



SEDATU
SECRETARÍA DE
DESARROLLO AGRARIO,
TERRITORIAL Y URBANO



Evaluación de Diseño del Programa de Fomento a la Urbanización Rural (PFUR) (S256)



Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano

**Empresa Evaluadora: Varela, Maldonado y Asociados,
S.A. de C.V.**



Índice

Resumen ejecutivo.	3
Introducción.	4
Apartado i. Justificación de la creación y del diseño del programa.	6
Apartado ii. Contribución a los objetivos nacionales y sectoriales.	13
Apartado iii. Población potencial y objetivo.	18
Apartado iv. Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención.	28
Apartado v. Matriz de indicadores para resultados.	32
Apartado vi. Presupuesto y Rendición de cuentas.	52
Apartado vii. Complementariedades y coincidencias con otros programas.	56
Anexo 1- Descripción general del programa.	60
Anexo 2- Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo.	62
Anexo 3- Procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios.	65
Anexo 4- Matriz de Indicadores para Resultados del Programa.	66
Anexo 5- Indicadores.	67
Anexo 6- Metas.	68
Anexo 7- Propuesta de mejora de la MIR.	69
Anexo 8- Gastos desglosados del programa.	73
Anexo 9- Complementariedad y coincidencias entre programas federales.	74
Anexo 10 - Valoración final del programa	76
Anexo11- Análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas	77
Anexo12- Conclusiones	78
Anexo13- Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación	79



Resumen Ejecutivo

El presente documento expone la evaluación en materia de diseño elaborada para el Programa S256 de Fomento a la Urbanización Rural (PFUR) de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) del Gobierno Federal. La evaluación se lleva a cabo en seguimiento a la metodología desarrollada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y atendiendo el Programa Anual de Evaluación (PAE) emitido por las Secretarías de Hacienda y Crédito Público (SHCP), de la Función Pública (SFP) y el CONEVAL para el año 2015.

El S256 Programa de Fomento a la Urbanización Rural (PFUR) surge de la necesidad que presentan localidades rurales en materia de urbanización. La instancia normativa del programa es la Subsecretaría de Desarrollo Agrario de la SEDATU a través de la Dirección General de Organización Social y Vivienda Rural y las instancias ejecutoras pueden ser los estados o municipios.

El objetivo general es contribuir a fomentar el desarrollo de los Núcleos Agrarios mediante acciones en materia de cohesión territorial, productividad, suelo, vivienda rural y gobernabilidad mediante Proyectos Ejecutivos y Proyectos de Construcción de Infraestructura Urbana Comunitaria con la finalidad de dotar de infraestructura a localidades rurales con alto y muy alto grado de rezago social pertenecientes a un Núcleo Agrario.

Esto se hace a través de dos vertientes. La primera, incluye Proyectos Ejecutivos y la segunda mediante la ejecución de Proyectos de Construcción, contribuyendo a la disminución del rezago en infraestructura urbana comunitaria. Dicha infraestructura puede incluir apoyos orientados a la dotación de agua, alumbrado público, banquetas, guarniciones, pavimentación y encarpetado de calles, espacios deportivos, plazas comunitarias, mercados y otros equipamientos que incluyan ecotecnias.

En este reporte se muestra los hallazgos derivados de la evaluación en materia de diseño elaborada para la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. A lo largo de la evaluación se hacen distintas propuestas de definiciones, análisis y metodologías respecto a temas como la delimitación de objetivos y el diseño de una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). Esta última se construyó bajo el supuesto de que la Secretaría decidiera continuar con el Programa bajo la modalidad presupuestaria actual.



Introducción

El presente documento expone la evaluación en materia de diseño elaborada para el S-256, Programa de Fomento a la Urbanización Rural (PFUR) de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) del Gobierno Federal. La evaluación se lleva a cabo atendiendo el Programa Anual de Evaluación (PAE) emitido por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Secretaría de la Función Pública (SFP) para el año 2015.

La metodología de la evaluación en materia de diseño fue desarrollado por CONEVAL en 2007, de acuerdo a lo establecido en los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, los cuales marcan que las evaluaciones de los programas sociales del gobierno federal tienen el objetivo de orientar los programas y el gasto público al logro de objetivos y metas, así como medir sus resultados objetivamente mediante indicadores relacionados con la eficiencia, economía, eficacia y la calidad en la Administración Pública Federal y el impacto del gasto social público. En ese sentido, con el objetivo de orientar los programas y el gasto público al logro de objetivos y metas, así como medir sus resultados objetivamente mediante indicadores relacionados con la eficiencia, economía, eficacia y la calidad en la Administración Pública Federal y el impacto del gasto social público. La evaluación de diseño pretende proveer información que retroalimente su esquema estratégico y con ello pueda mejorar su, gestión, resultados e impactos, enfocándose en analizar la justificación de la creación y diseño del programa, identificar su vinculación con la planeación sectorial y nacional, identificar a sus poblaciones y mecanismos de atención, analizar la consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable e identificar posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.

La evaluación en materia de diseño se compone de 30 preguntas clasificadas en siete apartados, tal como lo marca la metodología publicada por el CONEVAL:

- Justificación de la creación y del diseño del programa (preguntas 1 a 3)
- Contribución a los objetivos nacionales y a los sectoriales (preguntas 4 a 6)
- Población potencial y objetivo y mecanismos de elegibilidad (preguntas 7 a 12)



-
- Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención (preguntas 13 a 15)
 - Matriz de Indicadores para Resultados (preguntas 16 a 26)
 - Presupuesto y rendición de cuentas (preguntas 27 a 29)
 - Complementariedades y coincidencias con otros programas federales (pregunta 30)

Este documento presenta los resultados de la evaluación al programa presupuestario S-256, PFUR. De acuerdo con los términos de referencia de la evaluación en materia de diseño, esta se realiza mediante un análisis de gabinete con base en información proporcionada por la dependencia o entidad responsable del programa, así como información adicional que la institución evaluadora considere necesaria para justificar su análisis. En este contexto, para dar respuesta a cada una de las preguntas se utiliza como fuentes de información todos los documentos constitutivos oficiales del programa como son las Matrices de Indicadores para Resultados, Lineamientos de Operación, evaluaciones o estudios de diagnóstico, análisis de problemas, provistos por la misma Secretaría. Con el fin de verificar la congruencia de los documentos normativos y públicos del programa se privilegió la búsqueda de información pública, esto con el fin de orientar a la unidad responsable en cuanto a la disponibilidad de información necesaria para la rendición de cuentas, lo cual resulta como eje principal en las recomendaciones finales.



SEDATU
SECRETARÍA DE
DESARROLLO AGRARIO,
TERRITORIAL Y URBANO



Justificación de la creación y del diseño del Programa S256, Programa de Fomento a la Urbanización Rural (PFUR)



1. El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el programa está identificado en un documento que cuenta con la siguiente información: a) el problema o necesidad se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida; b) se define la población que tiene el problema o necesidad y c) Se define el plazo para su revisión y su actualización.

Sí.

Nivel	Criterios
2	<ul style="list-style-type: none">• El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y• El problema cumple con al menos una de las características establecidas en la pregunta

El diagnóstico incluye información detallada de las características y problemas a los que se enfrentan los ejidos y comunidades agrarias, tales como problemas de infraestructura, condición de pobreza, carencia en acceso a servicios, educación, falta de acceso a trabajo formal, entre otras. Cuenta con un apartado que define la problemática a atender como “Promover la urbanización de localidades rurales asentadas en Núcleos Agrarios: Un importante número de familias mexicanas emigran de centros de población en los que ya no encuentran oportunidades para su desarrollo debido a que no cuentan con derechos agrarios, para asentarse de manera informal en pequeñas localidades rurales, ubicadas en tierras comunales o ejidales sin uso, apartadas y distantes de centros y núcleos urbanizados, y con carencias en el acceso a servicios de agua potable, drenaje y electricidad”.

Es hasta la presentación del árbol de problemas que el diagnóstico muestra una definición concreta del problema que el Programa busca atender y que se plantea como un hecho negativo, siendo este: rezago en infraestructura comunitaria y de servicios básicos en las localidades rurales con alto y muy alto grado de rezago social.



SEDATU
SECRETARÍA DE
DESARROLLO AGRARIO,
TERRITORIAL Y URBANO



En la caracterización del problema se hace énfasis en la diferencia entre comunidades rurales y urbanas; diferencias entre comunidades de población mayoritariamente indígena y no indígena. De la misma forma, el diagnóstico menciona que no existe una diferencia significativa al interior y entre comunidades respecto a los porcentajes de habitantes de sexo femenino y masculino.

Si bien el Programa plantea al problema como un hecho negativo a ser revertido en el árbol de problemas, cuenta con distintas definiciones de lo que es la problemática, no siempre planteada en términos negativos, tal como se muestra en el diagnóstico en el apartado *La Problemática que atiende el FUR, de conformidad al Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018*, en el que se define como problemática “Promover la urbanización de localidades rurales asentadas en Núcleos Agrarios”, en la que se denota que el problema no está redactado como algo negativo a solucionar, y plantea una situación distinta (aunque no necesariamente opuesta) a lo que plantea el árbol de problemas.

El programa si cuenta con una definición de la población que tiene el problema y plantea un plazo para su actualización, por lo que cumple con una calificación de respuesta nivel 2.



2. Existe un diagnóstico del problema que atiende el programa que describa de manera específica: a) causas, efectos y características del problema; b) cuantificación y características de la población que presenta el problema; c) ubicación territorial de la población que presenta el problema; d) el plazo para su revisión y su actualización.

Sí.

Nivel	Criterios
3	<ul style="list-style-type: none">• El programa cuenta con documentos, información y/o evidencias que le permiten conocer la situación del problema que pretende atender, y• El diagnóstico cumple con dos de las características establecidas en la pregunta.

En el diagnóstico se identifican las causas, efectos y características del problema de la siguiente manera: **Causas:** No se construyen obras de infraestructura con la frecuencia adecuada, debido a que no se destinan recursos para financiar obras de infraestructura rural; no existen fuentes alternas de financiamiento y no hay coordinación entre distintos órdenes de gobierno; existe baja densidad poblacional causada por la atomización de asentamientos urbanos, los habitantes migran en busca de mejores condiciones de vida y la falta de ordenamiento territorial; aunado a esto existe un sesgo a favor de desarrollo en asentamientos urbanos provocado por crecimiento poblacional en zonas urbanas y generación de cinturones de miseria. Todo lo anterior contribuye o causa el problema de rezago en infraestructura comunitaria y de servicios básicos en las localidades rurales con alto y muy alto grado de rezago social. **Efectos:** Dicha problemática ocasiona espacios inadecuados para el desarrollo de actividades deportivas y culturales de forma segura; que se recorran grandes distancias para satisfacer necesidades básicas y que las vías de acceso y salida de los poblados sean precarias, lo que a su vez ocasiona que gran parte del tiempo se gaste en satisfacer necesidades; además al no haber infraestructura para el desarrollo agrario existe desaprovechamiento de tierras destinadas a la producción que conlleva una disminución de empleos; finalmente que los habitantes desechen sus aguas negras en



SEDATU
SECRETARÍA DE
DESARROLLO AGRARIO,
TERRITORIAL Y URBANO



condiciones insalubres provocando una mayor propensión a contraer enfermedades. Todo lo anterior impide un adecuado desarrollo de los núcleos agrarios.

Se caracteriza a **la población** en cuanto a variables tales como carencia en infraestructura (falta de; abasto, transporte, drenaje, energía eléctrica, equipamiento), condición de pobreza, acceso a servicios de salud y educación, falta de acceso a trabajo formal, rezago social, tamaño de las localidades en las que habitan. Así mismo, la **ubicación territorial** se focaliza en localidades rurales asentadas en núcleos agrarios con carencia en el acceso a servicios básicos de vivienda.

Se establece como periodo de revisión cada cinco años, ya que este es el plazo de actualización de las bases de datos usadas para hacer la identificación de la población. Debido a que el diagnóstico cuenta con todas las características anteriores pero no existe evidencia que garantice que se actualice periódicamente, lo cual se establece como requisito en los términos de referencia para obtener una respuesta de nivel 4, le corresponde un nivel de respuesta 3 a la presente pregunta.



3. ¿Existe justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo?

Sí.

Nivel	Criterios
3	<ul style="list-style-type: none">• El programa cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo, y• La justificación teórica o empírica documentada es consistente con el diagnóstico del problema, y• Existe(n) evidencia(s) (nacional o internacional) de los efectos positivos atribuibles a los beneficios o los apoyos otorgados a la población objetivo.

Aunque el Programa no envía documentación detallada sobre la justificación teórica o empírica detrás del tipo de intervención, en el Diagnóstico citan a la CEPAL, la cual establece que la dotación de infraestructura afecta al crecimiento, en la medida que una mayor disponibilidad y calidad de los servicios conlleva una mayor productividad. La CEPAL defiende que la provisión ineficiente de servicios de infraestructura, son obstáculos para la implementación eficaz de políticas de desarrollo y la obtención de crecimiento económico (Información obtenida de Rozas P., et al. Desarrollo de infraestructura y crecimiento económico: revisión conceptual, Serie recursos naturales e infraestructura, CEPAL, Octubre 2004 y CEPAL, Desarrollo productivo en economías abiertas, junio 2004.)

Respecto a la evidencia nacional o internacional el Programa retoma el caso de Chile con el Programa de Infraestructura Rural para el Desarrollo Territorial (PIRDT) 2005, el cual tiene por objetivo fomentar el desarrollo productivo de comunidades rurales, permitiendo su acceso a servicios de infraestructura de agua, saneamiento, vialidad, obras portuarias, electrificación y telecomunicaciones. De acuerdo con información del Banco Mundial, 320.000 residentes de comunidades rurales se beneficiaron de un



mayor y más productivo uso de infraestructura, logrando además el empoderamiento de la comunidad al sumarlos en el proceso de toma de decisiones.¹

Otro ejemplo exitoso citado es el Programa de Infraestructura Rural de Agua y Saneamiento (PIRSA) de Ecuador. El cual apoya la creación de infraestructura de agua y saneamiento en zonas rurales, además de estudios, diseños e implementación mediante la participación de los beneficiarios y los gobiernos municipales. Este Programa contaba con una planeación quinquenal.

El Programa también menciona ejemplos nacionales como el caso del Programa de Infraestructura y Equipamiento para el Desarrollo Integral del gobierno del estado de Guanajuato o los apoyos de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas quien opera el Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas, la cual otorga apoyos para caminos rurales, electrificación, agua potable, drenaje y saneamiento y elaboración de estudios. Vale la pena señalar que en el árbol de problemas se destaca la falta de fuentes alternas de financiamiento, aunque con la evidencia presentada se sugiere ver si es la falta de fuentes alternas o la necesidad de mayor coordinación entre ellas.

El Programa cumple con mostrar evidencia nacional e internacional de los efectos positivos atribuibles a los beneficios o apoyos otorgados a la población objetivo, sin embargo no presenta que ésta intervención es más eficaz para atender la problemática que otras alternativas. Por esta razón se da una respuesta de nivel 3.

Se recomienda al Programa que con el fin de alcanzar un nivel 4 de respuesta, debido a que los términos de referencia exigen que se presente evidencia(s) (nacional o internacional) de que la intervención es más eficaz para atender la problemática que otras alternativas, demuestre en su diagnóstico u otro documento mediante un análisis de las alternativas presentadas el porqué la propuesta del Programa es la más eficaz (La eficacia hace referencia a los resultados obtenidos en relación con las metas y el cumplimiento de los objetivos).

¹ <http://www.bancomundial.org/es/results/2013/04/15/expanding-rural-infrastructure-territorial-development-chile>



SEDATU
SECRETARÍA DE
DESARROLLO AGRARIO,
TERRITORIAL Y URBANO



Contribución a los objetivos nacionales y a los sectoriales del Programa S256, Programa de Fomento a la Urbanización Rural (PFUR)



4. El Propósito del programa está vinculado con los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o nacional considerando que: existen conceptos comunes entre el Propósito y los objetivos del programa, sectorial, especial, institucional o nacional por ejemplo: población objetivo; El logro del Propósito aporta al cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o nacional.

Sí.

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none">• El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación con objetivo(s) del programa sectorial, especial, institucional o nacional, y• Es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta, y• El logro del Propósito es suficiente para el cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o nacional.

El Objetivo del Programa está definido como “Contribuir a fomentar el desarrollo de los Núcleos Agrarios mediante acciones en materia de cohesión territorial, productividad, suelo, vivienda rural y gobernabilidad mediante Proyectos Ejecutivos y Proyectos de Construcción de Infraestructura Urbana Comunitaria”. De manera similar el propósito del Programa es la atención de las localidades que demandan apoyo (“atención de la demanda de apoyo en las localidades rurales con alto y muy alto grado de rezago social asentadas en núcleos agrarios”).

El Programa se alinea al Plan Nacional de Desarrollo a la Meta Nacional 2. “México Incluyente”, en su Objetivo 2 “Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente”, Objetivo 2.5: “Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna”. El Programa también se encuentra alineado con el Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano en el objetivo 5 “Fomentar el desarrollo de los núcleos agrarios mediante acciones en materia de cohesión territorial, productividad, suelo, vivienda rural y gobernabilidad” El Objetivo del Programa coincide por completo con el



SEDATU
SECRETARÍA DE
DESARROLLO AGRARIO,
TERRITORIAL Y URBANO



objetivo 5 del Plan Sectorial, por lo que a nivel diseño de programa, el logro del Propósito es suficiente para el cumplimiento la meta Programa sectorial.

Se elige el nivel cuatro de respuesta ya que el Programa cuenta con conceptos comunes entre el objetivo del programa, y el programa sectorial y Plan Nacional de Desarrollo, y el logro de estos objetivos aporta al cumplimiento de metas de los mismos.



5. ¿Con cuáles metas y objetivos, estrategias transversales del Plan Nacional de Desarrollo vigente está vinculado el objetivo sectorial, especial, institucional o nacional relacionado con el programa?

Objetivo general del PRRUH	Contribuir a fomentar el desarrollo de los Núcleos Agrarios mediante acciones en materia de cohesión territorial, productividad, suelo, vivienda rural y gobernabilidad mediante Proyectos Ejecutivos y Proyectos de Construcción de Infraestructura Urbana Comunitaria.	
Objetivo específico	Dotar de Infraestructura Urbana Comunitaria a las localidades rurales con alto y muy alto grado de rezago social pertenecientes a un Núcleo Agrario.	
Propósito del Programa	Atención de las localidades que demandan apoyo (atención de la demanda de apoyo en las localidades rurales con alto y muy alto grado de rezago social asentadas en núcleos agrarios)	
	Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018	Programa Sectorial
Meta	México Incluyente	Acceso a servicios básicos en la vivienda de localidades rurales asentadas en núcleos agrarios. (2,000 localidades rurales asentadas en núcleos agrarios con disminución en su carencia en el acceso a servicios básicos a la vivienda)
Objetivo	Objetivo 2 “Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente”,	Objetivo 5 Fomentar el desarrollo de los núcleos agrarios mediante acciones en materia de cohesión territorial, productividad, suelo, vivienda rural y gobernabilidad
Estrategia	Estrategia 1 “Generar esquemas de desarrollo comunitario a través de procesos de participación social	Estrategias 5.1. Impulsar la urbanización de localidades rurales
Transversal	Perspectiva de género	



SEDATU
SECRETARÍA DE
DESARROLLO AGRARIO,
TERRITORIAL Y URBANO



6. ¿Cómo está vinculado el Propósito del programa con los Objetivos del Desarrollo del Milenio o la Agenda de Desarrollo Post 2015?

No se encontró ninguna alineación y el Programa no proporcionó información sobre la vinculación entre el programa y los Objetivos de Desarrollo del Milenio o la Agenda de Desarrollo Post 2015. Por lo tanto, la vinculación es inexistente, el logro del propósito no aporta al cumplimiento de al menos uno de los Objetivos del Desarrollo del Milenio o la Agenda de Desarrollo Post 2015.

Se sugiere evaluar la posibilidad de alinear al Programa al objetivo 10 "Reducir inequidades o desigualdades en y entre países". Ya que al dotar de infraestructura básica y acceso al desarrollo en las zonas rurales, se estaría coadyuvando a disminuir la brecha de desigualdad. Así mismo, es posible evaluar la viabilidad de su alineación con el objetivo 11 Ciudades y comunidades sustentables, ambos objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la cual surge a partir de los Objetivos del Desarrollo del Milenio.



SEDATU
SECRETARÍA DE
DESARROLLO AGRARIO,
TERRITORIAL Y URBANO



Población potencial y objetivo del Programa S256, Programa de Fomento a la Urbanización Rural (PFUR)



7. Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema y cuentan con la siguiente información y características: a) Unidad de medida b) Están cuantificadas c) Metodología para su cuantificación d) Fuentes de información

Sí.

Nivel	Criterios
2	<ul style="list-style-type: none">• El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y• Las definiciones cumplen con al menos una de las características establecidas.

Las Reglas de Operación definen como **población potencial** a las localidades rurales ubicadas físicamente en los 31,893 Núcleos Agrarios con que cuenta el país, de acuerdo con el registro del Padrón Histórico de Núcleos Agrarios (PHINA), publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 16 de diciembre de 2013. La población se cuantifica en 20,876 localidades. Según la caracterización del Programa, las localidades rurales que predominan son aquellas con población preponderantemente indígena (54%), es decir 102 mil localidades rurales en México tienen población preponderantemente indígena con 3.7 millones de personas.

Como **población objetivo** en las Reglas de Operación están definidas localidades rurales con población menor a 2,500 habitantes, con alto y muy alto grado de rezago social, pertenecientes a un Núcleo Agrario. La cuantificación de la población objetivo en el Diagnóstico es de 20,876 localidades (1,872,994 de población) y localidades objetivo prioritarias 12,777 (1,496,188). Por otro lado, de acuerdo información disponible en Transparencia Presupuestaria la cuantificación de la población se divide para Proyectos Ejecutivos de Infraestructura Comunitaria 15,000 localidades y para Proyectos de Construcción de Infraestructura Comunitaria 15,000 localidades.

El Programa no reporta **población atendida**. Sin embargo, utilizando información disponible en el portal de Transparencia Presupuestaria, a noviembre de 2014 la población atendida se divide en Proyectos Ejecutivos de Infraestructura Comunitaria



SEDATU
SECRETARÍA DE
DESARROLLO AGRARIO,
TERRITORIAL Y URBANO



con 220 localidades y para Proyectos de Construcción de Infraestructura Comunitaria 89 localidades.

Si bien las poblaciones cuentan con unidad de medida, se define una metodología, un periodo de actualización (cada 5 años), al tener diferencia entre la cuantificación de la población en distintos documentos oficiales el nivel de respuesta que le corresponde es 2.



8. ¿El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes? (socioeconómicas en el caso de personas físicas y específicas en el caso de personas morales)

No.

Nivel	Criterios
NA	Información inexistente

La información no es pública y el Programa no proporcionó la documentación. Se recomienda al Programa publicar información referente a la información de demanda de apoyos y una caracterización de su población.



SEDATU
SECRETARÍA DE
DESARROLLO AGRARIO,
TERRITORIAL Y URBANO



9 ¿El programa cuenta con mecanismos para identificar su población objetivo? En caso de contar con estos, especifique cuáles y qué información utiliza para hacerlo.

Sí.

El Programa se basa en el Censo de Población y Vivienda, principalmente del ITER, y del índice de rezago social del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Definiendo como localidades objetivo aquellas localidades rurales con alto y muy alto grado de rezago social. Además, dentro de estas localidades se da prioridad a localidades rurales de los municipios considerados en el Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre.



10. El programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo con las siguientes características: a) incluye la definición de la población objetivo; b) especifica metas de cobertura anual; c) abarca un horizonte de mediano y largo plazo; d) es congruente con el diseño del programa.

Sí.

Nivel	Criterios
2	<ul style="list-style-type: none">• La estrategia de cobertura cuenta con dos de las características establecidas.

De acuerdo a las Reglas de Operación, el Programa tendrá cobertura nacional con una meta para el ejercicio fiscal de aproximadamente 94 Proyectos de Construcción de Infraestructura Urbana Comunitaria y 25 Proyectos Ejecutivos de Infraestructura Urbana Comunitaria. La meta en Reglas de operación está pensada en número de proyectos, sin embargo la población objetivo está planteada en localidades, lo que causa confusión. Por otro lado, en la MIR respecto a cobertura nuevamente se habla de localidades, ya que como meta del propósito del Programa se tiene el Indicador de atención de las localidades que demandan apoyo (medido en localidades), y la meta de fin como Acceso a servicios básicos en la vivienda de localidades rurales asentadas en núcleos agrarios, también medida a través de localidades.

Por lo tanto, por reglas de operación la meta de cobertura está en términos de proyectos, mientras que en MIR en localidades. Se considera más apropiada la meta en MIR ya que considera a las localidades como unidad de medida y esto es congruente con la población objetivo. Sin embargo, por la diferencia que existe entre lo que establece la cobertura de ROPS y las metas MIR se considera que carece de congruencia con el diseño.

Además, las metas tienen una visión de corto plazo pues sólo está pensado para el ejercicio fiscal y no demuestra una estrategia que trascienda al mediano o largo plazo.



SEDATU
SECRETARÍA DE
DESARROLLO AGRARIO,
TERRITORIAL Y URBANO



A pesar de la falta de congruencia entre ROPs y MIR como se señala, debido a la información de la MIR se considera que la cobertura incluye la definición de la población objetivo, y especifica metas de cobertura anual, sin embargo no es congruente y no cuenta con horizontes de mediano y largo plazo. Por lo anterior se otorga una calificación nivel 2.



11. Los procedimientos del programa para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen las siguientes características: a) Incluyen criterios de elegibilidad claramente especificados, es decir, no existe ambigüedad en su redacción b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras c) Están sistematizados d) Están difundidos públicamente.

Sí.

Nivel	Criterios
1	<ul style="list-style-type: none">• Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen dos de las características establecidas.

En el Artículo 11 al 21 de las Reglas de Operación se establecen los criterios de selección de beneficiarios y/o proyectos, con criterios de elegibilidad claramente especificados y difundidos públicamente.

Sin embargo, la información descrita en Reglas de Operación incluye información que no está contemplada en la página de internet señalada (Escrito en el que la Comisión de Enlace manifieste bajo protesta de decir verdad, que los datos asentados en la Solicitud de Apoyo son fidedignos, y no haber solicitado en el presente ejercicio fiscal un apoyo similar en alguna otra Dependencia Federal o Estatal, al que se puede acceder a través de este Programa). Se recomienda al Programa homologar sus criterios para no causar confusión al solicitante. Debido a lo anterior se considera que el Programa o cumple con la estandarización del procedimiento.

Además, los criterios están definidos en la página de internet <http://www.sra-eservicios.gob.mx/sisfur/Procedimiento.aspx>. Esta página no está señalada en las Reglas de Operación, las Reglas únicamente direccionan a la página de la (www.sedatu.gob.mx).

Ya en el SisFUR (como llaman a la página con la información) los pasos para la solicitud se encuentran definidos como: 1) consultar la página, descargar los formatos y consultar la cobertura; 2) convocar a Asamblea con el apoyo del Comisariado Ejidal para elegir la comisión de enlace; 3) asistir a la Delegación estatal con una serie de



información solicitada; 4) consultar periódicamente el correo electrónico para consultar el avance de sus solicitudes.

La información está difundida públicamente, sin embargo los requisitos que le solicitan a los solicitantes difieren entre las Reglas y la página, por lo que no están estandarizados, no se tiene información de su sistematización (entendido sistematización como lo establecen los términos de referencia de la presente evaluación: que la información de los procesos se encuentre en bases de datos y/o disponible en un sistema informático) y se considera que no son claros ya que además el diseño del procedimiento es incongruente e incorrecto considerando la población objetivo a la que este programa busca atender, y a las carencias de acceso a servicio a las que se enfrentan.

Por lo tanto, el nivel de respuesta es de 2 al tener criterios de elegibilidad claramente especificados y estar difundidos públicamente, pero no estar estandarizado y no presentar evidencia de sistematización.

Se recomienda al programa incluir otras maneras de contacto con los solicitantes que no sean a través de internet, ya que se está exigiendo que los solicitantes cuenten con acceso a dicho servicio, cuando debido a las características de sus poblaciones (lo cual precisamente los hace población objetivo) es un requisito que está fuera del alcance de la mayoría.

De manera similar, se sugiere que de acuerdo a los lineamientos de obligaciones de transparencia derivados de la Ley General en la materia la información deberá de estar disponible y pública a no más de 3 clics de distancia a partir de 2016, por lo que para evitar futuras recomendaciones se le recomienda al Programa facilitar el acceso a la información y direccionarlo de manera correcta en sus Reglas de Operación.



12. Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo cuentan con las siguientes características: a) Corresponden a las características de la población objetivo b) Existen formatos definidos c) Están disponibles para la población objetivo d) Están apegados al documento normativo del programa.

Sí.

Nivel	Criterios
2	<ul style="list-style-type: none">• El programa cuenta con procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo.• Los procedimientos cuentan con dos de las características descritas.

Los procedimientos se encuentran descritos a lo largo de las Reglas de Operación (artículos 11-21, 39-41) empero no se conoce si está apegado al documento normativo ya que no se tiene información sobre cómo se lleva a cabo el proceso.

A su vez, los procedimientos cuentan con formatos definidos, pero no corresponden a las características de la población al pedir que el solicitante consulte por internet, descargue e imprima formatos y esté continuamente checando su correo electrónico para ser notificado.

Por lo tanto, se tiene una respuesta de nivel 2.



SEDATU
SECRETARÍA DE
DESARROLLO AGRARIO,
TERRITORIAL Y URBANO



Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención del Programa S256, Programa de Fomento a la Urbanización Rural (PFUR)



13. Existe información que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios) que: a) Incluya las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo b) Incluya el tipo de apoyo otorgado c) Esté sistematizada d) Cuento con mecanismos documentados para su depuración y actualización.

No.

Nivel	Criterios
NA	Información inexistente

Debido a que el Programa no presentó las bases de datos o el sitio para descargarlas, se desconoce si la información existe, y en su caso si está sistematizada.

En las Reglas de Operación (artículo 64) se establece que el Padrón estará publicado en la página electrónica de la Secretaría. No hay más información sobre dónde o cómo consultarlo. En el diagnóstico se establece como características a incluir comunidades o ejidos que reciban el beneficio del Programa con nombre de la comunidad, la localidad a la que pertenece, el municipio y la entidad federativa. Asimismo si el núcleo agrario forma parte de varias localidades, se indicaran las localidades que abarca. Se identificaran a los estados, municipios y localidades con nombre y claves e información del representante ejidal, no es forzoso incluir población que habita en el núcleo agrario.

No se incluye información sobre las características de la comunidad de acuerdo a los criterios de elegibilidad (tamaño, rural o urbana, nivel de rezago), en la información proporcionada no se incluye el tipo de apoyo otorgado, ni los mecanismos para su depuración y actualización.



14. Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen las siguientes características: a) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras b) Están sistematizados c) Están difundidos públicamente d) Están apegados al documento normativo del programa.

Sí.

Nivel	Criterios
2	<ul style="list-style-type: none">• Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen dos de las características establecidas.

Las Reglas de Operación del Programa en su artículo 39 describen el proceso para las Solicitudes de Apoyo y establecen que la respuesta será publicada en la página electrónica de la Secretaría (no incluyen dirección directa). Una vez autorizadas por el Comité del Programa se deberá suscribir un Convenio de Coordinación, entre la “Secretaría” y la Instancia Ejecutora dentro de los 20 días hábiles posteriores a la notificación del resultado de su Solicitud de Apoyo, acompañado de una serie de documentos. Los tiempos se estipulan en el Anexo 7 de las Reglas de Operación.

Por lo tanto, el proceso para otorgar los apoyos está estandarizado y difundido públicamente al estar en las Reglas de Operación, empero no se tiene información de que esté sistematizado, ya que como se especifica en los Términos de referencia de la presente evaluación se entenderá por estandarizado que se entenderá por *sistematizados* que la información de los procesos se encuentre en bases de datos y/o disponible en un sistema informático Así mismo, no se conoce si el procedimiento se lleva a cabo en apego al documento normativo ya que no se tiene información sobre cómo se lleva a cabo el proceso. Por lo anterior, la respuesta es de nivel 2. ²

² Este proceso se encuentra estandarizado, sin embargo es distinto al proceso para la selección de beneficiarios (pregunta 11) por lo que es congruente este nivel de respuesta con la asignada en la pregunta 11.



SEDATU
SECRETARÍA DE
DESARROLLO AGRARIO,
TERRITORIAL Y URBANO



15. Si el programa recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios, explique el procedimiento para llevarlo a cabo, las variables que mide y la temporalidad de las mediciones.

No aplica.

De acuerdo con información del programa, los beneficiarios del Programa son las localidades objetivo del mismo, por lo que la Unidad Responsable no recolecta información socioeconómica de las personas ni información de características específicas de personas morales.



SEDATU
SECRETARÍA DE
DESARROLLO AGRARIO,
TERRITORIAL Y URBANO



Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa S256, Programa de Fomento a la Urbanización Rural (PFUR)



IV. Evaluación y Análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados de la lógica vertical de la Matriz de Indicadores para Resultados

Las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) son una importante herramienta de planeación de los programas sociales del gobierno federal, ya que a través de ella se registra y reporta información sustantiva de manera sencilla, y abreviada. Su reporte se sustenta en el artículo 28, fracción I, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015; al numeral 19 del Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2015 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal; así como al lineamiento Décimo Segundo de los Lineamientos Generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, que establecen la obligación de publicar en el sitio web de la dependencia correspondiente las MIR del ejercicio fiscal en curso.

Dado su carácter ciudadano, las matrices permiten consultar la estructura esencial de un programa, a la igual que su lógica causal, así como identificar los elementos relacionados con el cumplimiento del objetivo de los programas. La presente sección se enfoca entonces a analizar la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa S256 de Fomento a la Urbanización Rural (PFUR) de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), de acuerdo Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación en materia de Diseño. En seguimiento a este, se anexa una versión simplificada de la MIR en el “Anexo 4 Matriz de Indicadores para Resultados Programa S256 de Fomento a la Urbanización Rural (PFUR), y de manera extensiva sus fichas en anexo electrónico, incluyendo las matrices para los años fiscales 2014, 2015 y la propuesta PPEF para el ciclo fiscal 2016.



16. Para cada uno de los Componentes de la MIR del programa existe una o un grupo de Actividades que: a) Están claramente especificadas, es decir, no existe ambigüedad en su redacción; b) están ordenadas de manera cronológica; c) son necesarias, es decir, ninguna de las Actividades es prescindible para producir los Componentes; d) su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos los Componentes.

Sí.

Nivel	Criterios
1	<ul style="list-style-type: none">• Del 0 al 49% de las Actividades cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

Para el análisis de la pregunta 16, se tomó en cuenta lo siguientes elementos para la Matriz de indicadores para Resultados 2015, para las actividades y sus componentes:

Tabla IV.1 Resumen de la Matriz de indicadores para Resultados 2015

Nivel de la MIR	Indicadores
Componente Apoyo para la construcción de infraestructura urbana comunitaria.	Porcentaje de solicitudes de apoyo de proyectos de construcción de infraestructura urbana comunitaria autorizadas. Porcentaje de solicitudes de apoyo de proyectos ejecutivos de infraestructura urbana comunitaria autorizadas.
Actividad Dictaminación de la factibilidad de los Proyectos Ejecutivos en localidades rurales.	Porcentaje de solicitudes recibidas con revisión de documentación inicial. Proyectos de construcción de infraestructura urbana comunitaria autorizados supervisados aleatoriamente. Porcentaje de solicitudes de proyectos de construcción de infraestructura urbana comunitaria recibidos con análisis de factibilidad.



	Porcentaje de solicitudes de proyectos ejecutivos de infraestructura urbana comunitaria recibidas con análisis de factibilidad.
--	---

La revisión de la MIR revela una serie de áreas de oportunidad que deben de subsanarse para que puedan cumplir con las características mínimas que se espera de este tipo de instrumentos de planeación. De ahí, que sea necesario que el programa revise la integración sus actividades, así como de otros niveles de objetivo de la MIR para que se provea la información necesario y suficiente. Si bien suele recomendarse que la MIR se provea la información de forma compacta, esta debe de ser suficiente, por lo que en su redacción actual no son del todo clara. Así mismo, en su redacción actual el objetivo es ambiguo, por lo cual no cumple con el criterio de claridad, ya que parece que se dictamina en el lugar de la operación de los proyectos. Segundo, el indicador “Porcentaje de solicitudes de proyectos de construcción de infraestructura urbana comunitaria recibidos con análisis de factibilidad” puede obviarse, ya que este contiene y resume a los otros dos. Finalmente, en su redacción actual no ofrece incentivos a la mejora, ya que la demanda siempre estará por arriba de la oferta, por lo que se sugiere que las actividades no se enfoquen solamente en medir el dictamen de factibilidad, sino a su vez el tiempo en el que se realiza (para ello ver el ejemplo del Programa de Empleo Temporal de SEDESOL), el cual año con año deberá de ser menor. e igual forma, los indicadores de las actividades están presentados cronológicamente invertidas.

Debe recordarse que La SHCP, la SFP y la Auditoría Superior de la Federación consideran que la MIR debe de cumplir su carácter ciudadano, al hacer explícito las actividades, servicio, resultados e impactos que realiza los programas federales y a la vez proveer información suficiente y necesaria para los auditores. Por lo que, deben de considerase la recomendaciones para evitar futuras observaciones.



17. Los Componentes señalados en la MIR cumplen con las siguientes características: a) son los bienes o servicios que produce el programa; b) están redactados como resultados logrados, por ejemplo becas entregadas; c) son necesarios, es decir, ninguno de los Componentes es prescindible para producir el Propósito; d) Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito.

Sí.

Nivel	Criterios
1	<ul style="list-style-type: none">• Del 0 al 49% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

Esta calificación se justifica, ya que de acuerdo a la reglas de operación para el ciclo fiscal 2015 se especifica que se proveen apoyos a través de proyectos de construcción por medio de los cuales se disminuya el rezago en infraestructura urbana comunitaria. Dicha infraestructura puede incluir elementos como dotación de agua, alumbrado público, pavimentación y encarpetado de calles, banquetas y guarniciones, espacios deportivos, plazas comunitarias, mercados y otros equipamientos que incluyan ecotecnias. Sin embargo, los componentes sólo dicen “Apoyos”; por lo que la redacción actual de las actividades y componentes de la MIR no reflejan claramente cómo se generan los bienes, los productos o servicios que ofrece el programa, y estos tampoco son claramente visibles. Segundo, en su resumen narrativo actual “Componente: Apoyo para la construcción de infraestructura urbana comunitaria” y sus indicadores “Porcentaje de solicitudes de apoyo de proyectos de construcción de infraestructura urbana comunitaria autorizadas”, “Porcentaje de solicitudes de apoyo de proyectos ejecutivos de infraestructura urbana comunitaria autorizadas” no están redactados como resultados logrados, que en este caso sería “Proyectos de construcción para la disminución del rezago en infraestructura urbana comunitaria en las zonas de atención del programa concluidos o entregados”, por lo que debe mejorarse. Debe recordarse que para la evaluación de esta pregunta se toma en cuenta todas las columnas del componente, pues esto permite ver la lógica horizontal de la MIR para cada nivel.

Además, es necesario que el programa revise que en su redacción actual, Por un lado, las actividades no reflejan cómo se generan los productos y por otro, los componentes



SEDATU
SECRETARÍA DE
DESARROLLO AGRARIO,
TERRITORIAL Y URBANO



no reflejan qué productos se especifican en las reglas de operación, ni su aporte a los componentes. Esto rompe la lógica vertical de la MIR. La respuesta a esta pregunta es además consistente con las respuestas a las preguntas 16, 17, 18, 20, 21 y 26.



18. El Propósito de la MIR cuenta con las siguientes características: a) su logro no está controlado por los responsables del programa; b) es único, es decir, incluye un solo objetivo; c) está redactado como una situación alcanzada, por ejemplo: morbilidad en la localidad reducida; d) incluye la población objetivo.

Sí.

Nivel	Criterios
1	<ul style="list-style-type: none">• El Propósito cumple con dos de las características establecidas en la pregunta.

Como consecuencia directa, el análisis de la respuesta 16 y 17, es consistente con la respuesta a la pregunta 18. El propósito del PFUR “Dotar de Infraestructura Urbana Comunitaria a las localidades rurales con alto y muy alto grado de rezago social pertenecientes a un Núcleo Agrario” presenta áreas de oportunidad. Primeramente no es claro como el propósito contribuye al fin, ni como se alcanza el propósito como resultado del componente, ya que este no es claro.

Dicha respuesta se justifica por lo siguiente: Propósito: Es el resultado directo a ser logrado en la población o área de enfoque, la razón de ser de la unidad administrativa. La regla de sintaxis correspondiente a este nivel es:

Población Objetivo o Área de Enfoque + Verbo en presente + Resultado logrado

El propósito no está redactado como un producto entregado, concluido o alcanzado, además que la población objetivo es confusa, ya que se pone sólo la ubicación geográfica de esta.



19. El Fin de la MIR cuenta con las siguientes características: a) está claramente especificado, es decir, no existe ambigüedad en su redacción; b) es un objetivo superior al que el programa contribuye, es decir, no se espera que la ejecución del programa sea suficiente para alcanzar el Fin, c) su logro no está controlado por los responsables del programa, d) es único, es decir, incluye un solo objetivo; e) está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial.

Sí.

Nivel	Criterios
2	<ul style="list-style-type: none">El Fin cumple con tres de las características establecidas en la pregunta.

En su redacción actual “Contribuir a fomentar el desarrollo de los núcleos agrarios mediante acciones en materia de cohesión territorial, productividad, suelo, vivienda rural y gobernabilidad mediante Proyectos Ejecutivos y Proyectos de Construcción de Infraestructura Urbana Comunitaria”, la redacción es confusa, ya que “contribuir a fomentar es ambiguo”. Si bien es único, la operación del programa no es suficiente para alcanzar el fin, ni es controlado por el programa. Sin embargo, esto se da ya que la redacción actual no se siguen algunas de las recomendaciones de *Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados*. De acuerdo a la *Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados*, página 41 cuadro 7 se sugiere, la redacción del nivel Fin se realiza con la contribución a un objetivo superior mediante su propósito, de la siguiente manera:

Fin: Es la contribución, en el mediano o largo plazo, al logro de un objetivo superior; es decir, a la consecución de un objetivo estratégico. La regla de sintaxis correspondiente a este nivel es:

Fin: El qué: contribuir a un objetivo superior Mediante/ a través de El cómo: la solución del problema (propósito).



SEDATU
SECRETARÍA DE
DESARROLLO AGRARIO,
TERRITORIAL Y URBANO



Y se pone los siguientes ejemplos que deben de ser de utilidad para el programa: “Contribuir a la generación y ocupación de empleos mejor remunerados mediante la disminución de la deserción en educación media superior de los estudiantes de familias con ingresos por debajo de 3 salarios mínimos”; “Contribuir a mejorar la eficiencia y la calidad de los servicios ferroviarios, mediante su conservación, modernización y mantenimiento en condiciones de uso seguro y eficiente”. Los dos “mediante” que tiene actualmente el fin revela que no se han seguido las recomendaciones de la *Guía*.



20. ¿En el documento normativo del programa es posible identificar el resumen narrativo de la MIR (Fin, Propósito, Componentes y Actividades)?

Sí.

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none">Algunas de las Actividades, todos los Componentes, el Propósito y el Fin de la MIR se identifican en las ROP o documento normativo del programa.

La revisión indica que el Fin de la Matriz de Indicadores para Resultados se puede identificar en el “Artículo 2, Objetivo General: Contribuir a fomentar el desarrollo de los Núcleos Agrarios mediante acciones en materia de cohesión territorial, productividad, suelo, vivienda rural y gobernabilidad mediante Proyectos Ejecutivos y Proyectos de Construcción de Infraestructura Urbana Comunitaria”. Si bien, el Fin se identifica con el objetivo general, de acuerdo a la *Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados*, este debe de contribuir a los objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial, y no ser un objetivo en sí mismo.

De la misma forma, la revisión indica que los componentes del programa pueden identificarse claramente en el “artículo 3, Dotar de Infraestructura Urbana Comunitaria a las localidades rurales con alto y muy alto grado de rezago social pertenecientes a un Núcleo Agrario”.

Sin embargo, las actividades y el propósito no logran identificarse claramente en las Reglas de Operación para el ciclo presupuestal en análisis, ya que no existe una coincidencia entre las reglas de operación y la MIR quedando por un lado “Proyectos de Construcción de Infraestructura Urbana Comunitaria y Proyectos Ejecutivos de Infraestructura Urbana Comunitaria” y por el otro “Apoyo para la construcción de infraestructura urbana comunitaria”.

La calificación se justifica, ya que pueden identificarse la mayoría de los elementos de la MIR en las Reglas de operación. Sin embargo, cabe aclarar que de acuerdo a la



SEDATU
SECRETARÍA DE
DESARROLLO AGRARIO,
TERRITORIAL Y URBANO



metodología para las evaluaciones de diseño no contemplan los casos en los que algunas de las Actividades, todos los Componentes, y el Fin de la MIR, están ausentes de las Reglas de Operación.



21. En cada uno de los niveles de objetivos de la MIR del programa (Fin, Propósito, Componentes y Actividades) existen indicadores para medir el desempeño del programa con las siguientes características: a) Claros b) Relevantes c) Económicos d) Monitoreables e) Adecuados.

Sí.

Nivel	Criterios
1	<ul style="list-style-type: none">• Del 0% al 49% de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

De acuerdo a la *Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados*, los indicadores para medir el desempeño del programa deben contar con las siguientes características: a) Claros b) Relevantes c) Económicos d) Monitoreables e) Adecuados. Entendidos estos de la siguiente manera: deben de ser expresados de forma precisa; deben de ser una aportación específica y significativa para el logro del propósito y de los componentes del programa, no deben de crear costos adicionales en su consecución, deben de ser capaces de dárseles seguimiento así como ser consistentes con lo que se pretende medir. Este criterio de evaluación se aplica para cada uno de los niveles de la MIR.

Además, debe recordarse que un indicador es una expresión cuantitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas, que proporciona un medio sencillo y fiable para medir el cumplimiento de objetivos. Los elementos generales a considerar son:

- a) Definición: esta debe de proporcionar la información suficiente y necesaria para comprender la relevancia del indicador, lo que se está midiendo y si el indicador mide lo establecido en el objetivo.
- b) Congruencia del método de cálculo: se realiza un análisis sobre si el método de cálculo está expresado en una expresión matemática lógica y correcta. Además de su congruencia con el nombre del indicador y la definición.
- c) Dimensión: se valora si la dimensión establecida para el indicador es acorde a lo establecido en su nombre, definición y método de cálculo.



SEDATU
SECRETARÍA DE
DESARROLLO AGRARIO,
TERRITORIAL Y URBANO



Si bien los indicadores del programa cuentan con ciertos elementos de monitoreo y económicos, carecen de claridad, relevancia y pertinencia adecuados. Tal como se ha comentado en otras preguntas, los resúmenes narrativos y los indicadores presentan áreas de oportunidad, pues si bien se busca medir el grado de avance en la atención debe de procurar medir la rapidez y la calidad de la atención así como de los proyectos y especificarse de manera clara atendiendo las recomendaciones de sintaxis para que aparezcan de manera lógica y adecuada.



22. Las Fichas Técnicas de los indicadores del programa cuentan con la siguiente información: a) Nombre, b) Definición, c) Método de cálculo, d) Unidad de Medida, e) Frecuencia de Medición, f) Línea base, g) Metas, h) Comportamiento del indicador (ascendente, descendente, regular o nominal).

Sí

Nivel	Criterios
3	<ul style="list-style-type: none">• Del 70% al 84% de las Fichas Técnicas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

Las fichas a nivel Fin, Propósito, Componente, Actividad cuentan con Nombre, Definición, Método de cálculo, Unidad de Medida, Frecuencia de Medición y Comportamiento del Indicador. Sin embargo, carecen de Línea base y Metas; estas últimas también incluyen las metas sexenales y las de mitad de sexenio. Sin embargo, si se toma la MIR, esta si cuenta con las metas, pero no así las fichas técnicas.



23. Las metas de los indicadores de la MIR del programa tienen las siguientes características: a) Cuentan con unidad de medida b) Están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, no son laxas c) Son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa.

Sí

Nivel	Criterios
1	<ul style="list-style-type: none">• Del 0% al 49% de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

En la respuesta se debe indicar la forma en que el programa establece sus metas y la información que utiliza para la construcción de las mismas. Las metas son del ejercicio fiscal evaluado. Las características de cada meta deben de analizarse en una matriz que integre el cumplimiento por característica, las causas por las que se considera no cumplen con alguna de las características y propuestas de mejora. Para estar en posibilidad de dar una respuesta, los términos de referencia de la evaluación de diseño establecen que las fuentes de información mínimas a utilizar deben ser las reglas de operación, la Matriz de Indicadores para Resultados, Fichas Técnicas de los indicadores, y documentos de planeación.

La MIR presenta diversas áreas de oportunidad, ya que aunque cuenta con indicadores, métodos de cálculo, unidades de medida, en ningún momento proveen evidencia de que metas estén orientadas a impulsar el desempeño, es decir, no son laxas, y son retadoras. Por ejemplo, a nivel actividad, los indicadores de gestión son por demanda y de la manera que están redactados, porcentaje, no se puede distinguir si se atendió a una o a 10 millones. Aquí deben de privilegiarse los indicadores de cobertura o aquellas que mejoren la atención (tiempo y calidad) o mejor aún la calidad de los proyectos; lo cual no está sujeto a las restricciones presupuestales sino a la eficiencia o eficacia del programa. También no es claro, tal y como se encuentra en las metas establecidas en la MIR 2015, como logrando el 25% a nivel propósito se llega al 98% a nivel fin. Ni como el 100% en actividad, logra el 37% y el 100% en componente.



24. Cuántos de los indicadores incluidos en la MIR tienen especificados medios de verificación con las siguientes características: a) Oficiales o institucionales b) Con un nombre que permita identificarlos c) Permiten reproducir el cálculo del indicador d) Públicos, accesibles a cualquier persona.

No.

Nivel	Criterios
NA	Información inexistente

Las fichas a todos los niveles de la MIR, en lo referente a medios de verificación, solo mencionan “otros”. Por lo que en la expresión actual de los medios de verificación no permite su identificación y ubicación; tampoco son reproducibles, ni se expresan como documento oficiales. Por lo que deberán de replantearse en su totalidad.



25. Considerando el conjunto *Objetivo-Indicadores-Medios de verificación*, es decir, cada renglón de la MIR del programa es posible identificar lo siguiente: a) Los medios de verificación son los necesarios para calcular los indicadores, es decir, ninguno es prescindible b) Los medios de verificación son suficientes para calcular los indicadores c) Los indicadores permiten medir, directa o indirectamente, el objetivo a ese nivel.

Nivel	Criterios
1	<ul style="list-style-type: none">• Del 0% al 49% de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

En concordancia y seguimiento con la respuesta anterior las fichas de los indicadores solo contienen la categoría “otros” como medios de verificación. La expresión actual de los medios de verificación no permite su identificación y ubicación; tampoco son reproducibles, ni se expresan como documento oficiales, por ello no puede revisarse si estos son suficientes. Los indicadores por su parte, dado lo contestado en preguntas anteriores tampoco permiten ver si miden directa o indirectamente los objetivos a cada nivel.

Los medios de verificación, entonces, no siguen las recomendaciones de la *Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados*. Debe de recordarse que la lectura de supuesto de un nivel inferior de la MIR debe complementar la realización de un objetivo del siguiente nivel de la MIR.



26. Sugiera modificaciones en la MIR del programa o incorpore los cambios que resuelvan las deficiencias encontradas en cada uno de sus elementos a partir de sus respuestas a las preguntas de este apartado.

Para contestar, se incorpora al análisis a la Matriz de Indicadores para Resultados, las Reglas de Operación, las Fichas Técnicas de los indicadores. Las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) son una importante herramienta de planeación de los programas sociales del gobierno federal, ya que a través de ella se registra y reporta información sustantiva de manera sencilla, y abreviada. Debe recordarse que La SHCP, la SFP y la Auditoría Superior de la Federación consideran que la MIR debe de cumplir su carácter ciudadano, al hacer explícito las actividades, servicio, resultados e impactos que realiza los programas federales y a la vez proveer información suficiente y necesaria para los auditores. Por lo que, deben de considerarse la recomendaciones para evitar futuras observaciones. De ahí su importancia como instrumento de planeación y de rendición de cuentas.

Para mejorar la MIR del Programa se sugiere apegarse a las recomendaciones de la *Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados* al realizar las definiciones de los objetivos de la MIR:

- a) Clarificar los productos o servicio que entrega el programa en la matriz a nivel componente.
- b) En la descripción de los objetivos evitar, en la medida de lo posible, el uso de términos genéricos (p.e. “apoyos” u “documentos recibidos”) que no dejen claramente establecidos el resultado que busca el objetivo o las acciones que se realizan. Si se usan, estos términos deberán utilizarse siempre con los calificativos que sean necesarios (p.e. “acciones de difusión completadas”, “obras de infraestructura de riego realizadas”).
- c) Se recomienda evitar las definiciones ambiguas de la población beneficiaria (p.e. “personas con necesidad económica”), se sugiere delimitarla de la manera más breve sin dejar fuera las características específicas de quien recibirá los bienes y servicios del Programa, por lo que debe incluirse “Localidades rurales con población menor a 2,500 habitantes, con alto y muy alto grado de rezago social, pertenecientes a un Núcleo Agrario (definición de núcleo agrario)”. Asimismo, evitar que se defina a las localidades que atiende el programa de manera genérica, las cuales están definidas en las reglas de operación pero no se ocupa



la misma redacción en la MIR, por lo que se deberá de incluir “Localidades rurales con población menor a 2,500 habitantes, con alto y muy alto grado de rezago social de acuerdo a la clasificación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social pertenecientes a un Núcleo Agrario (definición de núcleo agrario).

- d) En su redacción actual las actividades parecen redundantes. Cada actividad que se incluye en la MIR debe ser la relevante que resume una acción que permite conseguir el producto. De igual forma, y tal como ya se incluyó en los comentarios de las preguntas 16 a 26, las actividades que alimentan los componentes no se distinguen de los componentes, ya que estos parecen ser un resumen agregado de las actividades, lo que de acuerdo a la *Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados* no es metodológicamente correcto, pues las actividades se refieren a cómo se generan esos bienes y productos. En este sentido deben diferenciarse, si es que atienden a dos procesos o productos y deben de ser extensivas en su redacción para clarificar la diferencia entre un proyecto ejecutivo de un proyecto de infraestructura. Más aún, si las instancias ejecutoras son las encargadas de la integración de los expedientes y la UR la encargada del dictamen, debe notarse el valor agregado que la UR da a este proceso.
- e) La redacción actual de las actividades y componentes de la MIR no reflejan claramente cómo se generan los bienes, los productos o servicios que ofrece el programa, y estos tampoco son claramente visibles. En resumen, las actividades no reflejan cómo se generan los productos; los componentes no reflejan qué productos se especifican en las reglas de operación (ni su aporte a los componentes), por lo que debe mejorarse su redacción.

Lo mismo sucede con el Propósito el cual debe de redactarse tomando en cuenta cuál es el resultado directo que busca lograrse en la población o área de enfoque, la razón de ser de la Unidad administrativa. La regla de sintaxis correspondiente a este nivel es: Población Objetivo o Área de Enfoque + Verbo en presente + Resultado logrado. Esto es similar para el nivel Fin, el cual es una contribución, en el mediano o largo plazo, al logro de un objetivo superior; es decir, a la consecución de un objetivo estratégico. La regla de sintaxis correspondiente a este nivel es: Contribuir + Objetivo Estratégico + mediante o a través + solución del problema (Propósito).



En cuanto a los indicadores, debe recordarse que un indicador es una expresión cuantitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas, que proporciona un medio sencillo y fiable para medir el cumplimiento de objetivos. Los elementos generales a considerar son:

- a) Definición: esta debe proporcionar la información suficiente y necesaria para comprender la relevancia del indicador, lo que se está midiendo y si el indicador mide lo establecido en el objetivo.
- b) Congruencia del método de cálculo: se realiza un análisis sobre si el método de cálculo está expresado en una expresión matemática lógica y correcta. Además de su congruencia con el nombre del indicador y la definición.
- c) Dimensión: se valora si la dimensión establecida para el indicador es acorde a lo establecido en su nombre, definición y método de cálculo.

Los medios de verificación no cumplen con las sugerencias que marca la *Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados* en la cual se especifica que los medios de verificación deben expresarse como documentos oficiales, facilitar su identificación y ubicación, así como ser reproducibles. La expresión actual de los medios de verificación no permite su identificación, ubicación, reproducción, ni se expresan como documentos oficiales. Por lo que deberán replantearse en su totalidad.

De igual forma, los supuestos no se construyen de acuerdo a las recomendaciones de la *Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados*. Los supuestos corresponden a un riesgo que enfrenta el programa y que están más allá del control directo de la gerencia del mismo. Sólo se consideran los riesgos que tengan una probabilidad razonable de ocurrencia y que representan situaciones contingentes a solventar. Debe además recordarse que los supuestos identifican los riesgos que comprometan el logro de un objetivo de nivel superior, aun cuando se haya logrado el de nivel inferior. Por ello, estos riesgos se expresan como supuestos que tienen que cumplirse para avanzar al nivel siguiente en la jerarquía de objetivos.

El supuesto tiene que estar redactado en relación directa con el cumplimiento del indicador y estar fuera del ámbito de gestión del equipo que ejecutará el programa. De igual forma, debe recordarse que la lectura de supuesto de un nivel inferior de la MIR debe complementar la realización de un objetivo del siguiente nivel de la MIR.



SEDATU
SECRETARÍA DE
DESARROLLO AGRARIO,
TERRITORIAL Y URBANO



Presupuesto y Rendición de cuentas del Programa S256, Programa de Fomento a la Urbanización Rural (PFUR)



27. El programa identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los bienes y los servicios (Componentes) que ofrece y los desglosa en los siguientes conceptos: a) Gastos en operación: Directos e Indirectos b) Gastos en mantenimiento: Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000 y/o 3000 c) Gastos en capital: Son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5000 y/o 6000 (Ej: terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias) d) Gasto unitario: Gastos Totales/población atendida (Gastos totales=Gastos en operación + gastos en mantenimiento). Para programas en sus primeros dos años de operación se deben de considerar adicionalmente en el numerador los Gastos en capital.

No.

El programa no entregó información que permitiera desglosar los gastos en el formato solicitado por el manual de términos de referencia. Sólo se tiene información proveniente del Presupuesto de Egresos de la Federación 2015, el cual no desglosa los gastos y otorga al Programa de Fomento a la Urbanización Rural un presupuesto de 206 millones de pesos.



28. El programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas con las siguientes características: a) Las ROP o documento normativo están disponibles en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics, b) Los resultados principales del programa son difundidos en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics, c) cuenta con un teléfono o correo electrónico para informar y orientar tanto al beneficiario como al ciudadano en general, disponible en la página electrónica, accesible a menos de tres clics, d) La dependencia o entidad que opera el Programa no cuenta con *modificación de respuesta* a partir de recursos de revisión presentados ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

Sí.

Nivel	Criterios
3	<ul style="list-style-type: none">• Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen tres de las características establecidas.

Las reglas de operación del programa al igual que las evaluaciones internas, el programa anual de trabajo e información de contacto se encuentra disponible a menos de tres clics de la página de inicio de la SEDATU; sin embargo, la página no cuenta con modificación de respuesta a partir de recursos de revisión presentados ante el instituto de transparencia.



29. Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen las siguientes características: a) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras, b) Están sistematizados, c) Están difundidos públicamente, d) Están apegados al documento normativo del programa.

Sí.

Nivel	Criterios
3	<ul style="list-style-type: none">• Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen tres de las características establecidas.

El programa cuenta con un manual de operación que contiene una descripción de los procedimientos en cada una de las etapas del programa. Posee mecanismos que permiten verificar que los proyectos se encuentran en zonas focalizadas de acuerdo a los propósitos del programa (procedimiento de selección no. 13), exhibe los proyectos que tienen visto bueno (procedimiento de autorización no. 16) e identifica la verificación (supervisión de proyectos, procedimiento no. 27) y concluye con la publicación de un listado de la población beneficiaria (procedimiento no. 44).

Dicho manual de operación está apegado a las Reglas de Operación del Programa y está publicado en la página web de la SEDATU. Sin embargo, al no poder corroborar que la información del mecanismo de transparencia del padrón y demás se encuentra en bases de datos y disponible en un sistema informático, no podemos hablar de sistematización, tal como lo definen los términos de referencia



SEDATU
SECRETARÍA DE
DESARROLLO AGRARIO,
TERRITORIAL Y URBANO



Complementariedades y coincidencias con otros programas federales del Programa S256, Programa de Fomento a la Urbanización Rural (PFUR)



30. ¿Con cuáles programas federales y en qué aspectos el programa evaluado podría tener complementariedad y/o coincidencias?

El Programa de Fomento a la Urbanización Rural tiene complementariedades y coincidencia con otros programas federales pero que tienen poblaciones objetivo distintas.

Se destaca el programa Hábitat (S 048) de la SEDATU, que tiene como propósito mejorar las condiciones de habitabilidad en hogares mediante acciones sociales y obras integrales de infraestructura en zonas que presenten condiciones de vulnerabilidad social. Su población objetivo son hogares en zonas municipios y delegaciones con al menos 15 mil habitantes que formen parte del Sistema Urbano Nacional y entren en el catálogo de las ROP. Este programa otorga apoyos en vertientes de Mejoramiento del Entorno y Desarrollo Social y Comunitario, los cuales son comparables con los Proyectos Ejecutivos de Infraestructura Comunitaria y ejecución de Proyectos de Construcción de Infraestructura Comunitaria del PFUR. La cobertura de Hábitat se instrumenta a nivel nacional.

Programa Rescate de Espacios Públicos (S 175) de la SEDATU realiza obras de mejoramiento físico y ejecución de acciones sociales en sitios de encuentro, convivencia, recreación e interacción comunitaria que presentan condiciones de deterioro, abandono o inseguridad. La población objetivo se define como espacios públicos en condiciones de deterioro, abandono o inseguridad, ubicados en los centros urbanos, conurbaciones y zonas metropolitanas. I. Los apoyos que otorga se hacen bajo las vertientes de Mejoramiento Físico de los Espacios Públicos y de Participación Social y Seguridad Comunitaria. La cobertura del programa es nacional y su universo potencial está conformado por localidades del Sistema Urbano Nacional (SUN) con excepción de los municipios de la Cruzada Contra el Hambre y del Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia.

El Programa de Empleo Temporal y Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias (S 273) de la SEDESOL tiene por objeto contribuir en la construcción de un entorno digno que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, la calidad y espacios de la vivienda y la infraestructura social comunitaria. La población objetivo se define como los habitantes de las localidades ubicadas en los municipios



SEDATU
SECRETARÍA DE
DESARROLLO AGRARIO,
TERRITORIAL Y URBANO



que integran las Zonas de Atención Prioritaria rurales, así como de las localidades de muy alta y alta marginación ubicadas en los municipios de media marginación. Los apoyos se entregan a partir de cuatro vertientes; Calidad y espacios en la vivienda que incluye la construcción de muros, techos, pisos y cuarto adicional; Servicios básicos en la vivienda que involucra trabajos en materia de agua, drenaje, electricidad, baños y estufas ecológicas; Infraestructura social comunitaria que implica la dotación y mantenimiento de redes y tratamiento de agua, centros comunitarios, espacios deportivos y de salud, etc.; y Apoyos complementarios. El programa tiene una cobertura nacional al operar en las 32 entidades federativas.

Finalmente, el Programa de Infraestructura indígena de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas tiene por objeto contribuir a que los habitantes de las localidades indígenas elegibles superen el aislamiento y dispongan de bienes y servicios básicos, mediante la construcción de obras de infraestructura básica y vivienda. Su población objetivo son las personas que habitan en localidades indígenas que cumplan los requisitos de población potencial y demás de sus reglas de operación. Otorga apoyos en las vertientes de I. Caminos rurales, alimentadores, y puentes vehiculares. II. Electrificación. III. Agua potable IV. Drenaje y saneamiento. V. Elaboración de proyectos y estudios y VI. Edificación de vivienda. La cobertura es de carácter nacional.



SEDATU
SECRETARÍA DE
DESARROLLO AGRARIO,
TERRITORIAL Y URBANO



Anexos



Anexo 1. Descripción general del Programa S255 Consolidación de Reservas Urbanas (PCRU)

Nombre del programa	Programa de Fomento a la Urbanización Rural		
Modalidad	S256		
Dependencia / Entidad	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano a través de la Subsecretaría de Desarrollo Agrario.		
Unidad Responsable	Dirección General de Organización Social y Vivienda Rural (DGOSVR)		
Tipo de evaluación	Diseño		
Año de evaluación	2015	Inicio de operación	2014
Problema o necesidad que pretende atender	Responde a la necesidad que presentan las localidades rurales en materia de urbanización, en particular aquellas menores a 2,500 habitantes ubicadas en Núcleos Agrarios.		
Metas y objetivos nacionales a los que se vincula	Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018 Meta Nacional 2 “México Incluyente” Objetivo 2 “Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente”.		
	Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2014-2018 Objetivo 5 “Fomentar el desarrollo de los núcleos agrarios mediante acciones en materia de cohesión territorial, productividad, suelo, vivienda rural y gobernabilidad”.		
Descripción de los objetivos del programa, así como de los bienes y/o servicios que ofrece	Objetivo general Contribuir a fomentar el desarrollo de los Núcleos Agrarios mediante acciones en materia de cohesión territorial, productividad, suelo, vivienda rural y gobernabilidad mediante Proyectos Ejecutivos y Proyectos de Construcción de Infraestructura Urbana Comunitaria.		
	Objetivo específico 1: Dotar de Infraestructura Urbana Comunitaria a las localidades rurales con alto y muy alto grado de rezago social pertenecientes a un Núcleo Agrario.		
	Servicio que ofrece: Proyectos Ejecutivos de Infraestructura Comunitaria y ejecución de Proyectos de Construcción de Infraestructura Comunitaria.		
Identificación y cuantificación de la población potencial, objetiva y atendida.	Población potencial Localidades rurales ubicadas físicamente en los 31,893 Núcleos Agrarios con que cuenta el País, de acuerdo con el registro del Padrón Histórico de Núcleos Agrarios (PHINA). 20,876 localidades		
	Población objetivo Localidades rurales con población menor a 2,500 habitantes, con alto y muy alto grado de rezago social, pertenecientes a un Núcleo Agrario. 15,000 localidades para Proyectos Ejecutivos de Infraestructura		



	Comunitaria y 15,000 localidades para Proyectos de Construcción.
	Población atendida 220 localidades en proyectos de infraestructura comunitaria y 89 en proyectos de construcción.
Cobertura y mecanismos de focalización	El Programa tiene una cobertura nacional.
Presupuesto	\$208, 800 000.00 En las Reglas de Operación de 2015, se especifica en la sección de cobertura que se pretende apoyar aproximadamente 94 Proyectos de Construcción de Infraestructura Urbana Comunitaria y 25 Proyectos Ejecutivos de Infraestructura Urbana Comunitaria. Dichos montos fueron excedidos para noviembre de 2014 con 220 y 89 proyectos respectivamente. Sin embargo, considerando una población objetivo tan alta (15 000 localidades en cada rubro), se requieren, manteniendo un presupuesto y atención similar, 68 años para elaborar la totalidad de los proyectos ejecutivos de infraestructura y 168 años para ejecutarlos.
Principales metas de Fin, Propósito y Componentes.	Fin Contribuir a fomentar el desarrollo de los núcleos agrarios mediante acciones en materia de cohesión territorial, productividad, suelo, vivienda rural y gobernabilidad mediante Proyectos Ejecutivos y Proyectos de Construcción de Infraestructura Urbana Comunitaria.
	Propósito Dotar de Infraestructura Urbana Comunitaria a las localidades rurales con alto y muy alto grado de rezago social pertenecientes a un Núcleo Agrario.
	Componente A Apoyo para la construcción de infraestructura urbana comunitaria.
	Actividad A 1 Dictaminación de la factibilidad de los Proyectos Ejecutivos en localidades rurales.
Valoración del diseño del programa respecto a la atención del problema o necesidad.	En su diseño actual, es difícil mostrar que el programa puede atender de manera clara, directa, efectiva y eficientemente el objetivo de fomentar el desarrollo de los Núcleos Agrarios, dotando Infraestructura Urbana Comunitaria a las localidades rurales con alto y muy alto grado de rezago social pertenecientes a un Núcleo Agrario, y con proyectos ejecutivos construcción de Infraestructura Comunitaria. Es necesario dejar clara el encadenamiento causal de los proyectos y sus características para lograr el desarrollo de grupos agrarios.



Anexo 2. Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo.

El diagnóstico define como Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo:

Cuantificación de la Población Objetivo

El programa define a su población objetivo como aquellas comunidades que habitan en localidades rurales con alto y muy alto grado de rezago social, que cumplan con los requisitos de participación y criterios de elegibilidad establecidos en las Reglas de Operación. El programa concentrará sus esfuerzos en aquellas localidades rurales que presenten la condición de alto y muy alto grado de rezago social. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, calcula dicho índice y con ello se identifican las localidades que presentan la condición de rezago mencionada. Cuando se formulen las solicitudes de apoyo y una vez que sean susceptibles de ser apoyadas, se les dará prioridad a aquellas localidades que presentan un mayor nivel de marginación y vulnerabilidad, de acuerdo a los siguientes criterios de focalización: I. Localidades rurales de los municipios considerados en el Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre II. Localidades rurales de los municipios con polígonos contemplados en el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia emitido por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas Los municipios considerados en la Cruzada contra el Hambre, aquellos que se clasifican como indígenas y aquellas que se contemplan en el Programa de Prevención contra la Violencia se muestran en el grafico 7. En conjunto los tres criterios de focalización ocupan gran parte del territorio nacional, sin embargo no todas las localidades que integran los municipios serán prioritarias en la asignación de los apoyos.

Las localidades que recibirán priorización se han identificado; es decir se han identificado las zonas que recibirán prioridad por parte del Programa si los recursos no son lo suficiente para otorgar los apoyos a todos los interesados en participar en el Programa. La gráfica 8 nos permite visualizar las zonas donde se concentran las localidades objetivo según los criterios de focalización antes planteados. Lo que destaca es que tanto en las zonas correspondientes a la Cruzada y a las zonas



indígenas son nuevamente las regiones del centro y del sur donde se presentan la mayoría de las localidades, asimismo resalta el caso de Chihuahua que tiene en gran medida localidades prioritarias. En lo que respecta a las localidades del Programa de Prevención estas se encuentran dispersas a lo largo del territorio y representan una pequeña parte de las localidades objetivo. Si se combinan los tres criterios de priorización resalta que 60 localidades del municipio de San Cristóbal en el estado de Chiapas presentan tales criterios, lo que sugiere poner especial atención a los proyectos formulados en el municipio de San Cristóbal. Como se mencionó, el Programa atenderá a las comunidades que habitan en localidades rurales con alto y muy alto grado de rezago social. Sin embargo no se cuenta con información desagregada que permita caracterizar las condiciones de los núcleos agrarios que correspondan a dichas localidades y tampoco se cuenta con un marco de georreferencia actualizado que permita ubicarlos, por lo que la información presentada es a nivel localidad, el máximo nivel de desagregación con la que se cuenta.

Las comunidades a atender se distribuyen en localidades con alto y muy alto grado de rezago social, estas últimas se contabilizan en 20,876 de las cuales el 78 por ciento (16,491) presentan alto grado de rezago social; en ellas habitan 1.7 millones de personas. En el resto de las localidades habitan 171 mil personas. Asimismo las localidades que tendrán preferencia en la asignación de los apoyos son 12,777 que representan el 80 por ciento de las localidades objetivo en las cuales habitan 1.5 millones de personas (ver tabla 20).

Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo

Las fuentes de información que permitieron calcular e identificar las poblaciones tanto potencial como objetivo fueron:

1. Principales resultados por localidad 2010 (ITER 2010)
2. Tabulados sobre infraestructura y características de las localidades con menos de 5 mil habitantes
3. Índice de Rezago Social
4. Módulo de Condiciones Socioeconómicas 2012 (MCS 2012)



Dichos instrumentos recolectan información sobre las características de la población sin embargo la utilidad de dichos instrumentos está ceñida a los propósitos para los cuales fueron creados. Considerando lo anterior se utilizará la información para actualizar la población potencial y objetivo conforme los instrumentos mencionados se actualicen. Las características sobre infraestructura de las localidades se obtuvieron de los tabulados sobre infraestructura y características de las localidades con menos de 5,000 habitantes. La población de las localidades rurales se obtuvo del ITER 2010. Tales instrumentos dependen de los Censos de Población y Vivienda del INEGI y ellos se realizan cada 5 años por lo que la actualización de la población potencial y objetivo se podría actualizar cada 5 años. La construcción del índice de rezago social que realiza el CONEVAL se basa en información del ITER por lo que su construcción depende de los Censos. Los resultados del MCS 2012 se presentan a nivel nacional con corte urbano y rural para cada una de las entidades federativas, por lo que la información no es representativa para las localidades rurales con alto y muy alto grado de rezago social, lo que impide caracterizar a estas últimas localidades sin incurrir en errores. Hasta donde fue posible se utilizó la información sobre la población para el ámbito urbano y rural, sin embargo no fue posible caracterizar a un conjunto de ellas, ya que el instrumento no lo permite.

Es por lo anterior que la actualización de las características de las localidades como sus características se podrá actualizar cada 5 años, con la información que arrojen principalmente los Censos de Población y Vivienda. El MCS permitirá caracterizar las condiciones de la población con corte urbano y rural, sin embargo no será posible con dicho instrumento caracterizar de forma particular a las localidades urbanas y rurales de los municipios que integran el país y por ello no se puede caracterizar las localidades objetivo del Programa

(Copia textual del diagnóstico del Programa de Fomento a la Urbanización Rural a cargo de la Dirección General de Organización Social y Vivienda Rural, elaborado por la Dirección de Vivienda Rural, apartado Cuantificación de Población Objetivo y Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo. Por cuestión de espacio se dejaron fuera las gráficas que acompañan al texto)



SEDATU
SECRETARÍA DE
DESARROLLO AGRARIO,
TERRITORIAL Y URBANO



Anexo 3. Procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios.

El diagnóstico define el procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios como:

Previsiones para la integración y operación del padrón de beneficiario

Se integrará un padrón de las comunidades o ejidos que reciban el beneficio del Programa de Fomento a la Urbanización Rural. Dicho padrón deberá contener el nombre de la comunidad, la localidad a la que pertenece, el municipio y la entidad federativa. Asimismo si el núcleo agrario forma parte de varias localidades, se indicaran las localidades que abarca. Se identificarán a los estados, Municipios y Localidades con nombre y claves para su posterior manejo. Asimismo en la medida que la información disponible lo permita, el padrón contendrá la población que habita en el núcleo agrario. Asimismo el padrón deberá contener información del representante ejidal que permita caracterizarlo y ubicarlo en caso de ser necesario.

(Copia textual del diagnóstico del Programa de Fomento a la Urbanización Rural a cargo de la Dirección General de Organización Social y Vivienda Rural, elaborado por la Dirección de Vivienda Rural, página 34)

Anexo 4. Matriz de Indicadores para Resultados del Programa.

Nivel	Indicador	Definición	Método de Cálculo	Frecuencia de medición
Fin	Acceso a servicios básicos en la vivienda de localidades rurales asentadas en núcleos agrarios	Mide la disminución en el porcentaje de localidades rurales asentadas en núcleos agrarios con carencia en servicios básicos en la vivienda, a través de acciones en materia de suministro de agua, control de descargas sanitarias, energía eléctrica mediante celdas solares y obras de infraestructura comunitaria	(Total de localidades rurales asentadas en núcleos agrarios que han logrado disminuir su carencia en el acceso a servicios básicos a la vivienda/Total de localidades rurales asentadas en núcleos agrarios con carencia en servicios básicos)*100	Anual
Propósito	Indicador de atención de las localidades que demandan apoyo	Mide la atención de la demanda de apoyo en localidades rurales con alto y muy alto grado de rezago social asentadas en núcleos agrarios	(Número de localidades rurales con alto y muy alto grado de rezago social asentadas en núcleos agrarios atendidas en el año t1) / (número de localidades rurales con alto y muy alto grado de rezago social que demandaron apoyo en el año t0)*100	Anual
Propósito	Indicador de atención acumulada de las localidades que demandan apoyo	Mide la cobertura acumulada del programa respecto a la demanda promedio de las localidades rurales con alto y muy alto grado de rezago social pertenecientes a núcleos agrarios	(Número acumulado de localidades rurales con alto y muy alto grado de rezago social asentadas en núcleos agrarios atendidas desde t1=2015) / (número promedio de localidades rurales con alto y muy alto grado de rezago social que demandaron apoyo desde t0=2014)*100	Anual
Componente	Porcentaje de solicitudes de proyectos de construcción de infraestructura urbana comunitaria autorizadas	Mide el número de solicitudes de proyectos de construcción de infraestructura urbana comunitaria autorizadas respecto a las solicitudes viables	(Número de solicitudes de apoyo autorizadas de proyectos de construcción de infraestructura urbana comunitaria/Número de solicitudes de apoyo viables de proyectos de construcción de infraestructura urbana comunitaria)*100	Semestral
Componente	Porcentaje de solicitudes de proyectos ejecutivos de infraestructura urbana comunitaria autorizadas	Mide el número de solicitudes de proyectos ejecutivos de infraestructura urbana comunitaria autorizadas respecto a las solicitudes viables	(Número de solicitudes de apoyo autorizadas de proyectos ejecutivos de infraestructura urbana comunitaria/Número de solicitudes de apoyo viables de proyectos ejecutivos de infraestructura urbana comunitaria)*100	Semestral
Actividad	Porcentaje de solicitudes de proyectos ejecutivos de infraestructura urbana comunitaria aceptadas con análisis de factibilidad	Mide la relación de las solicitudes de proyectos ejecutivos de infraestructura urbana comunitaria con análisis de factibilidad respecto de las solicitudes de proyectos ejecutivos de infraestructura urbana comunitaria aceptadas	(Número de solicitudes de apoyo de proyectos ejecutivos de infraestructura urbana comunitaria con análisis de factibilidad/Número de solicitudes de apoyo de proyectos ejecutivos de infraestructura urbana comunitaria aceptadas)*100	Trimestral
Actividad	Porcentaje de solicitudes de proyectos de construcción de infraestructura urbana comunitaria aceptadas con análisis de factibilidad	Mide la relación de las solicitudes de proyectos de construcción de infraestructura urbana comunitaria con análisis de factibilidad respecto de las solicitudes de proyectos de construcción de infraestructura urbana comunitaria aceptadas	(Número de solicitudes de apoyo de proyectos de construcción de infraestructura urbana comunitaria con análisis de factibilidad/Número de solicitudes de apoyo de proyectos de construcción de infraestructura urbana comunitaria aceptadas)*100	Trimestral
Actividad	Proyectos de construcción de infraestructura urbana comunitaria autorizados supervisados	Mide el avance de supervisión de los proyectos de construcción de infraestructura urbana comunitaria autorizados	(Número de proyectos de construcción de infraestructura urbana comunitaria supervisados/Número de proyectos de construcción de infraestructura urbana comunitaria	Trimestral



Anexo 5. Indicadores.

Nivel del objetivo	Nombre del indicador	Claro	Relevante	Económico	Monitoreable	Adecuado
Fin	Contribuir a fomentar el desarrollo de los núcleos agrarios mediante acciones en materia de cohesión territorial, productividad, suelo, vivienda rural y gobernabilidad mediante Proyectos Ejecutivos y Proyectos de Construcción de Infraestructura Urbana Comunitaria	Sí	Sí	No	No	No
Propósito	Dotar de Infraestructura Urbana Comunitaria a las localidades rurales con alto y muy alto grado de rezago social pertenecientes a un Núcleo Agrario	Sí	No	No	Sí	No
Componentes	A Apoyo para la construcción de infraestructura urbana comunitaria.	No	No	No	Sí	No
Actividades	A 1 Dictaminación de la factibilidad de los Proyectos Ejecutivos en localidades rurales	No	No	No	No	No



Anexo 6. Metas.

En la respuesta se debe indicar la forma en que el programa establece sus metas y la información que utiliza para la construcción de las mismas. Las metas son del ejercicio fiscal evaluado. Las características de cada meta deben de analizarse en una matriz que integre el cumplimiento por característica, las causas por las que se considera no cumplen con alguna de las características y propuestas de mejora. Para estar en posibilidad de dar una respuesta, los términos de referencia de la evaluación de diseño establecen que las fuentes de información mínimas a utilizar deben ser las reglas de operación, la Matriz de Indicadores para Resultados, Fichas Técnicas de los indicadores, y documentos de planeación.

La MIR presenta diversas áreas de oportunidad, ya que aunque cuenta con indicadores, métodos de cálculo, unidades de medida, en ningún momento proveen evidencia de que metas sean retadoras. Por ejemplo, a nivel actividad, los indicadores de gestión son por demanda y afirman que atenderán toda la demanda, por lo que si la demanda es 1 o 10 millones no parece haber una distinción. También no es claro, como logrando el 25% a nivel propósito se llega al 98% a nivel fin. Ni como el 100% en actividad, logra el 37% y el 100% en componente.



Anexo 7. Propuesta de mejora de la MIR

Las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) son una importante herramienta de planeación de los programas sociales del gobierno federal, ya que a través de ella se registra y reporta información sustantiva de manera sencilla, y abreviada. Su reporte se sustenta en el artículo 28, fracción I, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015; al numeral 19 del Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2015 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal; así como al lineamiento Décimo Segundo de los Lineamientos Generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, que establecen la obligación de publicar en el sitio web de la dependencia correspondiente las MIR del ejercicio fiscal en curso.

Dado su carácter ciudadano, las matrices permiten consultar la estructura esencial de un programa, a la igual que su lógica causal, así como identificar los elementos relacionados con el cumplimiento del objetivo de los programas. La presente sección se enfoca entonces a analizar la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa S256 de Fomento a la Urbanización Rural (PFUR) de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), de acuerdo Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación en materia de Diseño. En seguimiento a este, se anexa una versión simplificada de la MIR en el “Anexo 4 Matriz de Indicadores para Resultados Programa S256 de Fomento a la Urbanización Rural (PFUR)”, y de manera extensiva sus fichas en anexo electrónico, incluyendo las matrices para los años fiscales 2014, 2015 y la propuesta PPEF para el ciclo fiscal 2016.

Para mejorar la MIR del Programa se sugiere apearse a las recomendaciones de la *Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados* al realizar las definiciones de los objetivos de la MIR:

- a) Clarificar los productos o servicio que entrega el programa en la matriz a nivel componente.
- b) En la descripción de los objetivos evitar, en la medida de lo posible, el uso de términos genéricos (p.e. “apoyos” u “documentos recibidos”) que no dejen claramente establecidos el resultado que busca el objetivo o las acciones que se realizan. Si se usan, estos términos deberán utilizarse siempre con los



- calificativos que sean necesarios (p.e. “acciones de difusión completadas”, “obras de infraestructura de riego realizadas”).
- c) Se recomienda evitar las definiciones ambiguas de la población beneficiaria (p.e. “personas con necesidad económica”), se sugiere delimitarla de la manera más breve sin dejar fuera las características específicas de quien recibirá los bienes y servicios del Programa. Asimismo, evitar que se defina a las localidades que atiende el programa de manera genérica, por ejemplo “jóvenes de familias de escasos recursos” por. “jóvenes de familias con ingresos por debajo de 3 salarios mínimos en localidades de menos de 5,000 habitantes marcadas por el CONEVAL con más de tres carencias”.
 - d) Las actividades son redundantes ya que una sola, puede resumir de manera clara el resto. Cada actividad que se incluye en la MIR debe ser la relevante que resume una acción que permite conseguir el producto. De igual forma, y tal como ya se incluyó en los comentarios de las preguntas 16 a 26, las actividades que alimentan los componentes no se distinguen de los componentes, ya que estos parecen ser un resumen agregado de las actividades, lo que de acuerdo a la *Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados* no es metodológicamente correcto, pues las actividades se refieren a cómo se generan esos bienes y productos.
 - e) La redacción actual de las actividades y componentes de la MIR no reflejan claramente cómo se generan los bienes, los productos o servicios que ofrece el programa, y estos tampoco son claramente visibles. En resumen, las actividades no reflejan cómo se generan los productos; los componentes no reflejan qué productos se especifican en las reglas de operación (ni su aporte a los componentes), por lo que debe mejorarse su redacción.

Lo mismo sucede con el Propósito el cual debe de redactarse tomando en cuenta cuál es el resultado directo que busca lograrse en la población o área de enfoque, la razón de ser de la Unidad administrativa. La regla de sintaxis correspondiente a este nivel es: Población Objetivo o Área de Enfoque + Verbo en presente + Resultado logrado. Esto es similar para el nivel Fin, el cual es una contribución, en el mediano o largo plazo, al logro de un objetivo superior; es decir, a la consecución de un objetivo estratégico. La regla de sintaxis correspondiente a este nivel es: Contribuir + Objetivo Estratégico + mediante o a través + solución del problema (Propósito).



En cuanto a los indicadores, debe recordarse que un indicador es una expresión cuantitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas, que proporciona un medio sencillo y fiable para medir el cumplimiento de objetivos. Los elementos generales a considerar son:

- a) **Definición:** esta debe proporcionar la información suficiente y necesaria para comprender la relevancia del indicador, lo que se está midiendo y si el indicador mide lo establecido en el objetivo.
- b) **Congruencia del método de cálculo:** se realiza un análisis sobre si el método de cálculo está expresado en una expresión matemática lógica y correcta. Además de su congruencia con el nombre del indicador y la definición.
- c) **Dimensión:** se valora si la dimensión establecida para el indicador es acorde a lo establecido en su nombre, definición y método de cálculo. En la Tabla 7 se describen las cuatro dimensiones posibles para un indicador.

Los medios de verificación no cumplen con las sugerencias que marca la *Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados* en la cual se especifica que los medios de verificación deben expresarse como documentos oficiales, facilitar su identificación y ubicación, así como ser reproducibles. La expresión actual de los medios de verificación no permite su identificación, ubicación, reproducción, ni se expresan como documentos oficiales. Por lo que deberán replantearse en su totalidad.

De igual forma, los supuestos no se construyen de acuerdo a las recomendaciones de la *Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados*. Los supuestos corresponden a un riesgo que enfrenta el programa y que están más allá del control directo de la gerencia del mismo. Sólo se consideran los riesgos que tengan una probabilidad razonable de ocurrencia y que representan situaciones contingentes a solventar. Debe además recordarse que los supuestos identifican los riesgos que comprometan el logro de un objetivo de nivel superior, aun cuando se haya logrado el de nivel inferior. Por ello, estos riesgos se expresan como supuestos que tienen que cumplirse para avanzar al nivel siguiente en la jerarquía de objetivos.

El supuesto tiene que estar redactado en relación directa con el cumplimiento del indicador y está fuera del ámbito de gestión del equipo que ejecutará el programa. De



SEDATU
SECRETARÍA DE
DESARROLLO AGRARIO,
TERRITORIAL Y URBANO



igual forma, debe de recordarse que la lectura de supuesto de un nivel inferior de la MIR debe complementar la realización de un objetivo del siguiente nivel de la MIR.



Anexo 8. Gastos desglosados del programa.

Gastos desglosados del programa									
Programa Federal S 255 Programa Consolidación de Reservas Urbanas									
Gasto Total	Gasto Corriente					Gasto de Inversión			
Monto total	Suma	Servicios Personales	Gastos de operación	Subsidios	Otros	Suma	Inversión Física	Subsidios	Otros
206,800,000	206,800,000			206,800,000					

Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación 2015 /Programas presupuestarios en clasificación económica. / Montos en pesos mexicanos*.

Para la integración del apartado se utilizó la información contenida en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2015, el cual no desglosa los gastos de operación en directos e indirectos. Adicionalmente, el Diagnóstico del Programa de Fomento a la Urbanización Rural cuenta con un apartado sobre “estimación del costo operativo del programa” donde se especifica que hasta un 6% del presupuesto total se destinará en gastos de operación. Para 2014, cuando el presupuesto aprobado fue de 200 millones, el gasto de operación consintió en 12 millones. Para 2015, si la tendencia se mantiene, los gastos de operación rondarán los 12.4 millones de pesos.

Finalmente, es necesario mencionar que no se pueden desglosar los gastos de mantenimiento, no hay gastos de capital y no es posible calcular el gasto unitario (gasto de operación + gasto de mantenimiento)/población atendida.



Anexo 9. Complementariedad y coincidencias entre programas federales

Nombre del programa	Programa de Fomento a la Urbanización Rural
Modalidad	S-256
Dependencia/Entidad	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU)
Unidad Responsable	Dirección General de Organización Social y Vivienda Rural
Tipo de evaluación	Evaluación en materia de Diseño
Año de evaluación	2015

Nombre	Modalidad	Dependencia	Propósito	Población Objetivo	Tipo de Apoyo	Cobertura geográfica	Fuente	Coincidencia	Complemento	Justificación
Programa hábitat	S 048 (Sujeto a reglas de operación)	SEDATU	Mejorar las condiciones de habitabilidad en hogares mediante acciones sociales y obras integrales de infraestructura en zonas que presenten condiciones de vulnerabilidad social.	Hogares asentados en las zonas de actuación de los municipios y las delegaciones políticas. 1. Requisitos: Ser parte del Sistema Urbano Nacional o contar con localidades de al menos 15 mil habitantes. 2. Estar contemplados en el Anexo III de las ROP.	1. Mejoramiento del Entorno Urbano: Obras de introducción o mejoramiento de infraestructura urbana y vial. 2. Desarrollo Social y Comunitario: Proyectos que atiendan la integridad del individuo y comunidad, el desarrollo de habilidades para el trabajo, la promoción de la equidad de género, la organización y participación comunitaria, y prevención social de la violencia. 3. Promoción del Desarrollo Urbano: diagnósticos comunitarios y participativos, estudios y proyectos para las zonas de actuación del Programa y estudios hidrológicos para la factibilidad y propuesta de sistemas de drenaje pluvial.	El Programa se instrumentará a nivel nacional en las zonas de actuación del programa.	ROP 2015; Catálogo de programas federales 2015.	Los Proyectos Ejecutivos de Infraestructura Comunitaria y ejecución de Proyectos de Construcción de Infraestructura Comunitaria se ven reflejados en los apoyos de las vertientes de mejoramiento del entorno.	Los apoyos en materia de promoción del desarrollo urbano, se omiten en el PFUR y se encuentran bien delimitadas en el programa Hábitat. Dichos apoyos podrían profundizar la información disponible (diagnósticos y estudios específicos) que permitan fomentar la urbanización rural.	El programa Hábitat otorga apoyos enfocados a mejorar el entorno y la infraestructura urbana y vial, el cual es el objetivo del PFUR. La diferencia es la población objetivo.
Programa Rescate de Espacios Públicos	S 175 (Sujeto a reglas de operación)	SEDATU	Realización de obras de mejoramiento físico y ejecución de acciones sociales en sitios de encuentro,	Espacios públicos en condiciones de deterioro, abandono o inseguridad, ubicados en los centros	I. Mejoramiento Físico de los Espacios Públicos. II. Participación Social y Seguridad Comunitaria.	Cobertura nacional; Universo potencial conformado por localidades del Sistema	ROP 2015; Catálogo de programas federales 2015.	Los apoyos de la vertiente de Mejoramiento Físico de los espacios públicos tienen coincidencia con la ejecución	Ninguna.	El Programa de Rescate de Espacios Públicos tiene una vertiente de mejoramiento físico de espacios públicos en condiciones de



			convivencia, recreación e interacción comunitaria que presentan condiciones de deterioro, abandono o inseguridad	urbanos, conurbaciones y zonas metropolitanas		Urbano Nacional (SUN) con excepción de municipios de la Cruzada Contra el Hambre y del Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia.		de proyectos de infraestructura comunitaria.		deterioro y abandono que pueden incluir actividades del PFUR, como puede ser la dotación de alumbrado público.
Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias	S 273 (Sujeto a reglas de operación)	SEDESOL	Contribuir en la construcción de un entorno digno que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, la calidad y espacios de la vivienda y la infraestructura social comunitaria.	Habitantes de las localidades ubicadas en los municipios que integran las Zonas de Atención Prioritaria rurales, así como de las localidades de muy alta y alta marginación ubicadas en los municipios de media marginación	I. Calidad y espacios en la vivienda. (Construcción de muros, techos, pisos y cuarto adicional). II. Servicios básicos en la vivienda. (Agua, drenaje, electricidad, baños y estufas ecológicas). III. Infraestructura social comunitaria. (Redes y tratamiento de agua, centros comunitarios, espacios deportivos y de salud, etc.). IV. Apoyos complementarios	Opera en las 32 entidades federativas, en localidades ubicadas en las Zonas de Atención Prioritaria para áreas rurales y de alta y muy alta marginación, ubicadas en municipios de media marginación.	ROP 2015; Catálogo de programas federales 2015.	El PFUR tiene coincidencias con los apoyos de las vertientes de infraestructura social y apoyos complementarios, los cuales se encargan de dotar a comunidades rurales con infraestructura comunitaria.	El mejoramiento de servicios al interior de la vivienda y el acondicionamiento de la misma pueden complementar las acciones del PFUR.	El Programa de Desarrollo de Zonas Prioritarias tiene un gran parecido al PFUR. Lo diferencia la localización de su población objetivo y las vertientes enfocadas en mejoras a la vivienda que posee el programa de la SEDESOL.
Programa de Infraestructura indígena	S 273 (Sujeto a reglas de operación)	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	Contribuir a que los habitantes de las localidades indígenas elegibles superen el aislamiento y dispongan de bienes y servicios básicos, mediante la construcción de obras de infraestructura básica y vivienda.	Las personas que habitan en localidades indígenas que cumplan los requisitos de población potencial, cobertura, elegibilidad y aquellos de carácter normativo que se establecen en las Reglas de Operación,	i. Caminos rurales, alimentadores, y puentes vehiculares. II. Electrificación. III. Agua potable IV. Drenaje y saneamiento. Elaboración de proyectos y estudios. V. Edificación de vivienda	Cobertura nacional en localidades que cumplan con los requisitos de población potencial, en las entidades federativas incluidas en los anexos de la ROP.	ROP 2015; Catálogo de programas federales 2015.	El PFUR coincide con apoyos a comunidades rurales en todos los tipos de apoyo considerados en el programa de infraestructura indígena.	Ninguno.	El programa posee características en común con el PFUR salvo que se enfoca a comunidades indígenas.



Anexo 10. Valoración Final del programa.

Nombre del Programa:	Programa de Fomento a la Urbanización Rural	
Modalidad:	S-256	
Dependencia/Entidad:	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU)	
Unidad Responsable:	Dirección General de Organización Social y Vivienda Rural	
Tipo de Evaluación:	Evaluación en materia de Diseño	
Año de la Evaluación:	2015	
Tema	Nivel	Justificación
Justificación de la creación y del diseño del programa	2.67	El programa caracteriza una problemática pero no como este tipo de intervención gubernamental logrará solucionarla.
Contribución a la meta y estrategias nacionales	4	A pesar de la alineación a las estrategias nacionales no es claro su impacto a estas
Población potencial, objetivo y mecanismos de elección	1.4	Los mecanismos de elección quedan de lado del beneficiario y no del tipo de apoyo que lo beneficiará más
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	1	Mecanismo de atención son subóptimo ya que no se distingue el alcance y características de los proyectos
Matriz de Indicadores para Resultados	1.5	No cumple con criterios mínimo que permitan identificar claramente los productos o servicios del programa y como impactan estos a los objetivos
Presupuesto y rendición de cuentas	2	La asignación del presupuesto no tienen una clara justificación
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	-	La fusión de los programa de la SEDATU en 2016 deberá considerar la continuación de este programa dado su diseño
Valoración final	2.09	

Nota: Para el cálculo del nivel promedio se omitieron las preguntas donde no aplicaba una valoración cuantitativa.



Anexo 11. Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones.

Fortaleza	Oportunidad
<ul style="list-style-type: none">• Muchas de las herramientas actuales de planeación, seguimiento, información.• Atiende un nicho de desarrollo poco explorado en los programas sociales y que afecta en gran medida el desarrollo de las zonas rurales	<ul style="list-style-type: none">• Las fusiones de programas dentro de la SEDATU, junto con el presupuesto cero, debe llevar a buscar la complementariedad con otros programas y a que en su estado actual atiende un nicho o arena de política muy reducidos.• Mejorar el diagnóstico, ayudará a mejorar simultáneamente el árbol de problemas y la MIR además de Muchas de las herramientas actuales de planeación, seguimiento, información son perfectibles.• La evaluación de diseño debe de llevar al programa a realizar un diagnóstico sólido que le permita atender identificar el componente que este programa deberá tender ante las posible fusiones y como deberán de establecerse.
Debilidad	Amenaza
<ul style="list-style-type: none">• El programa tiene incongruencias en el reporte de cobertura, población objetivo, población potencial y población atendida.• El diagnóstico no cumple con los mínimos de información y el problema y tipo de intervención no es claro en su producto e impacto• Se interviene en órdenes locales, por lo que la intervención de delegaciones y municipios en los mismos temas puede duplicar intervenciones o generar competencia al programa.	<ul style="list-style-type: none">• El proceso de fusión de programas podrá hacer que el programa desaparezca, más que fusionarse, ya que no es un p robusto en su diagnóstico, problemática e intervención.• A partir de la información proporcionada por el Programa se nota poca transparencia en la asignación de los recursos, el número de apoyos solicitados, las características de las solicitudes, etc.



ANEXO 12. CONCLUSIONES.

La evaluación en materia de diseño elaborada para el Programa S256 de Fomento a la Urbanización Rural (PFUR) de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) del Gobierno Federal se llevó a cabo en seguimiento a la metodología desarrollada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y atendiendo el Programa Anual de Evaluación (PAE) emitido por las Secretarías de Hacienda y Crédito Público (SHCP), de la Función Pública (SFP) y el CONEVAL para el año 2015.

El programa tiene su origen en el ejercicio fiscal 2014 y surge de la necesidad que presentan localidades rurales en materia de urbanización. El objetivo general es contribuir a fomentar el desarrollo de los Núcleos Agrarios mediante acciones en materia de cohesión territorial, productividad, suelo, vivienda rural y gobernabilidad mediante Proyectos Ejecutivos y Proyectos de Construcción de Infraestructura Urbana Comunitaria a través de dotar de Infraestructura Urbana Comunitaria a las localidades rurales con alto y muy alto grado de rezago social pertenecientes a un Núcleo Agrario.

La evaluación de diseño aquí elaborada muestra que falta una correcta caracterización del problema y tener claridad en como los proyectos, sin especificar, desarrollo de los Núcleos Agrarios mediante acciones en materia de cohesión territorial, productividad, suelo, vivienda rural y gobernabilidad.

Cada sección de la evaluación muestra con detalle las áreas de oportunidad del programa y la evaluación incluye recomendaciones precisas para la mejora del programa. Si bien, las recomendaciones se hacen de considerando mejoras a programas, estas se pueden considerar aún, si ante posible fusione de programas se decide mantener los componentes, donde destacan:

- a) El programa debe de tener un documento metodológico que justifique como su tipo de intervención contribuye de manera directa a los objetivos del programa.
- b) Diferenciar y definir claramente los proyectos ejecutivos de proyectos operativos.
- c) Hacer categorías y tipologías sobre proyectos tipos que de acuerdo al objetivo del programa potencien el desarrollo de localidades rurales.
- d) La MIR deberá de reflejar estos cambios para que sea consistente con estos cambios
- e) El presupuesto deberá de ajustarse a la meta de atención de acuerdo a la caracterización del problema, su población objetivo (potencial y a atender).



Anexo 13. Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación.

- 1. Nombre de la instancia evaluadora:** Varela, Maldonado y Asociados, S.A. de C.V.
- 2. Nombre del coordinador de la evaluación:** Mtro. Carlo Ángel Varela Maldonado.
- 3. Nombres de los principales colaboradores:** Dr. Christopher Ballinas Valdés, Adrián Luzanilla Hernández.
- 4. Nombre de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:** Coordinación de Asesores de la Oficialía Mayor.
- 5. Nombre del titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:** Mtro. Humberto Valverde Prado.
- 6. Forma de contratación de la instancia evaluadora:** Adjudicación directa.
- 7. Costo total de la evaluación:** \$305,000.00 (trescientos cinco mil pesos, M.N.) más el Impuesto al Valor Agregado.
- 8. Fuente de financiamiento:** Recursos fiscales.



SEDATU
SECRETARÍA DE
DESARROLLO AGRARIO,
TERRITORIAL Y URBANO



Evaluación de Diseño del Programa de Fomento a la Urbanización Rural (PFUR) (S256)



Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano

**Empresa Evaluadora: Varela, Maldonado y Asociados,
S.A. de C.V.**