

● Descripción del Programa

Es un instrumento de apoyo a hogares que no han podido acceder a la formalidad y seguridad jurídica de sus lotes. Su objetivo es contribuir a incrementar el valor del patrimonio de los hogares que habitan en asentamientos humanos irregulares, otorgándoles seguridad jurídica e integrándolos al desarrollo urbano. También se propone apoyar a esos hogares para que cuenten con certeza jurídica respecto a su patrimonio, mediante la entrega del documento oficial con el cual se acredite la propiedad. Esto se puede dar por alguna de las siguientes causas: debido a que habitan en asentamientos humanos irregulares; o bien, porque habitan en lotes ubicados sobre superficie cuyos derechos de vía han sido modificados. El Programa lleva a cabo acciones coordinadas entre diversas instancias y órdenes de gobierno, apoyando la regularización de la tenencia de la tierra como estrategia que impulse el ordenamiento de los centros de población, ciudades y zonas metropolitanas.

● Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos) Efectos atribuibles al programa

** El programa no cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones relacionadas con:
- El presupuesto del programa*

● Otros Efectos

El Diagnóstico sobre la Falta de Certeza Jurídica en Asentamientos Irregulares es un documento esencial y resulta útil en la identificación de los asentamientos humanos irregulares. (DT2010)
Además de contribuir a incrementar el valor del patrimonio de los hogares que habitan en asentamientos humanos irregulares mediante el otorgamiento de seguridad jurídica, el Programa incorpora como un elemento de su objetivo integrar esos hogares al desarrollo urbano. (ROP2014)

● Otros Hallazgos

En su operación y desarrollo para el otorgamiento de subsidios a los beneficiarios, el Programa actúa a través de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT) quién, como instancia ejecutora, recibe de forma centralizada el subsidio económico y lo distribuye de acuerdo a los requerimientos solicitados por sus delegaciones estatales para cubrir, ante el Notario Público correspondiente, los gastos y costos que se originan para la elaboración de los documentos oficiales que le dan certeza jurídica a los beneficiarios del Programa. (OTR2015)

● Acciones que el programa realiza para mejorar derivado de las evaluaciones

Avances en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores

1. Definir con cambio en los documentos normativos del Programa, el concepto de "seguridad jurídica" por el de "derechos de propiedad" que permite integrar diferentes formas de acceso a la vivienda. 2. Elaborar una encuesta de información sobre la aceptación y demanda de los apoyos del Programa para conocer el alcance que tiene en términos de impacto social.

Aspectos comprometidos en 2015

1. Replantear con claridad los indicadores de Fin y Propósito para la obtención de resultados que clarifiquen el objetivo del Programa.

● Avance de Indicadores y Análisis de Metas

El progreso de los Indicadores muestra un comportamiento irregular, ya que no se cuenta con datos comparativos en años anteriores. La Matriz de Indicadores de Resultados ha sido modificada constantemente, cambiando tanto la descripción como el método de cálculo de los Indicadores, por lo que se dificulta el seguimiento preciso de cada uno de ellos. En el ejercicio 2014 el Indicador sobre Porcentaje de hogares que tramitaron sus títulos de propiedad tuvo un incremento considerable de 45 por ciento. Por otro lado, el número de polígonos atendidos fue apenas del 50% con respecto al total de registros en el padrón de los asentamientos irregulares. Se espera que los Indicadores establecidos para 2015 ilustren mejor los alcances del Programa.

● Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2015

1. Para 2015 se tiene presupuestado 235 millones de pesos y como meta entregar 23,153 acciones, para igual número de hogares beneficiarios. En lo que va del año se han realizado actividades de depuración de los procesos operativos del Programa, que fueron desde la integración de la estructura de servicios personales en todo el país, hasta la readecuación de los procesos administrativos, técnicos e informáticos que inciden en la gestión de los apoyos de subsidio que otorga el Programa, como son la captura de datos de los posibles beneficiarios a través del Cuestionario Único de Información Socioeconómica y de otros procesos centrales para la validación de las Propuestas de Acciones. 2. Se tiene contemplado mejorar los indicadores de resultados del programa para mejorar la medición y obtención de resultados que clarifiquen el objetivo del Programa. 3. Se continuará con la aplicación de la encuesta de información sobre la aceptación y demanda del Programa para estimar el alcance en términos de impacto social.

Población

Definición de Población Objetivo

Hogares en condiciones de pobreza patrimonial que tienen posesión pero no certeza jurídica sobre su propiedad y se ubican en localidades de 2,500 habitantes o más, los cuales se encuentran en condiciones de rezago económico y pueden ser apoyados con los recursos presupuestales destinados al Programa.

	Unidad de Medida	2014	Incremento en cobertura respecto de 2013
Población Potencial	Hogares	ND	ND
Población Objetivo	Hogares	25,000	12.19%
Población Atendida	Hogares	12,788	-26.1%
Pob. Aten. / Pob. Obj.	Porcentaje	51.15%	-26.51%

Cobertura



Evolución de la Cobertura



Análisis de Cobertura

La cobertura del Programa depende del presupuesto asignado para cada año, en base a ello se establece la Población Objetivo. Debe recordarse que el Programa opera a través de una Instancia Ejecutora, la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), que distribuye el subsidio en función a las solicitudes formuladas cada año y esa condición, así como la disposición presupuestal, introducen cierto grado de incertidumbre con respecto a la cobertura del Programa. Ello debe explicar por qué las metas planeadas han sido modificadas lo que tiene como consecuencia que no se haya mantenido una progresión o un nivel constante de erogación en el Programa. Así, por ejemplo, luego de presentarse en 2008 más de 40 mil acciones, se pasó a menos de 12 mil en 2012, cifra que después aumentó de forma moderada. En 2013 y 2014, las acciones se incrementaron, de acuerdo con los indicadores de resultados, las metas esperadas no se alcanzaron; y si bien en 2012 las metas programadas parecen haber coincidido con las alcanzadas, como se señaló ese año el Programa registró su mayor caída en cobertura, debido, desde luego, a la reducción del presupuesto. Desde entonces, las acciones volvieron a mostrar un ascenso, pero la diferencia entre la Población Objetivo y la Población Atendida decrecieron de manera preocupante. El Programa no proporcionó adecuadamente el archivo sobre Población Atendida, por lo que el mapa de localización de dicha población no pudo ser desplegado.

● Alineación de la MIR con el PND 2013-2018

Objetivo del PND 2013-2018

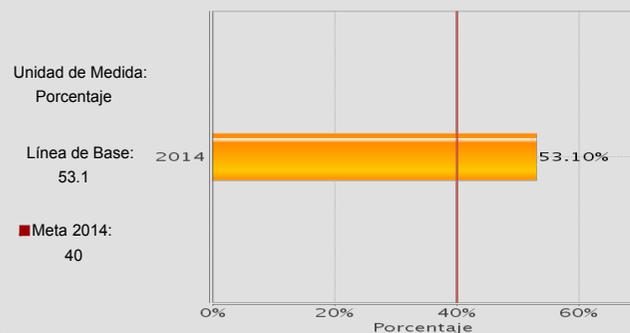
Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna

Objetivo Sectorial 2013-2018

Promover el ordenamiento y la planeación territorial como articuladores del bienestar de las personas y el uso eficiente del suelo.

Indicador Sectorial

Entidades federativas que llevan a cabo acciones de ordenamiento territorial.



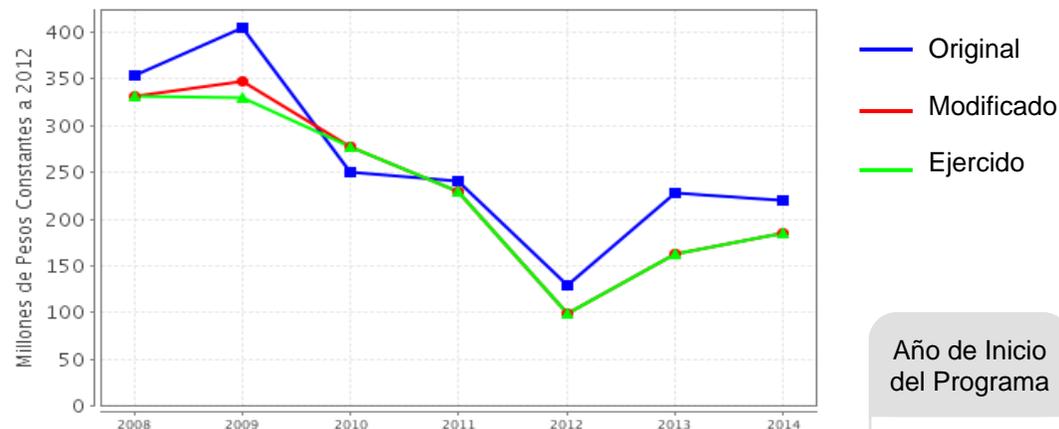
Fin

Contribuir al ordenamiento y planeación territorial de los centros de población, ciudades y zonas metropolitanas. Mediante el proceso de regularización que les permita acceder a la formalidad y a la seguridad jurídica de sus lotes, en la tenencia de la tierra.

Propósito

Hogares y poseedores de lotes irregulares reciben documentación oficial que garantiza la certeza jurídica de su patrimonio

● Evolución del Presupuesto (Millones de Pesos Constantes a 2012)



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Valores a precios constantes promedio de 2012, actualizados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

Año de Inicio del Programa

2008

● Presupuesto 2014 (MDP)

Original

219.88

Modificado

184.86

Ejercido

184.86

● Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

En 2013 y 2014 el Programa tuvo un incremento en su presupuesto ejercido, después que en 2012 sufriera un considerable recorte presupuestal de 43% con respecto a los 229 millones de pesos que ejerció en 2011. El presupuesto ejercido aumentó de 2013 a 2014 en poco más de 20 millones de pesos, sin embargo las acciones reportadas por el Programa disminuyeron de 17,305 a 12,788. Tal disminución se explica por circunstancias ajenas al Programa, tales como que en el marco del Plan Michoacán se debió eximir a los beneficiarios de la aportación que realizan de acuerdo a las Reglas de Operación, y eso se hizo con cargo a la federación, y entonces en menoscabo del desempeño del Programa.

● Conclusiones del Evaluador Externo

El objetivo del Programa es apoyar a los hogares que habitan en asentamientos humanos irregulares para que cuenten con certeza jurídica respecto a su patrimonio, mediante la entrega del documento oficial con el cual se acredite la propiedad. Este Programa se vio afectado en el ejercicio 2014 debido a imponderables como el Plan Michoacán, programa puesto en marcha por la instancia ejecutora bajo un proyecto de 7 mil acciones para otorgar certeza jurídica. En virtud de ello, se determinó eximir a los beneficiarios de la aportación que prevén las Reglas de Operación, los gastos fueron cubiertos en su totalidad por el Programa y debido a esto, las metas anuales disminuyeron. De esas siete mil acciones, al cierre preliminar, la Instancia Ejecutora presentó un avance de 2,124, es decir 4,876 acciones menos de las previstas. Esto no se apreció tanto en los Indicadores seleccionados por esta evaluación, que al haber sido modificados no muestran de forma directa el desempeño del Programa, sino a través de las diferentes fuentes que dan cuenta de la evolución del presupuesto y de la cobertura (en acciones o en hogares beneficiados) del Programa. Dicha afectación que se aprecia en esos indicios: Indicadores pero sobre todo, presupuesto y cobertura, no parece estar justificada por datos reales, ya que nada indica que el número de hogares en situación jurídica irregular esté disminuyendo. El Programa opera en todo caso para alcanzar su propósito y evoluciona incluso en la definición del mismo. Sin embargo, su cobertura continuará siendo limitada si no se incorpora a las dependencias o entidades de los tres órdenes de gobierno facultadas para llevar a cabo el procedimiento de regularización de la tenencia de la tierra; con el fin de otorgar certeza jurídica a más beneficiarios y permitirles así participar en otros programas sociales. Para lograr esto, es vital la descentralización y aumento del presupuesto destinado al programa ya que es el único que atiende directamente esta problemática.

● Fortalezas

1. Este Programa constituye un apoyo principal para los vecindados irregulares, ya que al tener certeza jurídica sobre su propiedad les permite ser beneficiarios de otros programas sociales. En este sentido, es un Programa ancla para otros programas de apoyo a familias en condiciones de precariedad. 2. El Programa constituye una respuesta gubernamental a un problema presente en todas las concentraciones urbanas del país y que es un fenómeno consustancial a la forma de crecimiento urbano que durante muchas décadas ha sido la más importante: el crecimiento mediante asentamientos irregulares. En este sentido, el problema al que responde el Programa está lejos de desaparecer. 3. La aplicación del Programa se concretiza no solo al dar seguridad jurídica o garantizar la propiedad, sino en otros beneficios asociados a la condición de ser propietario y que significan convertirse en beneficiario de otros programas.

● Retos y Recomendaciones

1. Se recomienda revisar los Indicadores de Resultados con el propósito de valorar su pertinencia para expresar el desempeño respecto al objetivo del Programa. 2. Se recomienda realizar un diagnóstico para tener mayor claridad en la definición y cuantificación de la Población Potencial y Objetivo del Programa, con datos actualizados que permitan dar cuenta de la demanda nacional sobre la falta de certeza jurídica. 3. Se recomienda no limitar la atención del programa de acuerdo a la capacidad de respuesta de la CORETT como única instancia ejecutora, sino ampliar su cobertura haciendo participe a la dependencia o entidad de los tres órdenes de gobierno facultada para llevar a cabo el procedimiento de regularización de la tenencia de la tierra. 4. Sería pertinente realizar una Evaluación de Procesos que registre las acciones reales del programa y permita reformular su objetivo y alcance; y replantear la población potencial y objetivo, actualizada e independiente de CORETT. 5. Se recomienda sistematizar la información que arroja el cuestionario aplicado por el Programa para conocer su impacto y alcance.

● Observaciones del CONEVAL

"El Programa en 2014 y 2015 no ha identificado claramente el problema que busca atender". El objetivo principal del programa se centra en un tema de gestión (liberación de adeudo) pero no en el cambio que se pretende generar en la población objetivo; el Propósito de un programa debe considerar la identificación de la población objetivo y el cambio que se pretende generar en ella.

● Opinión de la Dependencia (Resumen)

La Dirección General de Desarrollo Urbano Suelo y Vivienda como instancia coordinadora del Programa reconoce el esfuerzo y análisis que de manera detallada han realizado los evaluadores para presentar sus anotaciones de manera puntual, no obstante considera oportuno realizar los siguientes comentarios en torno a la evaluación desarrollada.

El desarrollo y operación del Programa de Apoyo a los Vecindados en Condiciones de Pobreza Patrimonial para Regularizar Asentamientos Humanos Irregulares (PASPRAH), en el ámbito de la población nacional en pobreza, ha sido muy significativo, ya que las evaluaciones que se han realizado destacan la importancia que tiene la regularización de los lotes con vivienda en asentamientos humanos irregulares, que coadyuvan con el mejoramiento y consolidación de áreas urbanas formales.

Sobre las recomendaciones vertidas en esta evaluación, se aplicaran al Programa revisando los indicadores que miden los resultados, y refieren los mecanismos que permiten contar con información certera y oportuna en la satisfacción de los beneficiarios, así como, con el fin de identificar el alcance y los beneficios que reciben a partir de la obtención de sus documentos oficiales que les acreditan como propietarios otorgándoles seguridad jurídica respecto a sus lotes. Dando con esto el seguimiento y monitoreo en las recomendaciones y análisis que optimizan el desarrollo del Programa.

Manifestamos nuestro acuerdo a los comentarios realizados por los evaluadores designados, ya que corresponde a la recopilación de información proveniente de la evaluación realizada al Programa y están en concordancia con las observaciones que en su momento fueron vertidas respecto al mismo.

Finalmente, se agradece a los funcionarios de CONEVAL por los esfuerzos implicados en esta evaluación, así como a los evaluadores externos por su dedicación y la

● Indicadores de Resultados

Fin

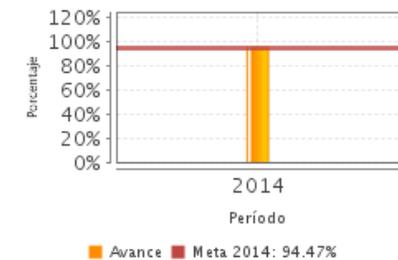
Contribuir al ordenamiento y planeación territorial de los centros de población, ciudades y zonas metropolitanas. Mediante el proceso de regularización que les permita acceder a la formalidad y a la seguridad jurídica de sus lotes, en la tenencia de la tierra.

Propósito

Hogares y poseedores de lotes irregulares reciben documentación oficial que garantiza la certeza jurídica de su patrimonio

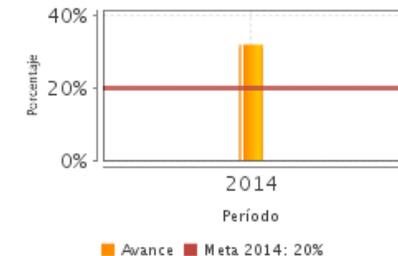
1. Porcentaje de hogares y poseedores de lotes que tramitaron sus títulos de propiedad.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Porcentaje	2008	Anual	94.47	96.32	NA



2. Grado de satisfacción de los hogares que recibieron la titulación de sus hogares o predios y realizaron mejoras

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Porcentaje	NA	Triannual	20.00	32.00	NA



NA: No Aplica ND: No Disponible

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

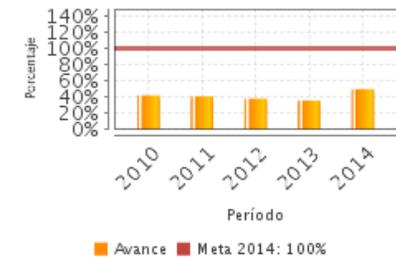
● Indicadores de Servicios y Gestión

Componentes

1. Documentos oficiales entregados que otorguen la certeza jurídica y la propiedad a los hogares que habitan en asentamientos humanos irregulares.

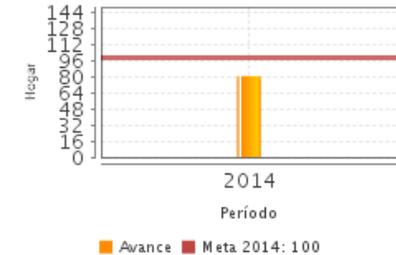
1. Porcentaje de zonas y polígonos de asentamientos irregulares atendidos.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor 2013
Porcentaje	NA	Semestral	100.00	50.00	35.65



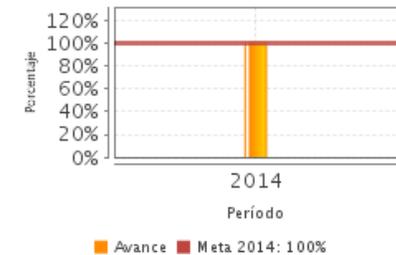
2. Porcentaje de hogares y poseedores de lotes irregulares con cartas de liberación de adeudo entregadas

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Hogar	2008	Semestral	100.00	80.90	NA



3. Porcentaje de CUIS dictaminados positivamente

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor NA
Porcentaje	NA	Semestral	100.00	101.90	NA



NA: No Aplica ND: No Disponible Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Fuentes de Información

Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015. Informes trimestrales Pasprah 2015, Informes ejecutivos de las Evaluaciones Específicas de Desempeño (EED) 2008-2012, Meta Evaluación Pasprah 2007-2012, Nota sobre población Pasprah, Documento de Trabajo para justificación de acciones realizadas 2008-2014, Documento de Trabajo para ASM 2013-2015, Ficha de Monitoreo 2013, Posición Institucional 2014.

* En el Informe Completo se puede consultar el Glosario de Siglas y Acrónimos

Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

La información proporcionada por el programa permitió generar una idea general de su desempeño y formular una valoración del mismo en el ejercicio 2014. Sin embargo, se encontraron algunas dificultades debido a que en ciertos rubros la información que estaba disponible en varios documentos no coincide o bien, en otros casos esta incompleta o ausente. Por ejemplo, la falta de datos actualizados pudo generar valoraciones imprecisas sobre el desempeño del Programa; así mismo faltó la información sobre la población atendida no ajusta a las especificaciones solicitadas por Coneva, lo que no permitió incluir dicha información en el presente informe. En algunos documentos la cobertura está formulada en acciones pero ello no corresponde con la plantilla ni con los datos de cobertura proporcionados. Este es un ejemplo de información necesaria para realizar la evaluación y que desafortunadamente no es precisa. Finalmente, el cálculo de algunos Indicadores de acuerdo a la fórmula planteada en la columna de método de cálculo de la matriz de indicadores parece impreciso.

Información de la Coordinación y Contratación

Contratación:

- Forma de contratación del evaluador externo: Convenio
- Costo de la Evaluación: \$ 140,000
- Fuente de Financiamiento: Recursos fiscales

Datos de Contacto CONEVAL:

Thania de la Garza Navarrete tgarza@coneval.gob.mx 54817245
Liv Lafontaine Navarro llafontaine@coneval.gob.mx 54817239
Erika Ávila Mérida eavila@coneval.gob.mx 54817289

Datos generales del evaluador:

1. Instancia Evaluadora: El Colegio de México
2. Coordinador de la Evaluación: Luis Jaime Sobrino Figueroa
3. Correo Electrónico: jsobrino@colmex.mx
4. Teléfono: 5449-3000 ext. 3027

Datos de Unidad Administrativa:

Titular

Nombre: Alejandro Nieto Enriquez
Teléfono: 4123-7150
Correo Electrónico: alejandro.nieto@sedatu.gob.mx