

INFORME DE EVALUACIÓN DIAGNÓSTICA

Programa 116

Ampliación y mejora de carreteras alimentadoras

IDENTIFICACIÓN DE PROGRAMA 2018

PROGRAMA:	116	Ampliación y mejora de carreteras alimentadoras
RESPONSABLE:	501	Caminos y Aeropistas de Oaxaca
PARTICIPANTES:	501	Caminos y Aeropistas de Oaxaca
	106	Secretaría de las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable
	902	Inversión Concertada

VINCULACIÓN CON EL PROGRAMA ESTATAL DE DESARROLLO

EJE:	Oaxaca productivo e innovador
TEMA:	Comunicaciones y transportes
OBJETIVO:	Mejorar la conectividad del estado y dentro de sus regiones mediante infraestructura y una plataforma logística de transporte integral y comunicaciones modernas que fomenten la competitividad, productividad y desarrollo económico y social.

CLASIFICACIÓN FUNCIONAL

FINALIDAD:	Desarrollo económico
FUNCIÓN:	Transporte
SUBFUNCIÓN:	Transporte por carretera

CLASIFICACIÓN SECTORIAL

SECTOR:	Comunicaciones y transportes
SUBSECTOR:	Caminos, carreteras y aeropistas

CLASIFICACIÓN PROGRAMÁTICA CONAC

TIPOLOGÍA:	Programas
SUBTIPOLOGÍA:	Desempeño de las funciones
CLASIFICACIÓN TIPOLOGÍA:	Prestación de servicios públicos

RESUMEN EJECUTIVO

En cumplimiento a las disposiciones del Plan Anual de Evaluación 2017 del Estado de Oaxaca, publicado por la Jefatura de la Gubernatura en el Periódico Oficial el 28 de abril del mismo año, así como de los Términos de Referencia para la Evaluación Diagnóstica de los Programas Presupuestarios Derivados del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022, **ExploraMetrics** presenta este Informe de Evaluación Diagnóstica, correspondiente al programa 116 Ampliación y mejora de carreteras alimentadoras, a cargo de Caminos y Aeropistas de Oaxaca.

El programa evaluado tiene como propósito “contar con carreteras alimentadoras y puentes en buenas condiciones dentro del estado”, y se origina en la intención de resolver el problema que la Unidad Responsable identifica como sigue: “La población oaxaqueña no cuenta con buenas carreteras alimentadoras y puentes, y no se encuentran en buenas condiciones para facilitar la integración de mercado y el acceso a los servicios en todas las regiones del estado.” Para cumplir con este objetivo, el programa considera tres componentes, cada uno de los cuales propone obtener los siguientes resultados:

1. Carreteras alimentadoras ampliadas
2. Carreteras alimentadoras mejoradas
3. Puentes en carreteras alimentadoras realizadas

RESULTADO GLOBAL DE LA EVALUACIÓN

El programa 116 Ampliación y mejora de carreteras alimentadoras cumple adecuadamente con 5 preguntas, es decir 41.67% de las 12 preguntas generales contenidas en el instrumento de evaluación diseñado por la Jefatura de la Gubernatura.

TEMA	ID DE PROG	DIAGNÓSTICO					POBLACIÓN O ÁREA DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO					MIR	
PREGUNTA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
RESPUESTA	Sí	No	Sí	Sí	No	Sí	Sí	No	No	No	No	No	

En cuanto a los 42 aspectos específicos que se valoran en estas 12 preguntas generales, el programa cumple en 27 casos, es decir 64.29% del total. Esto coloca al programa bajo el promedio de los resultados obtenidos por los 88 programas sujetos a evaluación diagnóstica.

ASPECTOS FAVORABLES Y DE MEJORA

De la evaluación realizada, se identifican los siguientes aspectos favorables y/o fortalezas, por tema de evaluación:

Identificación del programa y alineación a los objetivos del PED 2016-2022

- El programa está correctamente identificado. Asimismo, refleja adecuadamente como su fin la meta de la planeación estatal del desarrollo a la cual indica estar alineado.

Diagnóstico:

- El programa cuenta con la documentación requerida para valorar los aspectos formales referidos al diagnóstico con el que se caracteriza la aspiración del programa (cuenta con un árbol de objetivos y otro de objetivos, refiere los elementos del problema a resolver, identificando causas y propuestas de solución a las mismas).

Identificación de las poblaciones de interés para el programa

- Se identifica la población potencial, en función de la cual es posible inferir cómo la Unidad Responsable identifica la población potencialmente afectada por el problema.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

- La MIR cuenta con un resumen narrativo en el que se recuperan los distintos niveles de objetivos del programa. Se consideran indicadores y supuestos, así como parte de los elementos que permiten valorar la lógica horizontal de la Matriz.

Por otra parte, en función de lo previsto en la metodología de marco lógico (MML), se identifican los siguientes aspectos susceptibles de mejora:

Identificación del programa y alineación a los objetivos del PED 2016-2022

- La ficha del programa no refiere información sobre la existencia de evaluaciones previas al programa (o a su antecedente), por lo que tampoco se cuenta con datos sobre posibles recomendaciones pertinentes para el diseño de esta intervención gubernamental.

Diagnóstico:

- La expresión del problema no considera explícitamente los tres aspectos mínimos requeridos por la metodología de referencia (población objetivo, localización geográfica y magnitud del problema), aunque al menos uno de esos elementos se señala en otros documentos. La identificación de causas y efectos del problema, así como la definición de objetivos con los cuales atender las causas identificadas, no parecen derivar del árbol de problemas propuesto.
- De manera similar, la documentación provista no avala la selección de objetivos como resultado de una identificación previa de alternativas para atender cada causa y su descarte por resultar unas menos factibles y eficaces que otras.

Identificación de las poblaciones de interés para el programa

- No se identifica, caracteriza ni cuantifica de manera explícita y adecuada la población potencial afectada por el problema. Al proponer a la población general como población objetivo del programa, se complicará a futuro identificar la población efectivamente atendida. No se contemplan previsiones para conformar un padrón de beneficiarios directos del programa.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

- La matriz de indicadores presenta distintas omisiones que no permiten validar la lógica horizontal del programa. Los indicadores considerados no cubren por completo los atributos requeridos por la metodología de marco lógico.

La atención de estos aspectos permitirá fortalecer el diagnóstico subyacente y el diseño del programa; contar con mejores condiciones para aprovechar las oportunidades e impulsar el logro de sus objetivos; así como enfrentar con mejores perspectivas las amenazas que enfrente su implementación y operación.

ÍNDICE

IDENTIFICACIÓN DE PROGRAMA 2018.....	1
RESUMEN EJECUTIVO	2
INTRODUCCIÓN.....	6
EVALUACIÓN.....	8
I. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA Y ALINEACIÓN A LOS OBJETIVOS DEL PED 2016-2022	8
II. DIAGNÓSTICO	9
III. POBLACIÓN O ÁREA DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO	11
IV. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR).....	14
HALLAZGOS MÁS RELEVANTES	16
RESULTADO GLOBAL DE LA EVALUACIÓN	16
BALANCE GENERAL.....	17
PRINCIPALES FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS	19
I. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA Y ALINEACIÓN A LOS OBJETIVOS DEL PED 2016-2022	19
II. DIAGNÓSTICO	20
III. POBLACIÓN O ÁREA DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO	22
IV. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR).....	23
CONCLUSIONES	25
BIBLIOGRAFÍA.....	27
ANEXO 1	29
ANEXO 2.....	31

INTRODUCCIÓN

La evaluación es un instrumento imprescindible para la gestión orientada a resultados, los procesos de mejora continua y la toma de decisiones. En México, la evaluación del ejercicio de los recursos públicos -para asegurar su apego a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez- constituye un mandato constitucional expreso, aludido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 134; así como en el 137 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca.

En ese marco, la Jefatura de la Gubernatura del Estado de Oaxaca, en calidad de Instancia Técnica de Evaluación (de conformidad con el artículo 50 fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca) ha definido, en los Términos de Referencia 2017, que el objetivo de la evaluación diagnóstica es: *“proporcionar a los responsables de la administración y operación, elementos sustentados que permitan llevar a cabo acciones encaminadas a mejorar el desempeño de los mismos, así como una apreciación informada acerca de su orientación hacia el logro de resultados”*.

De acuerdo con la metodología definida en el instrumento diseñado por la Jefatura de la Gubernatura, la evaluación diagnóstica a programas presupuestarios consiste en la respuesta dicotómica (Sí/No), por parte de un evaluador externo a 12 preguntas que incluyen 42 aspectos a considerar, divididos en cuatro secciones o temas principales:

- I. Identificación del programa y alineación a los objetivos del PED 2016-2022
- II. Diagnóstico
- III. Población o área de enfoque, potencial y objetivo
- IV. Matriz de indicadores para resultados (MIR)

La metodología definida por la Jefatura de la Gubernatura y aplicada por **ExploraMetrics** en esta evaluación implica un análisis de gabinete con información controlada, proporcionada por las dependencias y/o entidades responsables de los programas presupuestarios que se evalúan, así como por información adicional que la instancia evaluadora considere pertinente. Cada uno de los temas referidos se valora en función del cumplimiento de los 42 criterios mínimos definidos en el instrumento, en función de cuya atención completa se califican las 12 preguntas correspondientes. La única excepción prevista es un criterio de la pregunta inicial que, por no formar parte del diseño del programa, se valora sin penalizar su incumplimiento, como se detalla en la justificación correspondiente.

Este reporte presenta los resultados del análisis de evaluación diagnóstica del programa 116 Ampliación y mejora de carreteras alimentadoras, cuyo objetivo central es “contar con carreteras alimentadoras y puentes en buenas condiciones dentro del estado”, y con el que busca resolverse el siguiente problema: “La población oaxaqueña no cuenta con buenas carreteras alimentadoras y puentes, y no se encuentran en buenas condiciones para facilitar la integración de mercado y el acceso a los servicios en todas las regiones del estado.”

EVALUACIÓN

A continuación, se presentan los resultados de la evaluación diagnóstica aplicada por **ExploraMetrics** al programa 116 Ampliación y mejora de carreteras alimentadoras de acuerdo con el instrumento diseñado por la Jefatura de la Gubernatura, mismo que se encuentra dividido en cuatro temas principales:

- I. Identificación del programa y alineación a los objetivos del PED 2016-2022
- II. Diagnóstico
- III. Población o área de enfoque, potencial y objetivo
- IV. Matriz de indicadores para resultados (MIR)

I. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA Y ALINEACIÓN A LOS OBJETIVOS DEL PED 2016-2022

1. ¿El programa cuenta con una identificación general que considere

- a) Nombre del programa; Sí
- b) Vinculación con el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022; Sí
- c) UR responsable y URs participantes; Sí
- d) Clasificación funcional (finalidad, función, subfunción); Sí
- e) Clasificación sectorial (sector y subsector); Sí
- f) Clasificación programática de acuerdo a los establecido por el Consejo Nacional de Armonización Contable; Sí
- g) Recomendaciones derivadas de evaluaciones anteriores al programa o la institución? No

Justificación

- Se validan 6 de los 7 aspectos requeridos (85.7%). No se recibió información para valorar el inciso g) (En la bitácora electrónica de información no se tiene registro de la existencia o no de evaluaciones previas al programa o la institución, ni de recomendaciones derivadas de las mismas). No obstante, la pregunta se valora solo con la información de los seis primeros criterios, al ser el séptimo ajeno al diseño del programa.

Aspectos susceptibles de mejora:

- Enriquecer el formato de ficha del programa para documentar la existencia o no de evaluaciones previas al programa, y en su caso, de recomendaciones derivadas.

II. DIAGNÓSTICO

2. ¿El programa cuenta con una definición del problema, en la cual se incluyan

- a) Identificación de la población objetivo o área de enfoque Sí
- b) Definición de su localización geográfica; No
- c) Un indicador que cuantifique la magnitud del problema? No

Justificación

- Se valida la atención de 1 de los 3 aspectos requeridos (33.3%). El expediente remitido no incluye documento en el que se plasme el diagnóstico o justificación del programa, ni la Estructura Analítica del Programa Presupuestario prevista por la metodología para el desarrollo de la MIR. Aunque se identifica a la población objetivo en la ficha del programa, no se define explícitamente su localización geográfica (se infiere que es la entidad federativa completa, pero ello no indica la focalización de las actividades del programa), ni se incluye en la MIR un indicador que cuantifique la magnitud del problema (al objetivo de propósito no se asocia un indicador estratégico o de resultado).

Aspecto susceptible de mejora

- Elaborar (o incluir en el expediente) un documento integral del proyecto que dé cuenta, al menos, de la estructura analítica del programa presupuestal al que se asocien los objetivos de la MIR, resultados clave esperados e indicadores correspondientes, conforme a la metodología de marco lógico. Definir el problema adecuadamente (una sola frase con estos elementos): identificar explícitamente la población afectada, describir la situación o problemática central (con su localización geográfica) y un indicador de la magnitud del problema, en las dimensiones pertinentes.

3. ¿El programa presenta un árbol de problemas que incluye

- a) Causas estructurales; Sí
- b) Causas intermedias; Sí
- c) Efectos del problema? Sí

Justificación

- Se valida la atención formal de 3 de los 3 aspectos requeridos (100%). Sin embargo, el árbol de problemas se diseñó presentando como causas la ausencia de soluciones específicas ofrecidas por el programa, estrategia sobre que la metodología de marco lógico descarta explícitamente. La metodología de referencia señala como un error frecuente "identificarlo (el problema) como la ausencia de solución", "definirlo como la falta de un servicio" o "verlo como la falta de un bien." El problema parece haberse analizado con base en esa estrategia.

Aspecto susceptible de mejora

- Previo diagnóstico de la situación en el ámbito de atención de la UR, reformular el problema e identificar otras causas relevantes del que se identifique, con una orientación a resultados. Documentar las conclusiones del análisis con apego a la metodología de marco lógico.

4. ¿El programa presenta un árbol de objetivos en el cual se identifican

- a) La contribución del programa a la resolución del problema; Sí
- b) Los medios para lograr esos fines? Sí

Justificación

- Se valida la atención formal de 2 de los 2 aspectos requeridos (100%). Sin embargo, la metodología de referencia señala como tema relevante "evitar definir el problema a partir de la estructura ya establecida de un programa" y se observan indicios de que el árbol de objetivos se ha diseñado con base en esa estrategia, en vez de ser producto del análisis del problema, sus causas y valoración de posibles soluciones dentro del ámbito de competencia de la UR. Estas limitaciones no permiten validar la lógica vertical del programa y su MIR.

Aspecto susceptible de mejora

- Con apego a la metodología de marco lógico y a partir de un diagnóstico revisado del problema, cuyas conclusiones se ilustren en un árbol de problemas revisado, identificar los objetivos del programa (los cursos de acción elegidos como alternativas viables, por resultar más pertinentes, eficientes y eficaces que otras alternativas) como estados positivos realizados que solucionen las situaciones negativas a resolver del problema propuesto.

5. Derivado del árbol de objetivos, ¿se han seleccionado las alternativas a las cuales se ha de enfocar la intervención?

No

Justificación

- La documentación del programa no respalda este aspecto (0%). Si bien el expediente provisto incluye un documento denominado "Árbol de alternativas", en este no se evidencia el análisis de cursos de acción optativos para la atención del problema propuesto y sus causas detectadas, ni la selección de las opciones por valorarse más factibles y eficaces que otras alternativas, contra criterios previamente establecidos.

Aspecto susceptible de mejora:

- Con apego a la metodología de marco lógico y a partir de un diagnóstico revisado del problema, cuyas conclusiones se ilustren en un árbol de problemas revisado, identificar los objetivos del programa (los cursos de acción elegidos como alternativas viables, por resultar más pertinentes, eficientes y eficaces que otras alternativas) como estados positivos realizados que solucionen las situaciones negativas a resolver del problema propuesto.

III. POBLACIÓN O ÁREA DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO

6. ¿La población o área de enfoque potencial está

- a) Identificada; Sí
- b) Caracterizada; Sí
- c) ¿Cuantificada? Sí

Justificación

- Se valida la atención de 3 de los 3 aspectos requeridos (100%). Aunque la documentación del programa no respalda explícitamente este aspecto, al estar identificarse la población objetivo del programa y caracterizarse como "Población general", se infiere definida la población potencial. En la ficha del programa se refiere también la cuantificación de la población objetivo (que se entiende equivalente a la potencial para este caso).

Aspecto susceptible de mejora

- Identificar de manera explícita en los documentos de planeación del programa (incluyendo la Estructura Analítica del Programa Presupuestario) sus poblaciones potencial y objetivo, caracterizarlas y cuantificarlas con las desagregaciones requeridas.

7. ¿La población o área de enfoque objetivo está

- a) Identificada; Sí
- b) Caracterizada; Sí
- c) Cuantificada? Sí

Justificación

- Se valida la atención de 3 de los 3 aspectos requeridos (100%). La ficha del programa identifica y caracteriza la población objetivo del programa como "Población general" y se la cuantifica con desagregación por sexo. No obstante, por tratarse de un programa de infraestructura la proyección de los beneficios por la obra construida al total de la población resulta un poco forzada.

Aspecto susceptible de mejora

- Valorar una identificación más puntual de la población objetivo del programa, en consideración de su carácter como programa de infraestructura. Identificar de manera explícita en los documentos de planeación del programa (incluyendo la Estructura Analítica del Programa Presupuestario) sus poblaciones potencial y objetivo, caracterizarlas y cuantificarlas con las desagregaciones requeridas.

8. ¿La cuantificación de la población o área de enfoque potencial está desagregada por

- a) Sexo; Sí
- b) Grupos de edad; No
- c) Población indígena No

Justificación

- Se valida la atención de 1 de los 3 aspectos requeridos (33.3%). La ficha del programa identifica y caracteriza la población objetivo del programa como "Población general" y se la cuantifica con desagregación por sexo. Se infiere de ese dato el correspondiente a la población potencial. No se identificó desglose por grupos de edad o por población indígena en la documentación provista.

Aspecto susceptible de mejora

- Identificar de manera explícita en los documentos de planeación del programa (incluyendo la Estructura Analítica del Programa Presupuestario) sus poblaciones potencial y objetivo, caracterizarlas y cuantificarlas con las desagregaciones requeridas.

9. ¿La cuantificación de la población o área de enfoque objetivo está desagregada por

- a) Sexo; Sí
- b) Grupos de edad; No
- c) Población indígena No

Justificación

- Se valida la atención de 1 de los 3 aspectos requeridos (33.3%). La ficha del programa identifica y caracteriza la población objetivo del programa como "Población general" y se la cuantifica con desagregación por sexo. No se identificó desglose por grupos de edad o por población indígena en la documentación provista.

Aspecto susceptible de mejora

- Identificar de manera explícita en los documentos de planeación del programa (incluyendo la Estructura Analítica del Programa Presupuestario) sus poblaciones potencial y objetivo, caracterizarlas y cuantificarlas con las desagregaciones requeridas.

10. ¿El programa cuenta con previsiones para la integración de un padrón de beneficiarios o áreas de enfoque?

No

Justificación

→ La documentación provista no ofrece elementos que respalden este aspecto (0%).

Aspecto susceptible de mejora

→ Diseñar y documentar reglas de operación específicas para el programa que contemplen disposiciones relativas a la conformación de los padrones de beneficiarios correspondientes. Ello con el fin de identificar a la población atendida, en función de la identificación, caracterización, cuantificación y desagregación establecidas para la población objetivo.

IV. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

11. ¿El programa cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), que cumpla con

- a) Resumen narrativo; Sí
- b) Indicadores que cumplan los criterios CREMAA (claridad, relevancia, economía, monitoreable, adecuado y aporte marginal); No
- c) Medios de verificación; No
- d) Supuestos? Sí

Justificación

→ Se valida la atención de 2 de los 4 aspectos requeridos (50%). Los indicadores propuestos presentan distintas omisiones que no permiten validar el cumplimiento de los criterios CREMAA. Los medios de verificación señalados son genéricos, no especifican la ubicación de los datos de interés y uno de ellos refiere a un portal web inexistente (www.cao.gob.mx) al momento de la revisión. Dos de los indicadores omiten presentar supuestos y los referidos son genéricos, no específicos a riesgos vinculados al nivel de objetivos al que se asocian.

Aspecto susceptible de mejora

- Conformar los indicadores con apego a la metodología establecida. Consultar como referencia adicional el Manual para el diseño y construcción de indicadores del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

12. ¿Los indicadores establecidos en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) cumplen con las siguientes características

- a) Nombre; Sí
- b) Definición; No
- c) Método o fórmula de cálculo; No
- d) Tipo de indicador; Sí
- e) Dimensión; Sí
- f) Frecuencia de medición; Sí
- g) Sentido esperado; Sí
- h) Línea base; No
- i) Metas? No

Justificación

- La documentación del programa respalda 5 de los 9 aspectos requeridos (55.6%). Se omite incluir la definición de los indicadores y ésta no es evidente en función del nombre, fórmula y variables presentadas. Se omite presentar la fórmula en los indicadores de los tres componentes y las que se presentan no son coherentes con las "variables que intervienen en su cálculo" referidas. Se omite la línea base para los indicadores de fin y propósito. Las líneas base que se incluyen refieren todo valores nulos (lo que puede indicar tanto que no se estimó línea base o que el referente no existe). Ninguno de los indicadores tiene metas asociadas. El expediente no incluye las fichas técnicas de los indicadores, pero la mayor parte de la información correspondiente se registra en un formato adaptado de la MIR.

Aspecto susceptible de mejora:

- Conformar la ficha técnica de cada indicador atendiendo a los elementos previstos por la metodología de marco lógico o incluirlos en el formato elegido para presentar la MIR.

HALLAZGOS MÁS RELEVANTES

El programa 116, Ampliación y mejora de carreteras alimentadoras, tiene como propósito “contar con carreteras alimentadoras y puentes en buenas condiciones dentro del estado”, y se origina en la intención de resolver el problema que la Unidad Responsable identifica como sigue: “La población oaxaqueña no cuenta con buenas carreteras alimentadoras y puentes, y no se encuentran en buenas condiciones para facilitar la integración de mercado y el acceso a los servicios en todas las regiones del estado.” Para cumplir con este objetivo, el programa considera tres componentes, cada uno de los cuales propone obtener los siguientes resultados:

1. Carreteras alimentadoras ampliadas
2. Carreteras alimentadoras mejoradas
3. Puentes en carreteras alimentadoras realizadas

RESULTADO GLOBAL DE LA EVALUACIÓN

El programa 116 Ampliación y mejora de carreteras alimentadoras cumple adecuadamente con 5 preguntas, es decir 41.67% de las 12 preguntas generales contenidas en el instrumento de evaluación diseñado por la Jefatura de la Gubernatura, con lo que se coloca apenas por debajo el promedio de los resultados obtenidos por los 88 programas sujetos a evaluación diagnóstica.

TEMA	PREGUNTA	RESP. GLOBAL	RESPUESTAS ESPECÍFICAS									
			a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)	i)	
ID DE PROG	1	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	-	-
DIAGNÓSTICO	2	No	Sí	No	No	-	-	-	-	-	-	-
	3	Sí	Sí	Sí	Sí	-	-	-	-	-	-	-
	4	Sí	Sí	Sí	-	-	-	-	-	-	-	-
	5	No	No	-	-	-	-	-	-	-	-	-
POBLACIÓN	6	Sí	Sí	Sí	Sí	-	-	-	-	-	-	-
	7	Sí	Sí	Sí	Sí	-	-	-	-	-	-	-

TEMA	PREGUNTA	RESP. GLOBAL	RESPUESTAS ESPECÍFICAS								
			a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)	i)
	8	No	Sí	No	No	-	-	-	-	-	-
	9	No	Sí	No	No	-	-	-	-	-	-
	10	No	No	-	-	-	-	-	-	-	-
MIR	11	No	Sí	No	No	Sí	-	-	-	-	-
	12	No	Sí	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No

En cuanto a los 42 aspectos específicos que se valoran en estas 12 preguntas generales, el programa cumple en 27 casos, es decir 64.29% del total. Esto coloca al programa bajo el promedio de los resultados obtenidos por los 88 programas evaluados.

BALANCE GENERAL

Los aspectos mejor evaluados del programa son los relativos a los datos para su identificación (apenas le faltó referir la existencia de evaluaciones previas) y contar con los aspectos formales evaluados para caracterizar su diagnóstico del problema que atiende. Hemos visto ya que este segundo aspecto es susceptible de mejora en los aspectos sustantivos, por lo que resulta conveniente para la Unidad Responsable considerar una revisión de esos contenidos orientada a fortalecer el impacto potencial del programa sobre las causas efectivas del problema que propone.

En contraste, los aspectos en los que el programa muestra una menor calificación son los relativos al diseño y elementos de su matriz de indicadores (debido a omisiones que impiden dar seguimiento a la puesta en operación del programa y a los resultados que se proponga) y en la identificación adecuada de las poblaciones de interés para el programa: la identidad, características y magnitud de la población que sufre directamente las consecuencias del problema propuesto, y la cabal caracterización, segmentación, localización y magnitud de la población a la que se aspira a atender directamente con el programa en el curso del ejercicio fiscal en análisis y durante la presente gestión del gobierno estatal.

Ambos aspectos son muy relevantes por centrarse en ellos la aportación principal de la metodología de marco lógico. Un análisis impreciso o apresurado del problema, deficiencias en la identificación de los beneficiarios y un instrumento de seguimiento limitado obstaculizarían el trabajo de la Unidad

Responsable, en tanto que contar con un programa que cumpla cabalmente con las características previstas por la metodología resultaría de invaluable apoyo en el logro de sus objetivos. Adicionalmente, un programa con las características previstas por la metodología facilita el cumplimiento de las obligaciones legales vigentes en materia de transparencia y rendición de cuentas.

PRINCIPALES FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS

A continuación, se exponen las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas detectadas a partir de la evaluación diagnóstica del programa 116 Ampliación y mejora de carreteras alimentadoras, a cargo de Caminos y Aeropistas de Oaxaca.

I. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA Y ALINEACIÓN A LOS OBJETIVOS DEL PED 2016-2022

FORTALEZAS	
DESCRIPCIÓN	El programa se encuentra correctamente identificado, a la par de su vinculación a las metas a las que busca contribuir.
REFERENCIA	Pregunta 1, incisos a) a f).
RECOMENDACIÓN	Enriquecer el formato de ficha del programa para documentar la existencia o no de evaluaciones previas al programa, y en su caso, de recomendaciones derivadas.

OPORTUNIDADES	
DESCRIPCIÓN	Otros programas derivados del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022 (en especial, aquéllos vinculados a objetivos del Eje IV: Oaxaca Productivo e Innovador), así como los asociados al Plan Sectorial correspondiente, pueden ofrecer sinergias para el cumplimiento del fin al que este programa se vincula.
REFERENCIA	Pregunta 1, inciso b).
RECOMENDACIÓN	Identificar, en colaboración con otras dependencias y entidades de la AP estatal, los programas con los que puedan establecerse sinergias para potenciar los resultados del programa.

DEBILIDADES	
DESCRIPCIÓN	No se tiene registro de la existencia o no de evaluaciones previas al programa o la institución, ni de recomendaciones derivadas de las mismas.
REFERENCIA	Pregunta 1, inciso g).
RECOMENDACIÓN	Enriquecer el formato de ficha del programa para documentar la existencia o no de evaluaciones previas al programa, y en su caso, de recomendaciones derivadas.

AMENAZAS

DESCRIPCIÓN	Eventual falta de coordinación con otras dependencias y entidades cuyo mandato tenga vinculación directa con la población objetivo del programa, o que tengan a su cargo programas transversales con objetivos potencialmente asociados a las actividades de este programa.
REFERENCIA	Pregunta 1, inciso b).
RECOMENDACIÓN	Identificar, en colaboración con otras dependencias y entidades de la AP estatal, los programas con los que puedan establecerse sinergias para potenciar los resultados del programa.

II. DIAGNÓSTICO

FORTALEZAS

DESCRIPCIÓN	La documentación del programa cubre formalmente la mayoría de los aspectos requeridos.
REFERENCIA	Preguntas 2 a 4 (cada una con sus incisos) y 5.
RECOMENDACIÓN	Atender las omisiones o problemas detectados para fortalecer el diseño del programa.

OPORTUNIDADES

DESCRIPCIÓN	Este sector se dispone de investigaciones externas (académicas, de organismos públicos internacionales, federales o de la sociedad civil) con información relevante para el análisis del problema que el programa busca resolver.
REFERENCIA	Preguntas 2 y 3 (con sus tres incisos en ambos casos).
RECOMENDACIÓN	Fortalecer el diagnóstico del problema con una investigación documental y entrevistas a informantes pertinentes con la especialidad requerida, documentar los hallazgos y fortalecer el análisis correspondiente en consecuencia.

DEBILIDADES

DESCRIPCIÓN	El expediente remitido no incluye documento en el que se plasme el diagnóstico o justificación del programa, ni la Estructura Analítica del Programa Presupuestario prevista por la metodología para el desarrollo de la MIR. Aunque se identifica a la población objetivo en la ficha del programa, no se define explícitamente su localización geográfica (se infiere que es la entidad federativa completa, pero ello no indica la focalización de las actividades del programa) ni se incluye en la MIR un indicador que cuantifique la magnitud del problema (al objetivo de propósito no se asocia un indicador de estratégico o de resultado).
REFERENCIA	Pregunta 2.

DEBILIDADES

RECOMENDACIÓN	Elaborar (o incluir en el expediente) un documento integral del proyecto que dé cuenta, al menos, de la estructura analítica del programa presupuestal al que se asocien los objetivos de la MIR, resultados clave esperados e indicadores correspondientes, conforme a la metodología de marco lógico. Explicitar en dicho documento la población objetivo del programa y su localización geográfica.
DESCRIPCIÓN	El árbol de problemas se diseñó presentando como causas la ausencia de soluciones específicas ofrecidas por el programa, estrategia sobre que la metodología de marco lógico descarta explícitamente.
REFERENCIA	Pregunta 3.
RECOMENDACIÓN	Previo diagnóstico de la situación en el ámbito de atención de la UR, reformular el problema e identificar otras causas relevantes del que se identifique, con una orientación a resultados. Documentar las conclusiones del análisis con apego a la metodología de marco lógico.
DESCRIPCIÓN	El "Árbol de alternativas" no evidencia el análisis de cursos de acción optativos para la atención del problema propuesto y sus causas detectadas, ni la selección de las opciones por valorarse más factibles y eficaces que otras alternativas, contra criterios previamente establecidos.
REFERENCIA	Pregunta 5.
RECOMENDACIÓN	Con apego a la metodología de marco lógico y a partir de un diagnóstico revisado del problema, cuyas conclusiones se ilustren en un árbol de problemas revisado, identificar los objetivos del programa (los cursos de acción elegidos como alternativas viables, por resultar más pertinentes, eficientes y eficaces que otras alternativas) como estados positivos realizados como soluciones a las situaciones negativas a resolver que conforman el problema propuesto, sus causas y efectos.

AMENAZAS

DESCRIPCIÓN	Eventuales señalamientos por observadores externos o grupos políticos a supuestas debilidades en el planteamiento del problema y configuración del programa, tomando como base información que no esté considerada en la documentación analítica del programa, pese a estar públicamente disponible.
REFERENCIA	Preguntas 2 a 4 (con sus incisos) y 5.
RECOMENDACIÓN	Fortalecer el diagnóstico del problema con una investigación documental y entrevistas a informantes pertinentes con la especialidad requerida, documentar los hallazgos y fortalecer el análisis correspondiente en consecuencia.

III. POBLACIÓN O ÁREA DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO

FORTALEZAS

DESCRIPCIÓN	La ficha del programa identifica una población objetivo que permite inferir la identificación de la población potencial.
REFERENCIA	Preguntas 6 a 9 (con sus incisos).
RECOMENDACIÓN	Atender las omisiones o problemas detectados para fortalecer el diseño del programa.

OPORTUNIDADES

DESCRIPCIÓN	Se cuenta con información estadística de fuentes públicas reconocidas, periódicamente actualizada y con desagregaciones pertinentes, para identificar y perfilar las poblaciones potencial y objetivo del programa (a partir de las localidades y comunidades directamente beneficiadas por las obras de infraestructura).
REFERENCIA	Preguntas 6 a 9 (cada una con sus incisos).
RECOMENDACIÓN	Definir las poblaciones potencial y objetivo del programa e identificarlas, caracterizarlas y cuantificarlas explícitamente en la documentación de planeación del programa, con las desagregaciones pertinentes.

DEBILIDADES

DESCRIPCIÓN	Por tratarse de un programa de infraestructura la proyección de los beneficios por la obra construida al total de la población resulta un poco forzada.
REFERENCIA	Preguntas 6, 7, 8 y 9 (cada una con sus incisos).
RECOMENDACIÓN	Valorar una identificación más puntual de la población objetivo del programa, en consideración de su carácter como programa de infraestructura. Identificar de manera explícita en los documentos de planeación del programa (incluyendo la Estructura Analítica del Programa Presupuestario) las poblaciones potencial y objetivo, caracterizarlas y cuantificarlas con las desagregaciones requeridas.
DESCRIPCIÓN	No se identificaron en el expediente previsiones para la conformación de un padrón de beneficiarios (o elementos para identificar a la población efectivamente atendida por el programa)
REFERENCIA	Pregunta 10.
RECOMENDACIÓN	Diseñar y documentar reglas de operación específicas para el programa que contemplen disposiciones relativas a la conformación de los padrones de beneficiarios correspondientes. Ello con el fin de identificar a la población atendida, en función de la identificación, caracterización, cuantificación y desagregación establecidas para la población objetivo.

AMENAZAS

DESCRIPCIÓN	Posibles obstáculos al correcto desarrollo de las actividades del programa por eventuales presiones políticas de grupos que pueden asumirse beneficiarios del programa sin cumplir los requisitos para serlo (localidades o comunidades no beneficiadas por las obras de infraestructura).
REFERENCIA	Preguntas 6 a 9 (cada una con sus incisos) y 10.
RECOMENDACIÓN	Definir las poblaciones potencial y objetivo del programa e identificarlas, caracterizarlas y cuantificarlas explícitamente en la documentación de planeación del programa, con las desagregaciones pertinentes, así como definir previsiones para la generación de un padrón de beneficiarios y documentarlas en reglas de operación u otros lineamientos específicos del programa.

IV. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

FORTALEZAS

DESCRIPCIÓN	Ninguno
REFERENCIA	Ninguno
RECOMENDACIÓN	Ninguno

OPORTUNIDADES

DESCRIPCIÓN	La metodología de marco lógico y la documentación que al respecto han publicado la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) federal y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) han publicado distintos recursos que ofrecen guía adecuada para la atención de las observaciones formuladas.
REFERENCIA	Preguntas 11 y 12 (con sus incisos).
RECOMENDACIÓN	Consultar las guías metodológicas de la SHCP sobre la metodología de marco lógico, construcción de MIR y construcción de indicadores para identificar técnicas precisas para la atención de las observaciones
DESCRIPCIÓN	Los medios electrónicos permiten una publicación fidedigna, ampliamente accesible y de bajo costo para que la Unidad Responsable (UR) presente información oportuna sobre el avance de las metas del programa.
REFERENCIA	Pregunta 11, inciso c).
RECOMENDACIÓN	Revisar los medios de verificación propuestos y prever la publicación oportuna de la información correspondiente en medios fácilmente accesibles (preferiblemente como datos abiertos).

DEBILIDADES

DESCRIPCIÓN	Los indicadores propuestos presentan distintas omisiones que no permiten validar el cumplimiento de los criterios CREMAA.
REFERENCIA	Pregunta 11.
RECOMENDACIÓN	Conformar los indicadores con apego a la metodología establecida. Consultar como referencia adicional el Manual para el diseño y construcción de indicadores de CONEVAL.
DESCRIPCIÓN	Distintas omisiones y carencias en los elementos de la MIR impiden validar la lógica horizontal y vertical de la MIR.
REFERENCIA	Pregunta 12.
RECOMENDACIÓN	Conformar la ficha técnica de cada indicador atendiendo a los elementos previstos por la metodología de marco lógico o incluirlos en el formato elegido para presentar la MIR.

AMENAZAS

DESCRIPCIÓN	Posibles presiones por eventuales señalamientos públicos (por omisiones o dificultades para el seguimiento de los avances del programa) por parte de observadores externos dedicados al seguimiento del mismo a partir de la información pública prevista por la legislación
REFERENCIA	Preguntas 11 y 12 (con sus incisos).
RECOMENDACIÓN	Corregir las omisiones e inconsistencias detectados para fortalecer el diseño del programa y la transparencia de su información

CONCLUSIONES

De la evaluación de diagnóstico al programa 116 Ampliación y mejora de carreteras alimentadoras, a cargo de Caminos y Aeropistas de Oaxaca encontramos que cumple adecuadamente con 5 preguntas, es decir 41.67% de las 12 preguntas generales contenidas en el instrumento de evaluación, con lo que se coloca bajo el promedio de los resultados obtenidos por los 88 programas sujetos a evaluación diagnóstica.

En cuanto a los 42 aspectos específicos que se valoran en estas 12 preguntas generales, el programa cumple en 27 casos, es decir 64.29% del total. Esto coloca al programa bajo el promedio de los resultados obtenidos por los 88 programas evaluados.

Este resultado se debe en mayor medida a que el programa está correctamente identificado. Asimismo, refleja adecuadamente como su fin la meta de la planeación estatal del desarrollo a la cual indica estar alineado. Asimismo, cuenta con la documentación requerida para valorar los aspectos formales referidos al diagnóstico con el que se caracteriza la aspiración del programa (un árbol de objetivos y otro de objetivos, refiere los elementos del problema a resolver, identificando causas y propuestas de solución a las mismas). La documentación del programa identifica la población potencial, en función de la cual es posible inferir cómo la Unidad Responsable identifica la población potencialmente afectada por el problema. La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) tiene una estructura adecuada, con un resumen narrativo en el que se recuperan los distintos niveles de objetivos del programa; considera indicadores y supuestos, así como algunos elementos que permiten valorar su lógica horizontal. En cuanto a las ventanas de oportunidad del programa, cabe resaltar lo siguiente:

En lo tocante a la identificación del programa, la ficha del programa no refiere información sobre la existencia de evaluaciones previas al programa (o a su antecedente), por lo que tampoco se cuenta con datos sobre posibles recomendaciones pertinentes para el diseño de esta intervención gubernamental. Este aspecto pendiente puede resolverse de manera prácticamente inmediata.

En relación con el diagnóstico del problema y la identificación de los objetivos del programa, debe considerarse que la expresión del problema no considera explícitamente los tres aspectos mínimos

requeridos por la metodología de referencia (población objetivo, localización geográfica y magnitud del problema), aunque al menos uno de esos elementos se señala en otros documentos. El análisis del problema propuesto, la identificación de sus causas y efectos, así como la definición de objetivos con los cuales atender las causas identificadas, no parecen derivar del árbol de problemas propuesto. Antes bien, ese documento pareciera haberse adecuado a los rasgos predefinidos de un programa, estrategia contra la que la metodología de referencia previene (por sustituirse la estructuración del programa en función de las causas relevantes del problema, por la estructuración del problema para justificar los rasgos de un programa). De manera similar, la documentación provista no avala la selección de objetivos como resultado de una identificación previa de alternativas para atender cada causa y su descarte por resultar unas menos factibles y eficaces que otras. Dicho análisis, requerido por la metodología de marco lógico, no se evidencia en el documento de “árbol de alternativas” que se presenta.

Sobre la identificación de las poblaciones de interés para el programa, cabe referir que no se identifica, caracteriza ni cuantifica de manera explícita y adecuada la población potencial afectada por el problema. La Unidad Responsable propone a la población general como población objetivo del programa. No obstante, pese a la indudable existencia de beneficios indirectos para la población, al tratarse de obras de infraestructura con localizaciones muy específicas, quizá elegir ese agregado de población resulta un poco forzado (en contraste, por ejemplo, con el cálculo de habitantes de las localidades en las que está calendarizado realizar obras durante el ejercicio presupuestal en análisis, o su proyección a la gestión completa de la actual administración). En contrapartida, no se contemplan previsiones para la conformación de un padrón de beneficiarios directos del programa.

Y, finalmente, tocante a la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del programa, es conveniente revisarla, en función de haberse detectado distintas omisiones que no permiten validar la lógica horizontal del programa. Los indicadores considerados no cubren por completo los atributos requeridos por la metodología de marco lógico (medios de verificación imprecisos, omisión de las definiciones de los indicadores y sus variables, fórmulas o métodos de cálculo faltantes para algunos indicadores, metas y líneas base ausentes o incompletas, etc.). Estas omisiones no permiten emplear la MIR en su versión actual para dar seguimiento al programa o a sus resultados.

BIBLIOGRAFÍA

Documentos del programa presupuestario evaluado

Los referidos en la Bitácora Electrónica de Información del Programa 116 Ampliación y mejora de carreteras alimentadoras.

Guías metodológicas

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de desarrollo Social, “*Elementos mínimos a considerar en la elaboración de diagnósticos de programas nuevos*” [s.l.] [s.f.].

[http://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Impacto/Diagnostico_Programas_Nuevos.pdf]

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de desarrollo Social, *Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados*, México, D.F., CONEVAL, 2013.

[http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones_oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf]

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Guía básica para vincular la Matriz de Indicadores para Resultados y las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social*, México, D.F., CONEVAL [s.f.].

[<http://www.coneval.org.mx/coordinacion/Documents/monitoreo/metodologia/VinculaciónMIR-ROP.pdf>]

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Manual para el Diseño y la Construcción de Indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México*, México, D.F., CONEVAL, 2013.

[http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MANUAL_PARA_EL_DISEÑO_Y_CONSTRUCCION_DE_INDICADORES.pdf]

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Metodología para la aprobación de indicadores de los programas sociales*, México, D.F., CONEVAL, 2014.

[<http://www.coneval.org.mx/coordinacion/Documents/monitoreo/metodologia/Metodología para Aprobación de Indicadores 2014.pdf>]

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Subsecretaría de Egresos, Unidad de Evaluación del Desempeño, *Criterios para el registro, revisión y actualización, de la Matriz de Indicadores para Resultados y la Ficha de Indicadores del Desempeño de los programas presupuestarios para el ejercicio fiscal 2017* (oficio núm. 419-A-16-0867), Ciudad de México, 14 de julio de 2016.

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154326/Criterios_MIR_2017.pdf]

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Subsecretaría de Egresos, Unidad de Evaluación del Desempeño, *Criterios para el registro y actualización, de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas presupuestarios para el Ejercicio Fiscal 2018* (oficio núm. 419-A-17-0609), Ciudad de México, 30 de junio de 2017

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154326/Criterios_MIR_2017.pdf]

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados*, 14 de octubre de 2016.

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154437/Guia_MIR.pdf]

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Guía para el diseño de indicadores estratégicos*, [s.l.], [s.f.].

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154446/Guia_Indicadores.pdf]

Legislación

Ley General de Desarrollo Social.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

ANEXO 1

Bitácora de información

PROGRAMA: 116 **AMPLIACIÓN Y MEJORA DE CARRETERAS ALIMENTADORAS**
UR RESPONSABLE: CAMINOS Y AEROPISTAS DE OAXACA

Evaluación Diagnóstica Plan Anual de Evaluación 2017 del Gobierno del Estado de Oaxaca
Bitácora electrónica de información

No.	Documento que se solicita	Recepción de material para el tema	Nombre del documento recibido	Observaciones
1	Ficha del programa presupuestario	1	FICHA PROGRAMA 108 FICHA PROGRAMA 116 FICHA PROGRAMA 199	OK
2	Documento que dé cuenta de los antecedentes y características del programa (fecha de inicio, rediseño, fusión de programas, etc.).	0	N.A.	--
3	Programas sectoriales, especiales, institucionales y/o similares relacionados con el programa a evaluar.	0	N.A.	--
4	Diagnóstico y justificación del programa	0	N.A.	--
5	Árbol de problemas	1	ÁRBOL DE PROBLEMAS	OK
6	Árbol de objetivos	1	ÁRBOL DE OBJETIVO	OK

7	Selección de alternativas	1	ALTERNATIVAS	OK (pero no aporta la información requerida)
8	Matriz de Indicadores para Resultados	1	MATRIZ DE INDICADORES DE RESULTADOS	OK
9	Documentos sobre la identificación, caracterización y bases de datos referentes a las áreas de enfoque o población (potencial, objetivo y atendida)	0	N.A.	--
10	Reglas de operación o documento que detalle la distribución de funciones operativas en la implementación del programa.	0	N.A.	--
11	Documentos sobre el monitoreo de indicadores	0	N.A.	--
12	Reportes de evaluaciones previas	0	N.A.	--
13	Documentos que den cuenta de aspectos susceptibles de mejora y su seguimiento	0	N.A.	--

ANEXO 2

Datos de la instancia evaluadora

Nombre y tipo de evaluación	EVALUACIÓN DIAGNÓSTICA PROGRAMA 116 AMPLIACIÓN Y MEJORA DE CARRETERAS ALIMENTADORAS
Nombre de la instancia evaluadora	ExploraMetrics
Nombre del coordinador de la evaluación	Claudia Maldonado Trujillo Armando Orduña Espinosa
Nombres de los principales colaboradores de la evaluación	Gabriela Trujillo Mendía José Hernández Martínez Rafael Aguirre Ponce Heber Grajeda Barranco Mariel Flores Bautista
Nombre de la Unidad Administrativa responsable del seguimiento a la evaluación	Jefatura de la Gubernatura
Nombre del Titular de la Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la Evaluación	Vicente Mendoza Téllez Girón