



Resumen Ejecutivo

Evaluación de Consistencia y Resultados del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal (FISE) a través del Programa de atención al indicador de calidad y espacios en la vivienda para el ejercicio fiscal 2017

Introducción

El sistema actual de Evaluación de Desempeño en México tiene como antecedente un marco legal que se ha ido transformando a lo largo de varias décadas de acuerdo con diferentes esquemas presupuestarios, siendo la evaluación de los recursos una obligación es una obligación plasmada en desde la constitución hasta en diversas leyes, la Ley General de Contabilidad Gubernamental en los artículos 53, 54, 79, en la Ley de Coordinación Fiscal en el artículo 1 y 49 y en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en sus artículos 27, 78, 85, 110 y 111. De no cumplir con la normatividad existen sanciones administrativas para los servidores públicos, expuestas en los artículos 85 y 86 de esta misma ley.

Dentro de este contexto legal, el Estado de Colima a través de la Secretaría de Planeación y Finanzas, estableció realizar una evaluación de Consistencia y Resultados, al Fondo "Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal (FISE)" a través del programa presupuestario: Programa de atención al indicador de calidad y espacios en la vivienda para el ejercicio fiscal 2017.

El objeto general de dicha evaluación fue "Evaluar la consistencia y orientación a resultados del **"Programa de atención al indicador de calidad y espacios en la vivienda"** con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados".

El análisis se realizó mediante trabajo de gabinete, utilizando el modelo de términos de referencia que determina CONEVAL. Sin embargo, se adaptó y se profundizó en algunos de sus apartados con el objeto de tener mayor precisión en los resultados de la información.

Principales Hallazgos

La evaluación contempló el análisis desde dos dimensiones específicas; el análisis del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal (FISE), para evaluar la pertinencia del uso de los recursos provenientes del mismo en función de la evaluación de Consistencia y Resultados del Programa de atención al indicador de calidad y espacios en la vivienda, para el ejercicio fiscal 2017.



En relación al FISE, se encontró que en 2017 se invirtió principalmente en materia de Agua y Saneamiento y Vivienda. En ese último rubro, las acciones se concentraron en atender las dos carencias principales en las viviendas del Estado: hacinamiento y piso de tierra.

En cuanto al programa en cuestión, es importante señalar que el nombre con el que se le conoce no es el citado por el estado, sino “Mejoramiento y ampliación de vivienda”, según lo señalado por el INSUVI.

El programa, cabe señalar, no cuneta con una MIR que responda a las actividades y componentes que realmente implementa el programa.

Si bien el diseño del programa no parte de la lógica de GpR, la operación del mismo responde a objetivos de política pública superiores a nivel local, federal e internacional. A nivel estatal, el programa está orientado a atender la principal carencia en el estado de Colima en materia de vivienda, que es el hacinamiento, a través de la construcción de cuartos adicionales.

La dependencia no realiza evaluaciones periódicas, ésta es la primera vez que realiza una, sin embargo, a nivel nacional se han realizado evaluaciones de programas similares como la Evaluación en materia de Diseño al Programa de mejoramiento a la Vivienda 2016, a nivel estatal se encontró la evaluación de Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) 2016 de las cuales puede retomar líneas generales y aplicarlas al programa.

El programa cuenta con una estrategia de cobertura y focalización documentada. Sin embargo, en el aspecto de la focalización, la atención a todas las carencias de calidad y espacios a la vivienda podría incluir a 22,359 personas que presentan carencia por piso de tierra, techo y muro de material endeble dentro de la cobertura del programa.

La operación del programa se logra gracias a procedimientos aprendidos por el personal inmiscuido más que por referencia a un respaldo normativo que clarifique procesos y actividades (pues no existen reglas de operación, manuales operativos ni similares), lo que implica complicaciones para comparar resultados, sistematizar información y simplificar procesos.

El programa cuenta con un formato para medir los avances y resultados de las obras, pero no cuenta con un instrumento propio para medir esas acciones en relación al cumplimiento del objetivo del programa y de un fin superior.



Por último, la institución cuenta con los mecanismos para conocer la opinión de la población a la que atiende, sin embargo, no se entregó el cuestionario que se aplica ni se especificó la forma en la que se lleva a cabo.

Análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas (FODA) y recomendaciones

Fortalezas

- ▶ El programa cuenta con elementos mínimos para identificar su objetivo, población potencial y objetivo, así como su justificación.
- ▶ La institución toma como instrumento de planeación el Plan Especial de Vivienda y los lineamientos del FISE (planeación)
- ▶ El programa tiene referencias estadísticas para delimitar las acciones a implementar
- ▶ El programa toma como instrumento de planeación el Programa Especial de Vivienda
- ▶ Cuentan con padrones que recolectan información acerca de los beneficiarios
- ▶ La dependencia cuenta con un cuestionario para conocer la opinión de sus beneficiarios
- ▶ El programa cuenta con una metodología de focalización y cobertura documentada
- ▶ Los procesos de la operación son conocidos por el personal responsable de la ejecución del programa

Debilidades

- ▶ El programa no cuenta con una MIR, por lo que no se puede llevar a cabo una evaluación de sus resultados
- ▶ El programa no cuenta con documentos específicos que definan el problema que se busca atender y la población a la que está dirigido
- ▶ Las actas de entrega recepción compartidas por el estado no corresponden a las personas registradas en el padrón de beneficiarios.
- ▶ El Programa no cuenta con reglas de operación
- ▶ El Programa no cuenta con evaluaciones previas
- ▶ No existe un mecanismo que permita y fomente la transparencia del programa
- ▶ La dependencia responsable no sistematiza de forma eficiente la información que genera
- ▶ El proceso de percepción de la población atendida no está descrito en un documento normativo
- ▶ El programa no cuenta con una herramienta para medir los resultados y el desempeño del programa de forma objetiva y a largo plazo.



- ▶ No hay documentos que den respaldo a los procesos operativos del programa
- ▶ La estrategia de cobertura y focalización no cubre las cuatro dimensiones del concepto de calidad y espacios de la vivienda, tal como se contempla en el diseño del programa.
- ▶ No hay información generada por el estado orientada a la identificación de resultados

Oportunidades

- ▶ El programa está alineado con objetivos de los instrumentos de planeación superiores.
- ▶ Generación de información del programa a partir de la presente evaluación
- ▶ Existen evaluaciones realizadas a programas similares a nivel nacional
- ▶ Cuentan con un sistema donde registran las obras entregadas
- ▶ Existen instrumentos de sistematización de información sofisticados como una plataforma
- ▶ Cada obra cuenta con un acta de entrega-recepción hacia los beneficiarios, lo cual da certeza sobre la ejecución y finalización de las obras llevadas a cabo
- ▶ La población potencial, objetivo y atendida se ha podido determinar revisando los diferentes documentos que respaldan el programa referidos por el estado
- ▶ Existen programas federales que podrían ser complementarios al programa de vivienda.

Amenazas

- ▶ Carecer de un instrumento de planeación provoca que haya reducción del presupuesto
- ▶ El no evaluar hace que los programas no se apeguen a los modelos de gestión de recursos vigentes
- ▶ El cuestionario no se aplica de forma correcta por los comités y no se cuenta con el cuestionario a fin de determinar que las respuestas no están orientadas
- ▶ El Estado de Colima es susceptible de sufrir fenómenos sísmicos e hidrometeorológicos constantes.



Recomendaciones

1. Estructurar el programa en un documento oficial que permita mayor claridad apegado a la metodología "GbR"
2. Continuar utilizando el Plan Estatal de Vivienda.
3. Mantener como referencia los diagnósticos elaborados por las instancias pertinentes
4. Continuar utilizando este programa, cuidando que las acciones correspondan a la realidad del estado
5. Sistematizar la información disponible y necesaria de los beneficiarios
6. Sistematizar los resultados para elaborar mejores estrategias
7. Continuar documentando las metodologías con datos actualizados, sin descuidar en las acciones la atención de todas las carencias de calidad y espacios a la vivienda, ni a las áreas de atención prioritaria y ZAP's.
8. Crear un respaldo formal de dichos procesos a manera de manual o reglamento
9. Aprovechar la alineación con agendas y objetivos superiores para potencializar las acciones llevadas a cabo, buscando complementariedad con otras instancias
10. Utilizar los resultados de la presente evaluación en el proceso de planeación
11. Tomar recomendaciones generales que se le han los programas evaluados para ponerlas en práctica en sus proceso de planeación y operación
12. Utilizar la información generada en el proceso de planeación y toma de decisiones
13. Crear mecanismos de publicación de la información para mejorar la rendición de cuentas y transparencia
14. Los nombres de las personas que recibieron las obras con base en dichas actas, no se encuentran en el padrón de beneficiarios proporcionado por el estado, por lo que se recomienda verificar la relación entre los documentos de entrega recepción de obras y los padrones de beneficiarios, los cuales deben coincidir para que haya consistencia con los beneficiarios reportados.
15. Se recomienda mantener actualizada la información sobre la población a atender en un documento sobre el programa, ya que el estado podría tener datos de mayor calidad para focalizar de mejor manera a la población con mayores necesidades.
16. Para que dichas complementariedades sean de mayor beneficio se recomienda coordinar esfuerzos con dichos programas, y compartir información sobre la población que se atiende para medir los resultados de manera integral.



17. En el futuro, seguir las recomendaciones y Metodología del Marco Lógico planteada por la SHCP para realizar un PbR que incorpore los programas del estado, así como los respectivos árboles de problemas y de objetivos.
18. Se recomienda generar documentos específicos del programa en donde se definan de manera clara el objetivo y cómo se problematiza el tema de vivienda, respaldado por un diagnóstico con información actualizada y confiable
19. Realizar actas de entrega recepción de las personas registradas en el padrón de beneficiarios
20. Elaboración de las reglas de operación apegadas al Plan Especial de Vivienda.
21. Continuar con ejercicios de evaluación
22. Habilitar un espacio en la página de internet del INSUVI para promocionar los resultados de las acciones generadas por el programa y en general, todos los rubros requeridos por la legislación vigente en materia de transparencia y rendición de cuentas
23. Sistematizar los datos que se generan con instrumentos acordes a las necesidades
24. Tener descrito el proceso en un documento normativo para poder ser evaluado
25. Utilizar la Metodología del Marco Lógico para crear una Matriz de Indicadores para resultados.
26. Elaborar manuales, reglamentos o reglas de operación como respaldo del programa
27. Planificar una estrategia de cobertura y focalización que contemple la mitigación de las cuatro dimensiones del concepto, por orden prioritario
28. Se recomienda documentar la línea base, objetivos y metas específicas para así poder determinar el nivel de desempeño y efectividad del programa a través de variables e indicadores que justifiquen la manera en que las acciones realizadas contribuyen a los objetivos del programa y las instancias superiores en materia de vivienda.
29. Elaborar reglas de operación y MIR
30. Continuar con ejercicios de evaluación
31. Diseñar el método bajo el cual se aplicaran los cuestionarios
32. Realizar acciones de atención a las carencias por piso de tierra, muros de material endeble y techos de material endeble, coordinadamente con la complementariedad con otros programas.



Nombre de la evaluación:

Evaluación de Consistencia y Resultados del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal (FISE) a través del Programa de atención al indicador de calidad y espacios en la vivienda

Fecha de inicio de la evaluación:

4 de Diciembre de 2017

Fecha de término de la evaluación:

10 de abril de 2018

Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:

Secretaría de Planeación y Finanzas, Dirección General de Planeación y Control

Titular de la Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:

Mtro. Eduardo Rosales Ochoa

Principales colaboradores:

M.C. Guadalupe Ariadna Flores Santana

Ing. Luis Manuel Cobián Castillo

M. Arq. Ma. Lilitiana Juárez Martínez,

Instancia Evaluadora:

Tecnología Social para el Desarrollo SA de CV

Coordinador de la evaluación:

Víctor Manuel Fajardo Correa

Principales colaboradores:

Lorena Gutiérrez Ugalde

Luis David Guzmán Alanís

Estefany Castro Orozco

Alfredo Méndez Rocha

Manuel E. Polo Sánchez