

INFORME DE EVALUACIÓN DIAGNÓSTICA

Programa 189

Ordenamiento Ecológico Territorial

IDENTIFICACIÓN DE PROGRAMA 2018

PROGRAMA:	189 Ordenamiento ecológico territorial
RESPONSABLE:	131 Secretaría del Medio Ambiente, Energías y Desarrollo Sustentable

VINCULACIÓN CON EL PROGRAMA ESTATAL DE DESARROLLO

EJE:	Oaxaca sustentable
TEMA:	Medio ambiente y biodiversidad
OBJETIVO:	Regular o inducir el uso del suelo y las actividades productivas mediante la implementación de instrumentos de política ambiental, con el fin de lograr la protección del medio ambiente, la preservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales a partir del análisis de las tendencias de deterioro y las potencialidades de aprovechamiento de los mismos.

CLASIFICACIÓN FUNCIONAL

FINALIDAD:	Desarrollo social
FUNCIÓN:	Protección ambiental
SUBFUNCIÓN:	Otros de protección ambiental

CLASIFICACIÓN SECTORIAL

SECTOR:	Medio ambiente, desarrollo urbano y ordenamiento territorial
SUBSECTOR:	Medio ambiente, recursos hídricos y biodiversidad

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 189 Ordenamiento ecológico territorial, a cargo de Secretaría del Medio Ambiente, Energías y Desarrollo Sustentable.

El programa evaluado tiene como propósito proteger el “medio ambiente y los ecosistemas (..) del Estado de Oaxaca” (definición a partir del propósito y objetivo central enunciados en la MIR y el árbol de objetivos). El programa busca resolver el problema central identificado en estos términos: “deterioro ambiental de los ecosistemas del Estado de Oaxaca”. Para cumplir con este objetivo, el programa considera 2 componentes, cada uno de los cuales propone obtener los siguientes resultados:

1. Programas de ordenamientos ecológicos regionales implementados en el Estado de Oaxaca;
2. Programas de ordenamientos ecológicos municipales implementados en el Estado de Oaxaca.

RESULTADO GLOBAL DE LA EVALUACIÓN

El programa 189 Ordenamiento ecológico territorial 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		
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
PREGUNTA													
RESPUESTA	Sí	No	Sí	Sí	No	No	No	No	No	No	Sí	Sí	

En cuanto a los 42 aspectos específicos que se valoran en estas 12 preguntas generales, el programa cumple en 21 casos, es decir 50.00% del total. Esto coloca al programa bajo el promedio de los resultados obtenidos por los 88 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

- Adecuada. Cumple con los criterios requeridos para dar por cumplida la pregunta en la herramienta de evaluación.

Diagnóstico:

- Se han identificado formalmente los factores que contribuyen al problema central y los objetivos correspondientes.

Identificación de las poblaciones de interés para el programa

- Permanece como un reto dentro del programa.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

- La lógica horizontal del programa está basada en indicadores adecuadamente construidos, aunque algunos requieren ajustes.

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

- Se ha estimado adecuada.

Diagnóstico:

- A pesar de que el diagnóstico identifica formalmente los factores que contribuyen al problema central y los objetivos correspondientes, se requiere revisar los documentos básicos sobre los que se apoya la MIR. El diagnóstico debe ser más preciso, pero adecuado a la complejidad del problema que motiva este programa.

Identificación de las poblaciones de interés para el programa

- El replanteamiento de los objetivos conlleva la necesidad de replantear la población potencial y objetivo del programa, considerando además que es un programa enfocado en el fortalecimiento institucional y que produce sus beneficios hacia la población de Oaxaca de manera indirecta.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

- Es necesario replantear el indicador de propósito además de dar claridad conceptual a otros indicadores de componente y actividad.

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 los objetivos del programa; así como enfrentar con mejores perspectivas las amenazas que enfrente la implementación y operación del mismo.

ÍNDICE

IDENTIFICACIÓN DE PROGRAMA 2018.....	1
RESUMEN EJECUTIVO	2
INTRODUCCIÓN.....	6
EVALUACIÓN.....	7
I. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA Y ALINEACIÓN A LOS OBJETIVOS DEL PED 2016-2022	7
II. DIAGNÓSTICO	8
III. POBLACIÓN O ÁREA DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO	10
IV. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR).....	12
HALLAZGOS MÁS RELEVANTES	14
RESULTADO GLOBAL DE LA EVALUACIÓN	14
BALANCE GENERAL.....	15
PRINCIPALES FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS	17
I. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA Y ALINEACIÓN A LOS OBJETIVOS DEL PED 2016-2022	17
II. DIAGNÓSTICO	18
III. POBLACIÓN O ÁREA DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO	19
IV. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR).....	20
CONCLUSIONES	21
BIBLIOGRAFÍA.....	22
ANEXO 1	24
ANEXO 2.....	25

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.

EVALUACIÓN

A continuación, se presentan los resultados de la evaluación diagnóstica aplicada por **ExploraMetrics** al programa 189 Ordenamiento ecológico territorial 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 cubren los criterios de esta pregunta. No es indispensable presentar recomendaciones derivadas de evaluaciones anteriores. Se cumplen 6 de 7 requisitos: 85.7 %.

Aspectos susceptibles de mejora:

- Identificar si existen evaluaciones y recomendaciones derivadas de ellas e integrarlas en el expediente del programa. La búsqueda de evaluaciones previas debe realizarse con suficiente

latitud para admitir documentos que refieran la problemática del programa aún si no se refieren a la institución que lleva a cabo este programa actualmente.

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 No
- b) Definición de su localización geográfica; No
- c) Un indicador que cuantifique la magnitud del problema? No

Justificación

- El documento presentado como diagnóstico muestra algunos indicadores muy básicos sobre los retos del Estado en materia de cuidado del medio ambiente, y sus vinculaciones con la problemática global de cambio climático. Pero no lo suficientemente específica para dar por válidos los criterios mencionados. No puede estimarse como cumplida.

Aspecto susceptible de mejora

- Elaborar un diagnóstico y/ o recuperar diagnósticos previos sobre esta problemática. Asegurar que los diagnósticos elaborados o integrados cumplen con los criterios de diferenciación de población potencial y objetivo, localización geográfica y cuantificación de las diferentes dimensiones del problema.

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

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

Justificación

- El árbol de problemas indica que el problema central al que responde este programa es el deterioro ambiental de los sistemas del Estado, y menciona factores en diferentes órdenes: políticas públicas (calificadas como deficientes en cuanto a su calidad, coordinación,

implementación efectiva o a la capacidad técnica de las agencias involucradas). Se estima cumplida en 100 %.

Aspecto susceptible de mejora

- Es deseable que, en una futura iteración de la planeación del programa, el diagnóstico recupere estos factores y los explique con detalle que no aparece en el diagnóstico actual.

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

- La diferenciación de factores del árbol de problemas corresponde con el árbol de objetivos, de forma adecuada para explicar los componentes y el propósito del programa. Se estima cumplida en 100%.

Aspecto susceptible de mejora

- De cualquier manera, la alineación del árbol de problemas y del árbol de objetivos puede mejorar si se explicitan los procesos que constituyen la MIR y se reorganizan para mostrar una teoría de cambio.

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

No

Justificación

- El documento refiere los medios que no fueron elegidos, por quedar fuera de la jurisdicción del poder ejecutivo del Estado (municipios, poder Legislativo). No puede estimarse como cumplida. Ver explicación en aspectos susceptibles de mejora.

Aspecto susceptible de mejora:

- La selección de alternativas debe contemplar posibilidades reales, no caminos que dependen de supuestos poco probables o fuera de las atribuciones normativas de la unidad responsable.

III. POBLACIÓN O ÁREA DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO

6. ¿La población o área de enfoque potencial está

- a) Identificada; No
- b) Caracterizada; No
- c) ¿Cuantificada? No

Justificación

→ La ficha de programa no establece cuál es la población objetivo del programa. De la misma forma que otros programas hicieron, para documentar la población objetivo se presentó un documento que no responde claramente al criterio requerido. No puede estimarse como cumplida.

Aspecto susceptible de mejora

→ Se recomienda hacer explícitas las decisiones tomadas con respecto de la población potencial y la población objetivo.

7. ¿La población o área de enfoque objetivo está

- a) Identificada; No
- b) Caracterizada; No
- c) Cuantificada? No

Justificación

→ La naturaleza del programa hace suponer que toda la población del Estado es la población objetivo pero no hay un documento que explicita esto. Por otra parte, es razonable esperar que un programa de esta área requiera definir prioridades geográficas o temáticas. No puede estimarse como cumplida.

Aspecto susceptible de mejora

→ Además de explicitar las decisiones con respecto a la población potencial y objetivo, es necesario explicar si existen áreas geográficas (zonas urbanas) prioritarias o si existe una categorización de los problemas y las zonas de desarrollo territorial en el Estado.

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

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

Justificación

- Los documentos presentados no dejan ver siquiera de manera aproximativa una caracterización como la requerida. No puede estimarse como cumplida.

Aspecto susceptible de mejora

- Las caracterizaciones de esta pregunta no parecen relevantes para este tipo de programa, dirigido hacia entidades de gobierno y agentes económicos por medio de regulación e instrumentos de información.

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

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

Justificación

- Los documentos presentados no dejan ver siquiera de manera aproximativa una caracterización como la requerida. No puede estimarse como cumplida.

Aspecto susceptible de mejora

- Las caracterizaciones de esta pregunta no parecen relevantes para este tipo de programa, dirigido hacia entidades de gobierno y agentes económicos por medio de regulación e instrumentos de información.

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

No

Justificación

- La carpeta no incluye documentos que den cuenta de la mecánica de operación del programa en una forma que permita dar base a un padrón de beneficiarios o áreas de enfoque. No puede estimarse como cumplida.

Aspecto susceptible de mejora

- Un diagnóstico más profundo y amplio, como se ha recomendado arriba, implicará (de manera deseable) que se establezcan prioridades (áreas de enfoque). Es recomendable modificar primero esos otros insumos de planeación.

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; Sí
- d)** Supuestos? Sí

Justificación

- La Matriz presenta indicadores que cumplen con estas cualidades, aunque no siempre en su totalidad. Hay mejoras que hacer en cuanto a pertinencia, claridad y monitoreabilidad, en algunos casos. Ver comentarios específicos en matriz adjunta. Esta respuesta solamente puede valorarse como cumplida cuando se satisfacen todos sus requerimientos (lo que ocurre en la minoría de los programas). Se da por cumplida en 75%.

Aspecto susceptible de mejora

- Revisar los indicadores con apego al Manual para el diseño y construcción de indicadores, publicado por 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; Sí
- d) Tipo de indicador; Sí
- e) Dimensión; No
- f) Frecuencia de medición; Sí
- g) Sentido esperado; Sí
- h) Línea base; Sí
- i) Metas? Sí

Justificación

- La Matriz presenta indicadores que cumplen con estas cualidades, excepto por algunos componentes que se estimaron no pertinentes en la matriz de la pregunta 11. Esta respuesta solamente puede valorarse como cumplida cuando se satisfacen todos los criterios.

Aspecto susceptible de mejora:

- Revisar los indicadores con apego al Manual para el diseño y construcción de indicadores, publicado por CONEVAL.

HALLAZGOS MÁS RELEVANTES

El programa evaluado tiene como propósito proteger el “medio ambiente y los ecosistemas (..) del Estado de Oaxaca” (definición a partir del propósito y objetivo central enunciados en la MIR y el árbol de objetivos). El programa busca resolver el problema central identificado en estos términos “deterioro ambiental de los ecosistemas del Estado de Oaxaca”. Para cumplir con este objetivo, el programa considera 2 componentes, cada uno de los cuales propone obtener los siguientes resultados:

1. Programas de ordenamientos ecológicos regionales implementados en el Estado de Oaxaca;
2. Programas de ordenamientos ecológicos municipales implementados en el Estado de Oaxaca.

RESULTADO GLOBAL DE LA EVALUACIÓN

El programa 189 Ordenamiento ecológico territorial 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 bajo el promedio de los resultados obtenidos por los 88 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	No	No	No	-	-	-	-	-	-	-
	3	Sí	Sí	Sí	Sí	-	-	-	-	-	-	-
	4	Sí	Sí	Sí	-	-	-	-	-	-	-	-
	5	No	No	-	-	-	-	-	-	-	-	-
POBLACIÓN	6	No	No	No	No	-	-	-	-	-	-	-
	7	No	No	No	No	-	-	-	-	-	-	-
	8	No	No	No	No	-	-	-	-	-	-	-
	9	No	No	No	No	-	-	-	-	-	-	-
	10	No	No	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MIR	11	Sí	Sí	No	Sí	Sí	-	-	-	-	-	-
	12	Sí	Sí	No	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

En cuanto a los 42 aspectos específicos que se valoran en estas 12 preguntas generales, el programa cumple en 21 casos, es decir 50.00% del total. Esto coloca al programa bajo el promedio de los resultados obtenidos por los 88 programas evaluados.

BALANCE GENERAL

El programa tiene una identificación adecuada, pero hay deficiencias que pesan sobre el diagnóstico, la identificación de la población potencial y la población objetivo. Estos problemas tienen repercusiones en la matriz de indicadores de resultados, pero la propia MIR tiene inconsistencias que terminan por afectar negativamente el conjunto del programa. Debe señalarse que este programa enfrenta una problemática bastante compleja, que requiere ser planteada con precisión para poder formar una estrategia congruente y efectiva.

La observación más seria que puede hacerse sobre el programa de hecho se refiere a la MIR y requiere una revisión seria. En primer lugar, el indicador de propósito debe replantearse. Su forma actual no permite conocer qué resultados se esperan del programa mismo por medio de sus componentes. Por otra parte, y como se ha indicado en los comentarios de las matrices y en el análisis FODA, algunas actividades carecen de la claridad conceptual básica que permita conocer su contribución a la solución de un problema. Por ejemplo, la segunda actividad del primer componente se denomina: porcentaje de actividades de programas de ordenamiento ecológicos regionales (POERs) y su método de cálculo se mide en porcentaje de avance de actividades realizadas de dichos programas. En nuestra opinión, esa definición y método de cálculo revelan una lógica circular donde no se deja ver en qué consiste la actividad misma. En síntesis, el objetivo de los programas no es el cumplimiento de los programas sino la ejecución de una acción que se considera razonablemente efectiva, es decir, que producirá un efecto sobre un problema identificado. Hace falta hacer explícitos esos mecanismos.

Lamentablemente, como se indicó arriba, el diagnóstico y la identificación de la población potencial/objetivo, tal como están planteadas en este momento, no parecen ofrecer una buena base para replantear la MIR. Hay que replantear diagnóstico (e identificación de población objetivo), muy probablemente recuperando el interés de los documentos actuales sobre los factores de fortalecimiento institucional que contribuyen al problema/objetivo central: insuficiencia del marco normativo, debilidad de mandato de autoridades supervisoras, falta de capacidad técnica para la supervisión y la coordinación, falta de coordinación entre sectores gubernamentales y niveles estatal y municipal de

gobierno y debilidad del sistema regulatorio sobre los actores económicos relevantes (a partir del árbol de problemas). Todos estos factores requieren un repertorio de instrumentos de política y revelan que el problema que da origen a este programa es en realidad bastante complejo y que una sola unidad responsable no podría atenderlo más que por medio de políticas normativas (como ya se dejan ver en el programa actual).

La recomendación central, entonces, implica revisar el diagnóstico con miras a seleccionar los tipos de instrumentos (ya insinuados) que pueden constituir un nuevo árbol de objetivos donde se redefina el *porqué* de cada uno de ellos. No puede exagerarse la importancia de trabajar con detalle la explicación de los objetivos (como se ha señalado con respecto a las actividades en la MIR), a manera de identificar qué se espera de la coordinación interinstitucional y de la formación de capacidad técnica.

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 189 Ordenamiento ecológico territorial, a cargo de Secretaría del Medio Ambiente, Energías y Desarrollo Sustentable.

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

FORTALEZAS	
DESCRIPCIÓN	Identificación adecuada.
REFERENCIA	Pregunta 1.
RECOMENDACIÓN	Ver abajo (debilidades y amenazas).

OPORTUNIDADES	
DESCRIPCIÓN	Hay complementariedades de este programa con otros programas derivados del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022.
REFERENCIA	Pregunta 1
RECOMENDACIÓN	Identificar complementariedades (problemas, recursos de información, objetivos) con otros programas e instituciones.

DEBILIDADES	
DESCRIPCIÓN	Es adecuada
REFERENCIA	pregunta 1
RECOMENDACIÓN	Se recomienda, de todos modos, asegurar que existen o que no existen evaluaciones sobre el programa o sobre las unidades responsables.

AMENAZAS	
DESCRIPCIÓN	Perder oportunidades de coordinación con otros programas e instituciones.
REFERENCIA	Pregunta 1, inciso b)
RECOMENDACIÓN	Buscar complementariedades con otras dependencias del Estado: objetivos comunes, recursos aprovechables (información, implementación).

AMENAZAS

DESCRIPCIÓN	Identificación tardía de evaluaciones previas que no han sido consideradas por la unidad responsable.
REFERENCIA	Ninguno
RECOMENDACIÓN	Integrar un expediente administrativo completo y publicarlo.

II. DIAGNÓSTICO

FORTALEZAS

DESCRIPCIÓN	El documento presentado como diagnóstico muestra algunos indicadores muy básicos sobre los retos del Estado en materia de cuidado del medio ambiente, y sus vinculaciones con la problemática global de cambio climático. El árbol de problemas indica que el problema central al que responde este programa es el deterioro ambiental de los sistemas del Estado, y menciona factores en diferentes órdenes: políticas públicas (calificadas como deficientes en cuanto a su calidad, coordinación, implementación efectiva o a la capacidad técnica de las agencias involucradas).
REFERENCIA	Diagnóstico Árbol de problemas
RECOMENDACIÓN	Es deseable que, en una futura iteración de la planeación del programa, el diagnóstico recupere estos factores y los explique con más detalle. De cualquier manera, la diferenciación de factores, que también se presenta en el árbol de objetivos, es adecuada para explicar los componentes y el propósito del programa.

OPORTUNIDADES

DESCRIPCIÓN	Es muy probable que, en el Estado, existan recursos adicionales de información y estudios ya realizados, además de capacidades para el diagnóstico y el monitoreo.
REFERENCIA	Preguntas 2 a 5
RECOMENDACIÓN	Fortalecer el diagnóstico del problema aún durante la implementación, comenzando con la documentación adecuada de expectativas y resultados (de forma separada a los resultados auditables). Cada programa debe servir al propósito de reforzar la memoria institucional del Estado.

DEBILIDADES

DESCRIPCIÓN	Ver observaciones arriba, en sección de fortalezas.
REFERENCIA	Preguntas 2 a 5
RECOMENDACIÓN	Ninguno

AMENAZAS

DESCRIPCIÓN	Crítica no constructiva por parte de terceros que podrán leer el diagnóstico y los documentos de planeación y cuestionar la legitimidad del programa.
REFERENCIA	Preguntas 2 a 4 (con sus incisos) y 5
RECOMENDACIÓN	Fortalecer el diagnóstico del problema, tanto en profundidad como en el proceso para dar validez a sus conclusiones (documentación sólida, participación de actores relevantes).

III. POBLACIÓN O ÁREA DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO

OPORTUNIDADES

DESCRIPCIÓN	Los recursos de información y diagnóstico del gobierno estatal y federal pueden servir como base para mejorar la definición de población potencial y objetivo.
REFERENCIA	Preguntas 6 a 9
RECOMENDACIÓN	Definir las poblaciones potencial y objetivo del programa e identificarlas, caracterizarlas y cuantificarlas en la documentación pertinente.

DEBILIDADES

DESCRIPCIÓN	Como otros programas, para documentar la población objetivo se presentó el “Documento relativo al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 37 fracción I, de la Ley Estatal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria”. Este documento no responde claramente al criterio requerido. La naturaleza del programa hace suponer que toda la población del Estado es la población objetivo pero no hay un documento que explicita esto. Por otra parte, es razonable esperar que un programa de esta área requiera definir prioridades geográficas o temáticas.
REFERENCIA	Preguntas 6 a 10
RECOMENDACIÓN	Se recomienda hacer explícitas las decisiones tomadas con respecto de la población potencial y la población objetivo. La ficha de programa no establece cuál es la población objetivo del programa. Hay que ver la MIR.

AMENAZAS

DESCRIPCIÓN	Cuestionamientos constructivos y no constructivos sobre sesgos en la aplicación de los recursos del programa derivados de poca claridad en torno a las reglas del juego y el foco prioritario del programa.
REFERENCIA	Preguntas 6 a 10
RECOMENDACIÓN	Definir y publicar las reglas para determinar la población potencial y objetivo. Definir y publicar los padrones de beneficiarios, cuando sea el caso.

IV. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

OPORTUNIDADES

DESCRIPCIÓN	Esta evaluación se apega a la metodología de marco lógico y la documentación que al respecto han publicado la SHCP federal y el CONEVAL.
REFERENCIA	Preguntas 11 y 12 (con sus incisos)
RECOMENDACIÓN	Atender estas observaciones a partir de las guías metodológicas de la SCHP sobre la metodología de marco lógico, construcción de MIR y construcción de indicadores.

DEBILIDADES

DESCRIPCIÓN	Los medios de verificación no parecen adecuados (ver observaciones específicas en matriz de pregunta 11).
REFERENCIA	MIR 2018
RECOMENDACIÓN	Los medios de verificación deben ser públicos o publicables, con formato uniforme para permitir la construcción de series comparables en todos los periodos de tiempo del programa y que un observador pueda corroborar los resultados del indicador a partir del mismo método de cálculo de la MIR y de la misma información.
DESCRIPCIÓN	Falta claridad en la definición de actividades: 1) en qué consisten; 2) la relación entre las actividades de un mismo componente y con el componente (subordinación, secuencia). Algunas actividades parecen consistir en realidad en procesos completos que podrían establecerse como componentes (ver comentarios específicos en matriz de las preguntas 11 y 12).
REFERENCIA	MIR 2018
RECOMENDACIÓN	Replantear actividades para procurar la congruencia de los componentes con la lógica vertical de la matriz de marco lógico, aún si ello implica redefinir los documentos referentes al diagnóstico y la identificación de la población objetivo.

AMENAZAS

DESCRIPCIÓN	Cuestionamientos constructivos y no constructivos sobre la capacidad del programa para dar resultados verificables y efectivos en la solución del problema que lo justifica.
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 189 Ordenamiento ecológico territorial, a cargo de Secretaría del Medio Ambiente, Energías y Desarrollo Sustentable 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 sujetos a evaluación diagnóstica.

En cuanto a los 42 aspectos específicos que se valoran en estas 12 preguntas generales, el programa cumple en 21 casos, es decir 50.00% 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 la identificación del problema y la respuesta formalmente válida a algunas preguntas de la herramienta de evaluación sobre el diagnóstico, la población objetivo. Valorados de manera independiente, los indicadores cumplen con la mayoría de criterios de construcción que forman la lógica horizontal del programa.

En cuanto a las ventanas de oportunidad del programa cabe resaltar que los fundamentos del programa no están desarrollados en el nivel que se requiere, dada la complejidad del problema que justifica al programa. El balance explica que este programa requiere una estrategia, si no más sofisticada (para responder a la complejidad de su problema) sí más precisa con respecto a lo que se espera de los componentes y actividades de fortalecimiento institucional y construcción de capacidad.

BIBLIOGRAFÍA

Documentos del programa presupuestario evaluado

Árbol de problemas

Árbol de Objetivos

Diagnóstico

Documento relativo al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 37 fracción I, de la Ley Estatal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Ficha del Programa 2018

Formato de Selección de Alternativas

Matriz de Indicadores de Resultados 2018

Plan Estatal de Desarrollo (2016-2022)

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%20oficiales/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.].

<https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Documents/monitoreo/metodologia/Vinculaci%C3%B3n%20MIR-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_DISENO_Y_CONTRUCCION_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/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/METODOLOGIA_APROBACION_DE_INDICADORES.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: 189 ORDENAMIENTO ECOLÓGICO TERRITORIAL SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE, ENERGÍAS Y DESARROLLO SUSTENTABLE				
UR RESPONSABLE:				
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	✔	Ficha del Programa.	ok
2	Documento que dé cuenta de los antecedentes y características del programa (fecha de inicio, rediseño, fusión de programas, etc.).	✔	Documento relativo al cumplimiento de las disposiciones contenidas...	ok
3	Programas sectoriales, especiales, institucionales y/o similares relacionados con el programa a evaluar.	✔	PECC OAXACA ! Programa Especial de Cambio Climático PROMARNAT 2013-2018 RESUMEN EJECUTIVO PEPGIRSUME	ok
4	Diagnóstico y justificación del programa	✔	Diagnóstico	
5	Árbol de problemas	✔	Arbol de problema programa 189	ok
6	Árbol de objetivos	✔	Arbol de objetivos programa 189	ok
7	Selección de alternativas	✔	Selección de alternativas 189	ok
8	Matriz de Indicadores para Resultados	✔	MIR 2018	ok
9	Documentos sobre la identificación, caracterización y bases de datos referentes a las áreas de enfoque o población (potencial, objetivo y atendida)	✔	Documento relativo al cumplimiento de las disposiciones contenidas...	ok
10	Reglas de operación o documento que detalle la distribución de funciones operativas en la implementación del programa.	✘		
11	Documentos sobre el monitoreo de indicadores	✘		
12	Reportes de evaluaciones previas	✘		

ANEXO 2

Datos de la instancia evaluadora

Nombre y tipo de evaluación	EVALUACIÓN DIAGNÓSTICA PROGRAMA 189 ORDENAMIENTO ECOLÓGICO TERRITORIAL
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