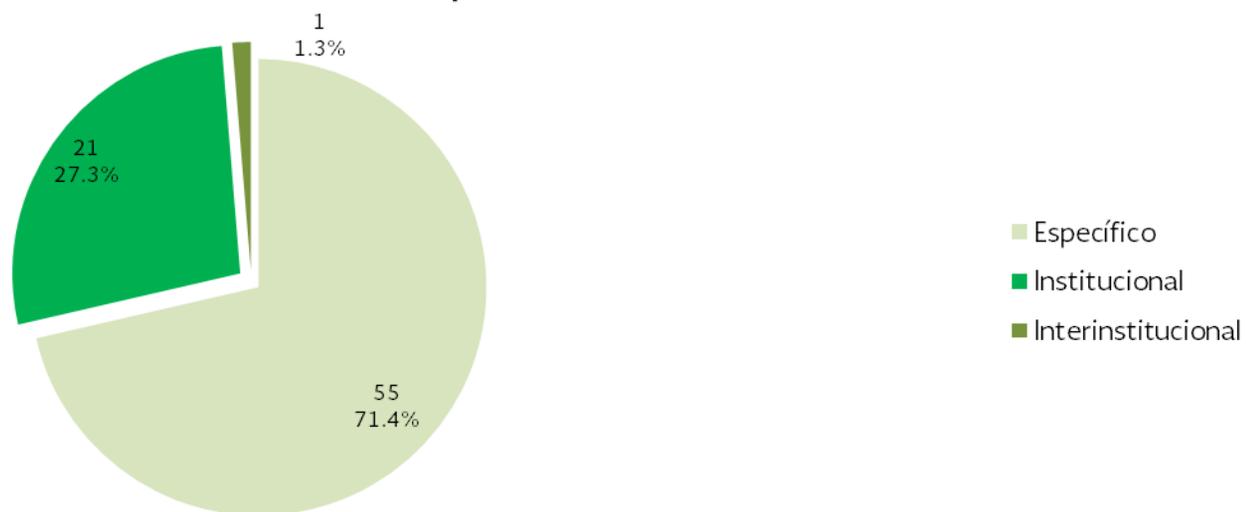
Gráfica XIII. ASM suscritos por dependencia o entidad en abril de 2014, derivados de evaluaciones coordinadas por la SFP



Fuente: SHCP con información proporcionada por la SFP.

Es importante destacar que la mayoría de los ASM se concentra en aspectos clasificados como específicos.

Gráfica XIV. Distribución porcentual por tipo de ASM incorporados en abril de 2014, derivados de evaluaciones coordinadas por la SFP



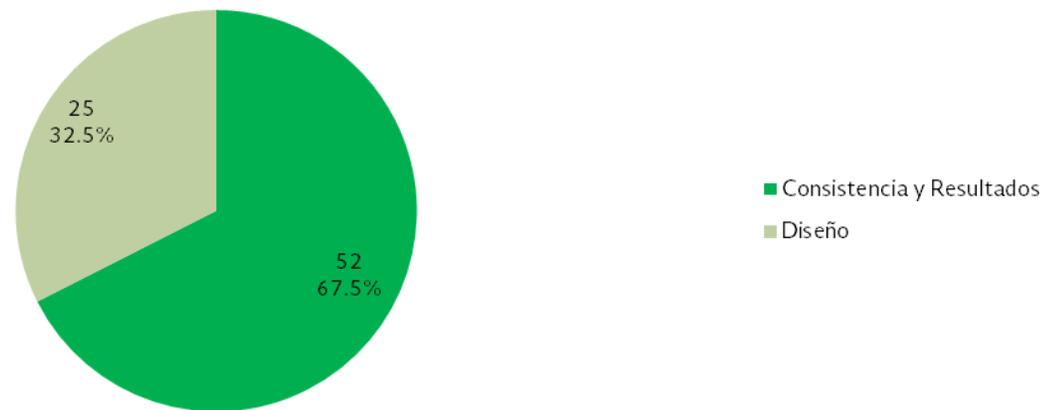
Fuente: SHCP con información proporcionada por la SFP.

De acuerdo con el tipo de evaluación realizada, los ASM reportados en el ejercicio fiscal 2014 se identifican de la siguiente manera:

52 ASM (67.5%) derivaron de evaluaciones del tipo de **Consistencia y Resultados**.

25 ASM (32.5%) derivaron de evaluaciones del tipo de **Diseño**.

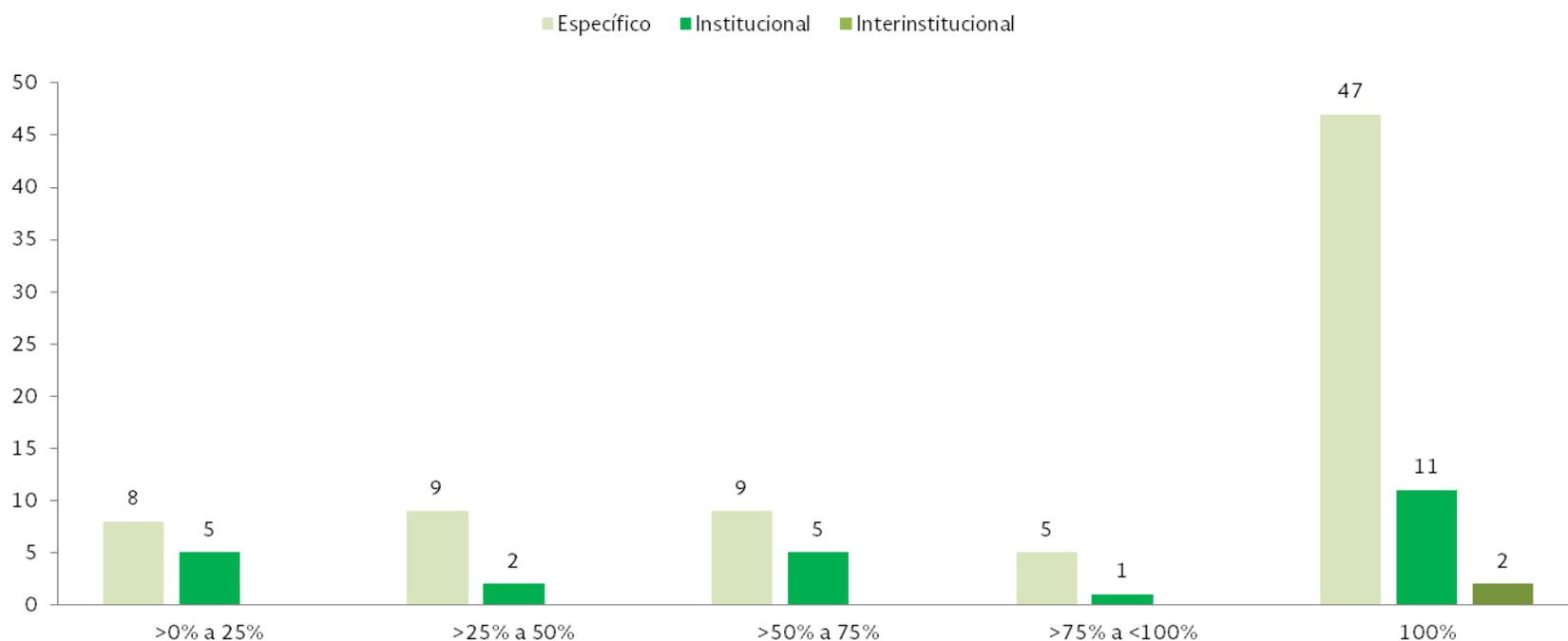
Gráfica XV. Porcentaje de ASM incorporados en abril de 2014 por tipo de evaluación coordinadas por la SFP



Fuente: SHCP con información proporcionada por la SFP.

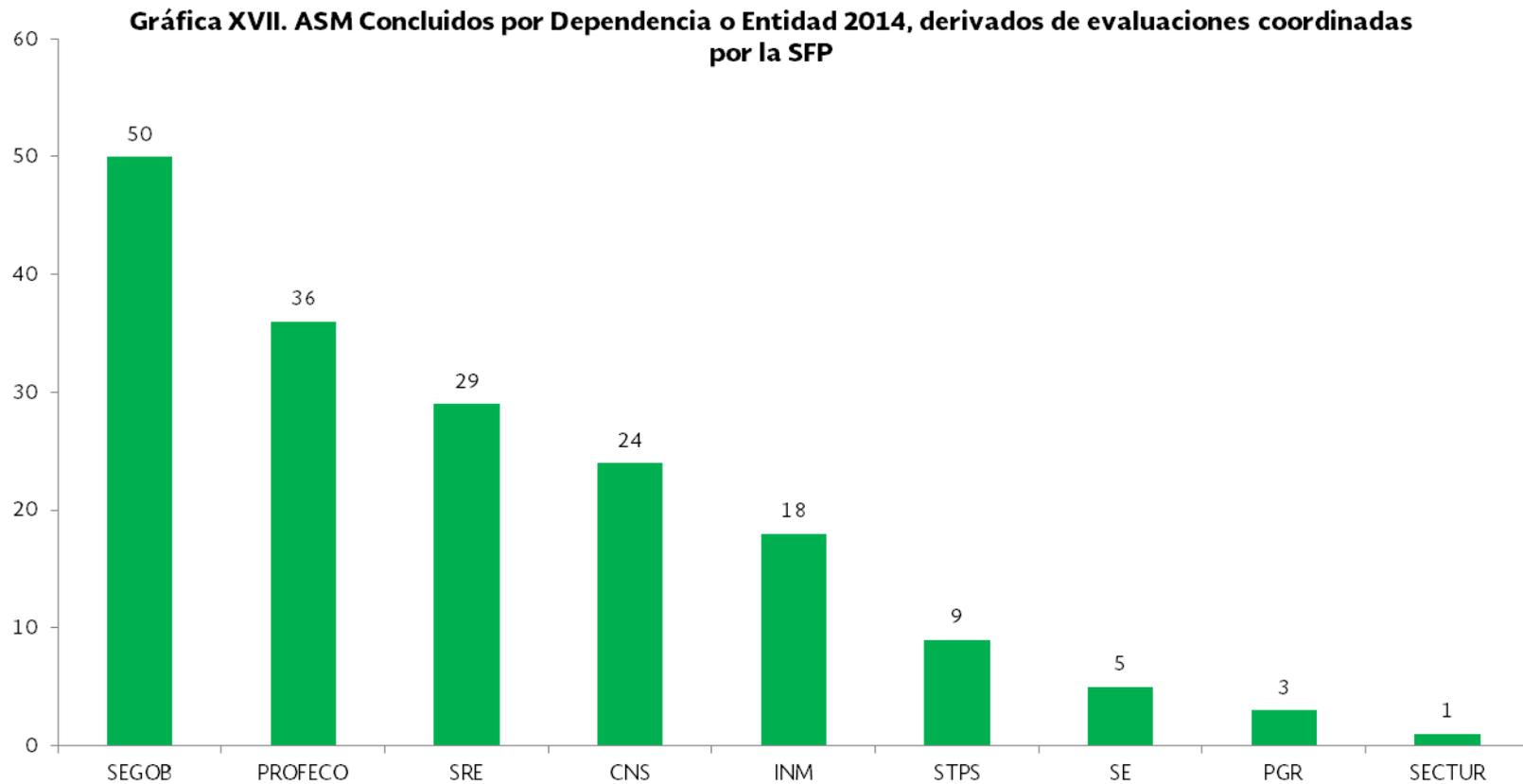
Al cierre del ejercicio 2014, se reportaron activos 104 ASM, de los cuales 60 ASM (57.7%) tuvieron un avance de 100%, y 44 ASM (42.3%) continúan con el proceso de instrumentación.

Gráfica XVI. Avance porcentual de los ASM 2014 derivados de evaluaciones coordinadas por la SFP



Fuente: SHCP con información proporcionada por la SFP

Durante el ejercicio 2014, se concluyeron un total de 175 ASM; las dependencias y entidades que destacan son: SEGOB con 50 ASM (28.6%); PROFECO con 36 ASM (20.6%); SRE que reportó 29 ASM (16.6%); CNS con 24 ASM (13.7%), y el INM con 18 ASM (10.3%).



Fuente: SHCP con información proporcionada por las dependencias y entidades de la APF a las tres instancias coordinadoras (SHCP, SFP y CONEVAL).

IV.4 ASM DERIVADOS DE EVALUACIONES EXTERNAS COORDINADAS POR EL CONEVAL

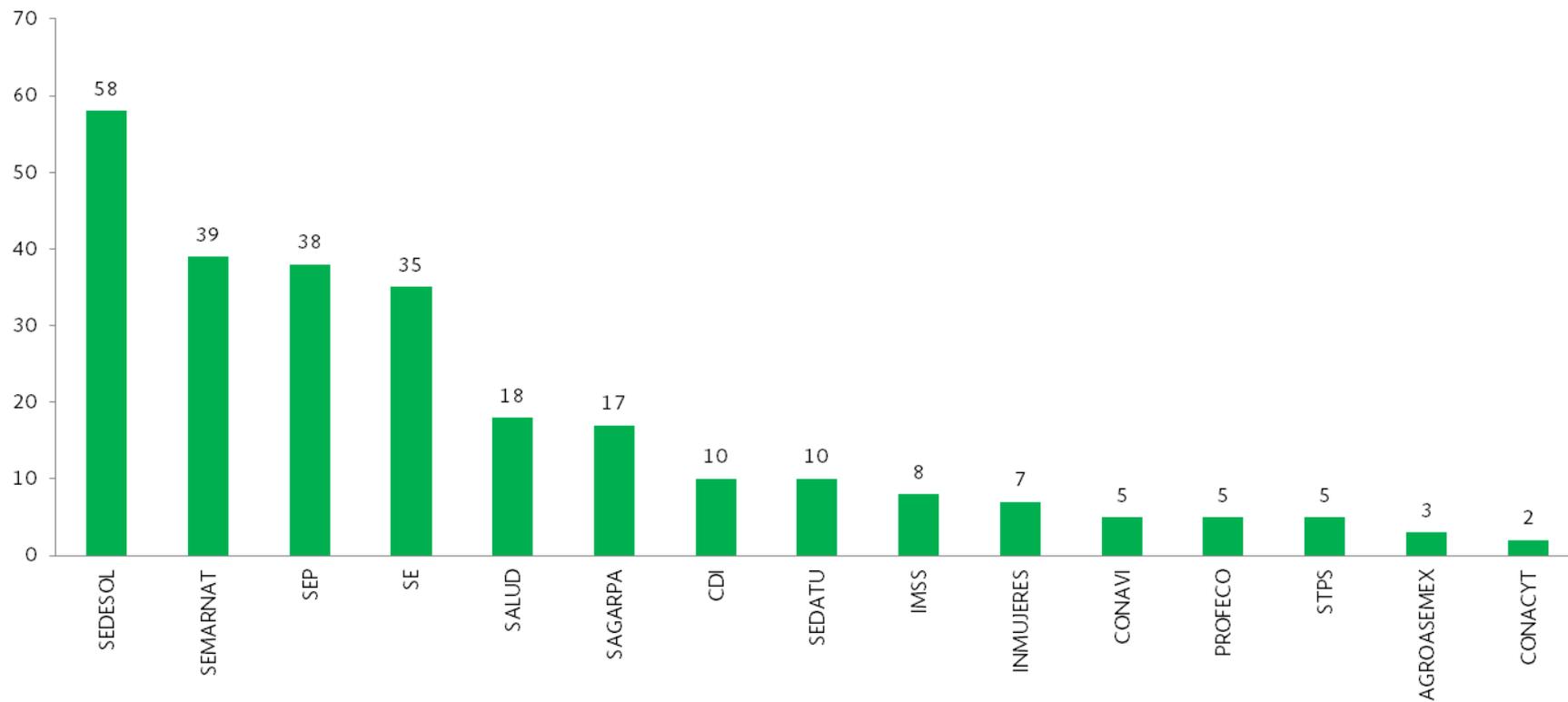
En el ejercicio 2014, las dependencias y entidades suscribieron un total de 260 ASM derivados de evaluaciones externas concluidas y coordinadas por el CONEVAL durante el ejercicio 2014 y anteriores, siendo las que más destacan: SEDESOL que informó sobre 58 ASM (22.3%); SEMARNAT con el reporte de 39 ASM (15%), SEP que informó de 38 ASM (14.6%); SE con 35 ASM (13.5%), y SS que reportó 18 ASM (6.9%).

Tabla VIII. Tipo de ASM por dependencia o entidad incorporados en abril de 2014, derivados de evaluaciones coordinadas por el CONEVAL

Dependencia o Entidad	Específico	Institucional	Interinstitucional	Intergubernamental	Total	%
SEDESOL	34	24	0	0	58	22.3
SEMANART	28	11	0	0	39	15.0
SEP	36	2	0	0	38	14.6
SE	28	7	0	0	35	13.5
SS	14	2	1	1	18	6.9
SAGARPA	17	0	0	0	17	6.5
CDI	8	2	0	0	10	3.8
SEDATU	10	0	0	0	10	3.8
IMSS	8	0	0	0	8	3.1
INMUJERES	7	0	0	0	7	2.7
CONAVI	4	1	0	0	5	1.9
PROFECO	4	1	0	0	5	1.9
STPS	4	1	0	0	5	1.9
AGROASEMEX	3	0	0	0	3	1.2
CONACYT	2	0	0	0	2	0.8
Total	207	51	1	1	260	100

Fuente: SHCP con Información proporcionada por el CONEVAL.

Gráfica XVIII. ASM incorporados por dependencia y entidad en abril de 2014, derivados de evaluaciones coordinadas por el CONEVAL



Fuente: SHCP con información proporcionada por el CONEVAL.

Es importante destacar que la mayoría de los ASM se concentra en aspectos clasificados como específicos.

Gráfica XIX. Distribución porcentual por tipo de ASM derivados de evaluaciones coordinadas por el CONEVAL



Fuente: SHCP con información proporcionada por el CONEVAL.

De acuerdo con el tipo de evaluación realizada, los ASM reportados en el ejercicio fiscal 2014 se identifican de la siguiente manera:

189 ASM (72.7%) derivaron de evaluaciones del tipo de **Específica de Desempeño**.

28 ASM (10.8%) derivaron de evaluaciones del tipo de **Complementaria**.

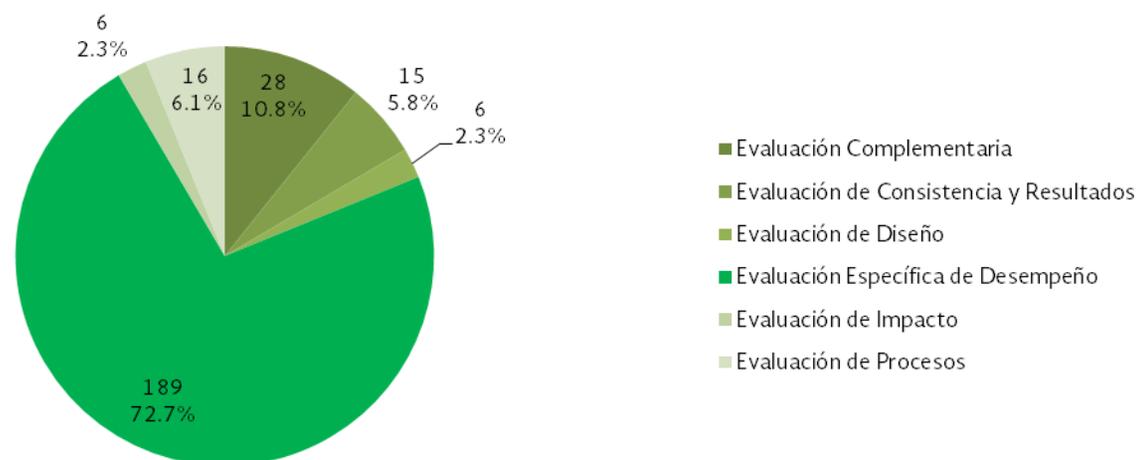
16 ASM (6.2%) derivaron de evaluaciones del tipo de **Procesos**.

15 ASM (5.8%) derivaron de evaluaciones del tipo de **Consistencia y Resultados**.

Seis ASM (2.3%) derivaron de evaluaciones del tipo de **Diseño**.

Seis ASM (2.3%) derivaron de evaluaciones del tipo de **Impacto**.

Gráfica XX. Porcentaje de ASM incorporados en abril de 2014 por tipo de evaluación coordinadas por el CONEVAL

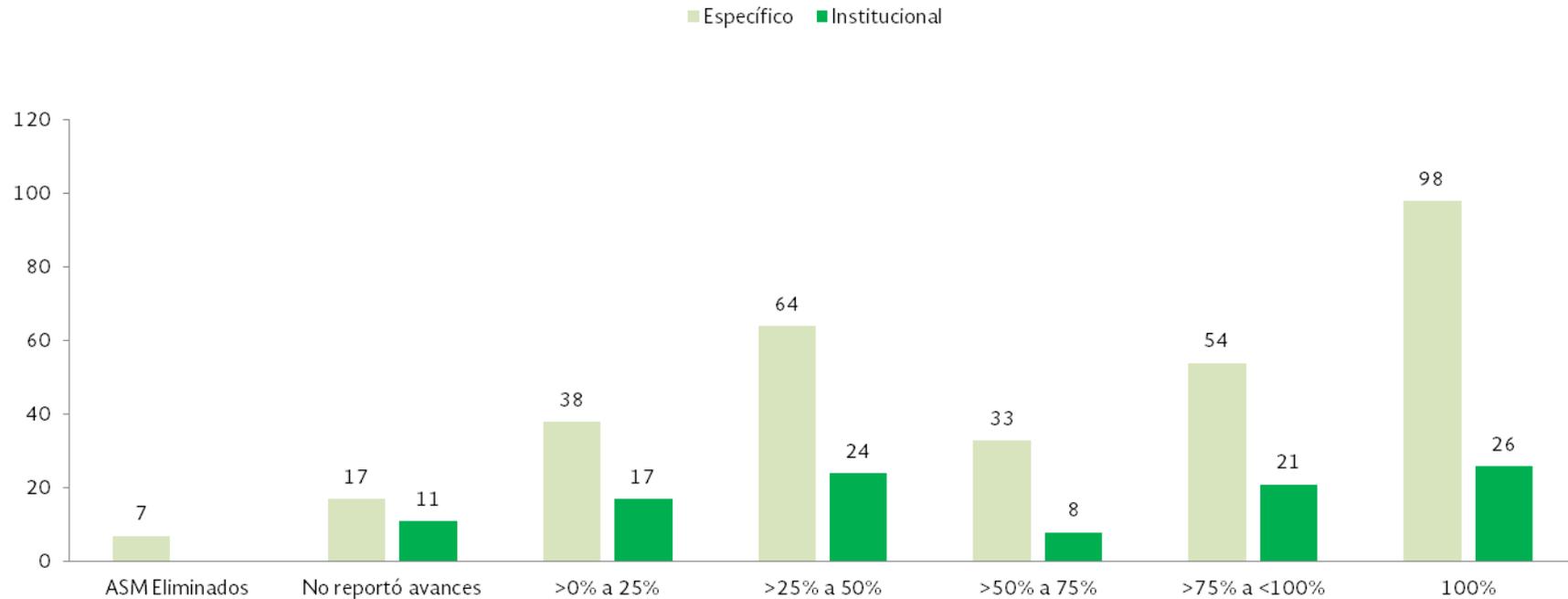


Fuente: SHCP con información proporcionada por el CONEVAL.

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Al cierre del 2014, se reportaron activos 418 ASM, de los cuales 259 ASM (62%) continúan con el proceso de instrumentación, 124 ASM (29.7%) tuvieron un avance de 100%, 28 ASM (6.7%) no reportó avances y finalmente siete ASM (1.7%) fueron dados de baja.

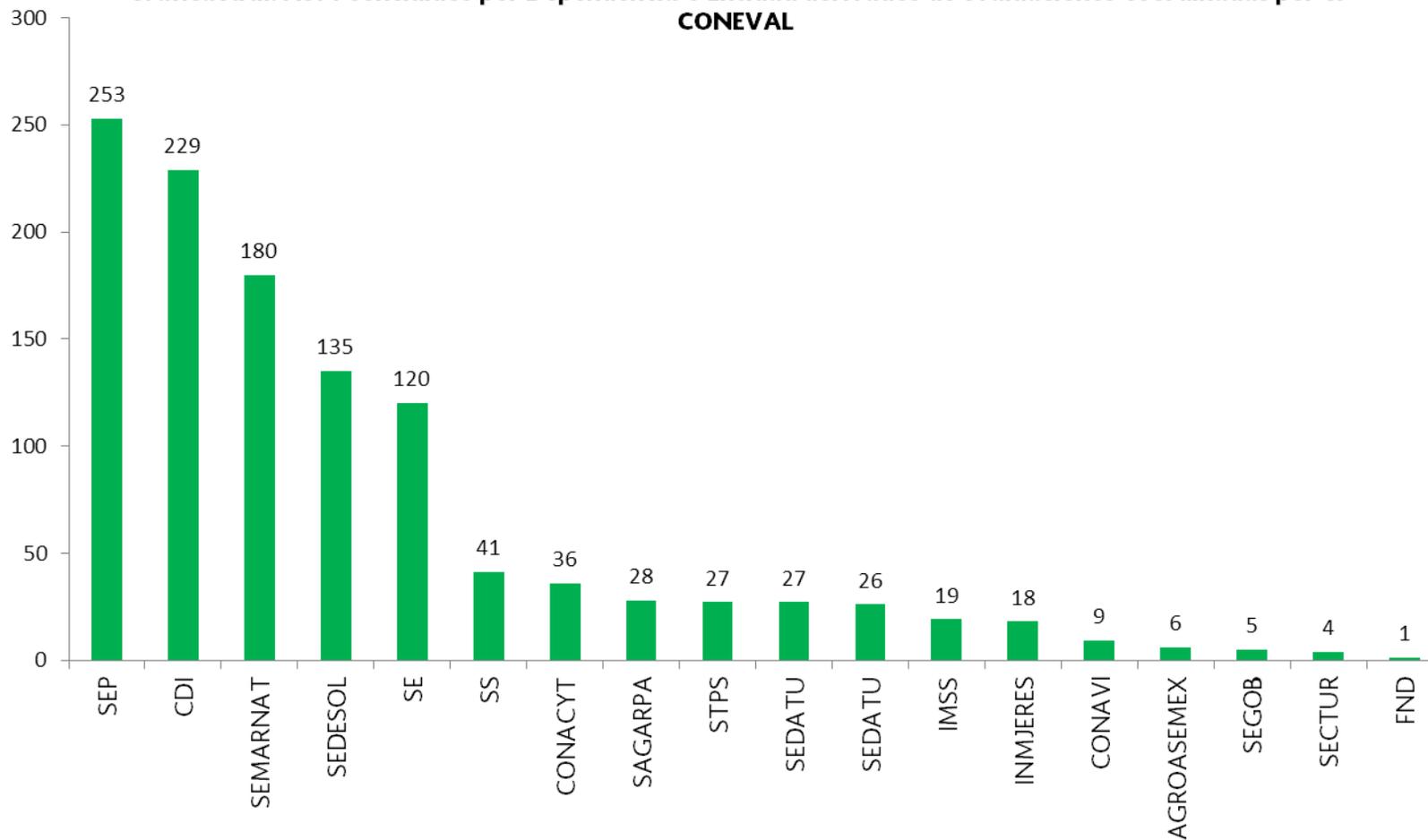
Gráfica XXI. Avance porcentual de los ASM 2014 derivados de evaluaciones coordinadas por CONEVAL



Fuente: SHCP con información proporcionada por el CONEVAL

Durante el ejercicio 2014, se concluyeron un total de 1,164 ASM; las dependencias y entidades que destacan son: SEP con 253 ASM (21.7%); CDI con 229 ASM (19.7%); SEMARNAT que reportó 180 ASM (15.5%); SEDESOL con 135 ASM (11.7%), y SE con 120 ASM (10.3%).

Gráfica XXII. ASM Concluidos por Dependencia o Entidad derivados de evaluaciones coordinadas por el CONEVAL



Fuente: SHCP con Información proporcionada por las dependencias y entidades de la APF a las tres instancias coordinadoras (SHCP, SFP y CONEVAL).

V. LISTADO DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS UTILIZADOS EN EL DOCUMENTO

ADL	Agencias de Desarrollo Local
AGROSEMEX	Aseguradora Mexicana, S.A.
AMPF	Agentes del Ministerio Público Federal
AP	Averiguaciones Previas
APF	Administración Pública Federal
ASM	Aspectos Susceptibles de Mejora
ATA	Asistencia Técnica y Acompañamiento
BANSEFI	Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros SNC
CaCu	Cáncer Cérvico-Uterino
CaMa	Cáncer de Mama
CAUSES	Catálogo Universal de Servicios de Salud
CDI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
CEC-UACH	Centro de Educación Continua de la Universidad Autónoma Chapingo
CGED	Coordinación General de Educación y Divulgación de la PROFECO
CIDE	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
CIESAS	Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social
CIN	Cuidados Intensivos Neonatales
CNI	Centro Nacional de Información
CNPSS	Comisión Nacional de Protección Social en Salud
CNS	Comisión Nacional de Seguridad
CONAC	Consejo de Armonización Contable
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal
CONAGUA	Comisión Nacional del Agua
CONANP	Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas
CONAVI	Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI)
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
COSODI	Control y Supervisión de Obras a Distancia
CRAE	Centros Regionales de Alta Especialización
CSCR	Coordinación de Supervisión y Control Regional de la PGR
CSG	Consejo de Salubridad General
CUIS	Cuestionarios Únicos de Información Socioeconómica
DDO	Dirección de Operación
DGCAP	Dirección General de Control de Averiguaciones Previas de la PGR
DGIPAT	Dirección General de Industrias Pesadas y de Alta Tecnología
DGOP	Dirección General de Opciones Productivas de la SEDESOL
DGPpP	Dirección General de Programación y Presupuesto
DJF	Dirección de Juicios Federales de la PGR
DOF	Diario Oficial de la Federación
EC	Evaluación Complementaria

ECE	Evaluación de Costo-Efectividad
ECR	Evaluación de Consistencia y Resultados
ED	Evaluación de Diseño
EE	Evaluación Específica
EED	Evaluación Específica de Desempeño
EES	Evaluación Estratégica
ENSANUT	Encuesta Nacional de Salud y Nutrición
ENSAT	Encuesta Nacional de Satisfacción de Servicios Médicos
EP	Evaluación de Procesos
FAO/ONU	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FAPPA	Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios
FC	Fondo de Cofinanciamiento
FCDS	Fondo de Capital para el Desarrollo Social
FIRA	Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura
FND	Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, antes Financiera Rural
FNE	Fondo Nacional Emprendedor
Fondo PYME	Fondo de apoyo para la micro, pequeña y mediana empresa
FORMAR	Programa Fomento al Desarrollo Agrario
FPGC	Fondo Protección contra Gastos Catastróficos
GpR	Gestión para Resultados
GTI	Gerencia de Tecnologías de la Información
IFB	Instituciones Financieras Bancarias
IFNB	Instituciones Financieras no Bancarias
IFT	Instituto Federal de Telecomunicaciones
I-G	ingreso-gasto
IMEF	Instancias de la Mujeres en las Entidades Federativas
IMM	Instancias Municipales de las Mujeres
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INM	Instituto Nacional de Migración
INMUJERES	Instituto Nacional de las Mujeres
IPH	Informes Policiales Homologados
ISI	Informe de Supervivencia Inicial
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
JERFT	Programa Joven Emprendedor y Fondo de Tierras
JFCA	Junta Federal de Conciliación y Arbitraje
LB	Línea de Bienestar
LFPRH	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
LFT	Ley Federal del Trabajo
LGCG	Ley General de Contabilidad Gubernamental
LGDFS	Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable
LGS	Ley General de Salud

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

LIM	Línea de Ingreso Mínimo
MAIS	Modelo de Atención Integral a la Salud
Mecanismo	Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de los informes y evaluaciones externas a programas federales
MIPYMES	Micro, Pequeña y Medianas Empresas
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
MMIM	Manual Metodológico de Indicadores Médicos
MML	Metodología del Marco Lógico
MPF	Ministerio Público de la Federación
MRR	Mesa de Radicación Rápida Regional
MTV	Monitoreo de Tiendas Virtuales
NDO	Nivel de Desarrollo Organizacional
NIP	Nivel de Integración Productiva
NOM	Normas Oficiales Mexicanas
OPA	Obra Pública Abierta
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
OTC	Ordenamiento Territorial Comunitario
PAE	Programa Anual de Evaluación
PASH	Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda
PbR	Presupuesto basado en Resultados
PbR – SED	Presupuesto basado en Resultados y Sistema de Evaluación del Desempeño Basado en Resultados
PCS	Programa caravanas de la salud
PDFC	Programa de Desarrollo Forestal Comunitario
PDZP	Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
PEF 2012	Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012
PEI 2013-2018	Plan Estratégico Institucional 2013-2018 de FIRA
PEMEX	Petróleos Mexicanos
PESA	Programa Estratégico de Seguridad Alimentaria
PGCM	Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013 – 2018
PGR	Procuraduría General de la República
PI	Proyectos Integradores
PIF	Programa de Infraestructura Física
PIPP	Proceso Integral de Programación y Presupuesto
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNPIF	Programa Nacional de Protección contra Incendios Forestales
PNPJ 2013-2018	Programa Nacional de Procuración de Justicia 2013-2018
PO	Población Ocupada
POBALINES	Políticas, Bases y Lineamientos en materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios
POP	Programa Opciones Productivas
Pp	Programa Presupuestario

PPI	Programas y Proyectos de Inversión
PRG	Planificación de Recursos Gubernamentales
PROCOREF	Programa de Conservación y Restauración de Ecosistemas Forestales
PROCYMAF	Proyecto de Conservación y Manejo de los Recursos Forestales en México
PRODEINN	Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018
PRODEPLAN	Programa de Desarrollo de Plantaciones Forestales Comerciales
PRODIAT	Programa para el Desarrollo Tecnológico de la Industria
PROFECO	Procuraduría Federal del Consumidor
PROFEDET	Procuraduría de la Defensa del Trabajo
PROMETE	Programa de Apoyo para la Productividad de la Mujer Emprendedora
PROMUSAG	Programa de la Mujer en el Sector Agrario
PRONAFIDE.	Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo
PRONAFOR	Programa Nacional Forestal
PRONARE	Programa Nacional de Reforestación
PROSESA	Programa Sectorial de Salud 2013 – 2018
PSCT	Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2013-2018
PSDAPA	Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018
PSE	Programa Sectorial de Energía 2013-2018
PSE	Proveedores de Servicios Especializados
PSF	Programa de Sanidad Forestal
PSRE	Programa Sectorial de Relaciones Exteriores
PTP	Portal de Transparencia Presupuestaria
REPEP	Registro Público para evitar Publicidad
RISS	Registro de Información para el Seguimiento del Subsidio
ROP	Reglas de Operación
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SAI	Sistema de Administración Integral
SAS	Sistema de Administración de Subsidios
SCRPPA	Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
SAE	Servicio de Administración y Enajenación de Bienes
SE	Secretaría de Economía
SECTUR	Secretaría de Turismo
SED	Sistema de Evaluación del Desempeño
SEDATU	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEGOB	Secretaría de Gobernación
SEMAR	Secretaría de Marina
SEMARNAP	Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SEN	Sistema Eléctrico Nacional

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

SEPOMEX	Servicio Postal Mexicano
SESA	Servicios Estatales de Salud
SESNSP	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública
SETEC	Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal
SFP	Secretaría de la Función Pública
SFU	Sistema del Formato Único
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SICOBRA	Sistema de Control de Obra
SIG	Sistema Integral de Gestión
SIGA	Sistema de Información y Gestión de Apoyos
SIGEPLAN	Sistema Gerencial de Planeación
SIGGC	Sistema de Gestión de Gastos Catastróficos
SINHAMBRE	Sistema Nacional para la Cruzada Contra el Hambre
SIPRODET	Sistema Integral de Procuración de la Defensa del Trabajo
SJAI	Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales de la PGR
SME	Sistema de Monitoreo y Evaluación
SMSXXI	Seguro Médico Siglo XXI
SPEP	Sistema de Programación y Ejercicio Presupuestal
SPSS	Sistema de Protección Social en Salud
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
SS	Secretaría de Salud
SSAS	Sistema de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión social
SUIC	Sistema Único de Información Policial
TDT	Televisión Digital Terrestre
TMO	Trasplante de Médula Ósea
UA	Unidades Administrativas
UACH	Universidad Autónoma Chapingo
UADY	Universidad Autónoma de Yucatán
UM	Unidades Médicas
UMM	Unidades Médicas Móviles
UMR	Unidad de Microrregiones de la SEDESOL
UPR	Unidad de Producción Rural
UR	Unidades Responsables
ZAP	Zonas de Atención Prioritaria de la SEDESOL