

INFORME DE EVALUACIÓN DIAGNÓSTICA

Programa 151

Gestión integral de riesgos

IDENTIFICACIÓN DE PROGRAMA 2018

PROGRAMA:	151	Gestión integral de riesgos
RESPONSABLE:	520	Coordinación Estatal de Protección Civil de Oaxaca
PARTICIPANTES:	520	Coordinación Estatal de Protección Civil de Oaxaca

VINCULACIÓN CON EL PROGRAMA ESTATAL DE DESARROLLO

EJE:	Oaxaca seguro
TEMA:	Prevención y protección contra desastres
OBJETIVO:	Promover una cultura de protección civil y gestión integral de riesgos con la participación de los sectores público, social y privado, para prevenir, reducir y mitigar el impacto de los fenómenos naturales y antropogénicos en el estado.

CLASIFICACIÓN FUNCIONAL

FINALIDAD:	Gobierno
FUNCIÓN:	Asuntos de orden público y de seguridad
SUBFUNCIÓN:	Protección civil

CLASIFICACIÓN SECTORIAL

SECTOR:	Gobernabilidad y seguridad
SUBSECTOR:	Protección civil

CLASIFICACIÓN PROGRAMÁTICA CONAC

TIPOLOGÍA:	Programas
SUBTIPOLOGÍA:	Compromisos
CLASIFICACIÓN TIPOLOGÍA:	Desastres naturales

RESUMEN EJECUTIVO

En cumplimiento a las disposiciones del Plan Anual de Evaluación 2017 del Estado de Oaxaca, publicado por la Jefatura de la Gubernatura en el Periódico Oficial el 28 de abril del mismo año, así como de los Términos de Referencia para la Evaluación Diagnóstica de los Programas Presupuestarios Derivados del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022, **ExploraMetrics** presenta este Informe de Evaluación Diagnóstica, correspondiente al programa 151 Gestión integral de riesgos, a cargo de la Coordinación Estatal de Protección Civil de Oaxaca.

El programa evaluado tiene como propósito que la sociedad oaxaqueña y su entorno cuente con la capacidad de resiliencia ante los fenómenos naturales o antropogénicos, mediante la difusión y promoción de la cultura en materia de prevención de riesgos y protección civil, reduciendo el índice de mortandad y económico en el estado. Lo anterior, para atender un problema que la Unidad Responsable (UR) expresa así: “Insuficiente participación de los sectores público, social y privado para adquirir una cultura en materia de protección civil y gestión integral de riesgos para prevenir, reducir y mitigar el impacto de los fenómenos naturales y antropogénicos.” Para cumplir con su objetivo, el programa considera tres componentes, cada uno de los cuales propone obtener los siguientes resultados:

1. Acciones preventivas para la gestión integral de riesgos realizadas.
2. Cultura en materia de prevención de riesgos y protección civil difundida y promovida.
3. Sistemas estatal y municipal de protección civil integrados.

RESULTADO GLOBAL DE LA EVALUACIÓN

El programa 151 Gestión integral de riesgos cumple adecuadamente con 5 preguntas, es decir 41.67% de las 12 preguntas generales contenidas en el instrumento de evaluación diseñado por la Jefatura de la Gubernatura.

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

En cuanto a los 42 aspectos específicos que se valoran en estas 12 preguntas generales, el programa cumple en 24 casos, es decir 57.14% del total. Esto coloca al programa bajo el promedio de los resultados obtenidos por los 88 programas sujetos a evaluación diagnóstica.

ASPECTOS FAVORABLES Y DE MEJORA

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

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

- El programa se encuentra correctamente identificado y refiere las metas de la planeación estatal del desarrollo a las que busca contribuir.

Diagnóstico:

- La documentación del programa cubre formalmente la mayoría de los aspectos requeridos para evaluar el diagnóstico del problema que busca atender.

Identificación de las poblaciones de interés para el programa

- La población potencial del programa se encuentra identificada, caracterizada y cuantificada con localización geográfica. La población objetivo se infiere por el carácter universal del programa.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

- La MIR cubre la mayoría de las características formales requeridas y su elaboración evidencia conocimiento de los datos requeridos del programa.

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

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

- La inexistencia de evaluaciones se documentó en la bitácora electrónica de información, un instrumento no idóneo para el fin (es preferible referir este dato en la ficha del proyecto).

Diagnóstico:

- No se documenta el diagnóstico del problema a resolver y la justificación del programa se circunscribe a su fundamento normativo. La definición del problema no contempla los tres aspectos mínimos requeridos por la metodología (población objetivo, localización geográfica, magnitud del problema); la MIR no incluye un indicador que cuantifique la magnitud del problema, en los términos expresados.
- En el árbol de problemas no parecen haberse identificado todas las causas relevantes; los objetivos del programa no se asocian directamente a las causas identificadas.
- La selección de objetivos del programa no parece derivar del análisis de cursos de acción optativos para la atención del problema propuesto y sus causas detectadas (la documentación recibida no ofrece evidencia de ese análisis).

Identificación de las poblaciones de interés para el programa

- La población potencial se identifica a partir de los registros administrativos de la población atendida por el programa, originando el riesgo de no considerar otros beneficiarios potenciales.
- No se ofrecen todas las desagregaciones requeridas sobre las poblaciones potencial y objetivo, pese a constarse con la información necesaria para generar ese análisis.
- El programa no cuenta con previsiones explícitas para la conformación de padrones de usuarios de sus servicios o beneficiarios de programa.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

- Los indicadores propuestos presentan distintas omisiones que no permiten validar el cumplimiento de los requisitos previstos por la metodología.
- Distintas omisiones y carencias en los elementos (medios de verificación, líneas base, sentido esperado, supuestos) de la MIR impiden validar la lógica horizontal de la MIR.

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

ÍNDICE

IDENTIFICACIÓN DE PROGRAMA 2018.....	1
RESUMEN EJECUTIVO	2
INTRODUCCIÓN.....	6
EVALUACIÓN.....	8
I. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA Y ALINEACIÓN A LOS OBJETIVOS DEL PED 2016-2022	8
II. DIAGNÓSTICO	9
III. POBLACIÓN O ÁREA DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO	11
IV. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR).....	14
HALLAZGOS MÁS RELEVANTES	16
RESULTADO GLOBAL DE LA EVALUACIÓN	16
BALANCE GENERAL.....	17
PRINCIPALES FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS	18
I. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA Y ALINEACIÓN A LOS OBJETIVOS DEL PED 2016-2022	18
II. DIAGNÓSTICO	19
III. POBLACIÓN O ÁREA DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO	21
IV. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR).....	22
CONCLUSIONES	24
BIBLIOGRAFÍA.....	26
ANEXO 1	28
ANEXO 2.....	30

INTRODUCCIÓN

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

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

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

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

La metodología definida por la Jefatura de la Gubernatura y aplicada por **ExploraMetrics** en esta evaluación implica un análisis de gabinete con información controlada, proporcionada por las dependencias y/o entidades responsables de los programas presupuestarios que se evalúan, así como por información adicional que la instancia evaluadora considere pertinente. Cada uno de los temas referidos se valora en función del cumplimiento de los 42 criterios mínimos definidos en el instrumento, en función de cuya atención completa se califican las 12 preguntas correspondientes. La única

excepción prevista es un criterio de la pregunta inicial que, por no formar parte del diseño del programa, se valora sin penalizar su incumplimiento, como se detalla en la justificación correspondiente.

Este reporte presenta los resultados del análisis de evaluación diagnóstica del programa 151 Gestión integral de riesgos cuyo objetivo principal es que la sociedad oaxaqueña y su entorno cuente con la capacidad de resiliencia ante los fenómenos naturales o antropogénicos mediante la difusión y promoción de la cultura en materia de prevención de riesgos y protección civil reduciendo el índice de mortandad y económico en el estado.

EVALUACIÓN

A continuación, se presentan los resultados de la evaluación diagnóstica aplicada por **ExploraMetrics** al programa 151 Gestión integral de riesgos de acuerdo con el instrumento diseñado por la Jefatura de la Gubernatura, mismo que se encuentra dividido en cuatro temas principales:

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

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

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

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

Justificación

- Se valida la atención de 6 de los 7 aspectos requeridos (85.7%). La bitácora electrónica de información indica que el programa no ha sido evaluado previamente, por lo que no se provee información sobre evaluaciones previas, ni sobre recomendaciones derivadas para el programa. No obstante, en tanto ese aspecto no es un elemento constitutivo del diseño del programa, para valorar la pregunta se consideran solo los primeros seis criterios.

Aspectos susceptibles de mejora:

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

II. DIAGNÓSTICO

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

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

Justificación

- Se valida la atención de 2 de los 3 aspectos requeridos (66.7%). Se identifica la población potencial (aunque el programa se orienta a la atención de fenómenos naturales y antropogénicos, solo refiere la población vulnerable a los de primer tipo). Se define explícitamente su localización geográfica (con datos del censo de 2010). El problema se expresa en términos de participación insuficiente de la población en adquirir una cultura de prevención a fin de mitigar el impacto de los fenómenos, pero no se incluye un indicador de participación en la MIR (sí se busca, en cambio, medir variación en el impacto de los fenómenos).
- El expediente no incluye la Estructura Analítica del Programa Presupuestario (prevista por la metodología para el desarrollo de la MIR).

Aspecto susceptible de mejora

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

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

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

Justificación

- Se valida la atención formal de 3 de los 3 aspectos requeridos (100%). Sin embargo, el árbol de problemas no parece identificar todas las causas relevantes del problema como se encuentra expresado, sino presenta como problemas aspectos para los cuales tiene ya estructurada la atención mediante componentes previos del programa. La metodología de referencia señala como un error frecuente "identificarlo (el problema) como la ausencia de solución", "definirlo como la falta de un servicio" o "verlo como la falta de un bien".

Aspecto susceptible de mejora

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

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

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

Justificación

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

Aspecto susceptible de mejora

- Con apego a la metodología de marco lógico y a partir de un diagnóstico revisado del problema, cuyas conclusiones se ilustren en un árbol de problemas revisado, valorar si se requiere integrar nuevos objetivos al programa (los cursos de acción elegidos como alternativas viables, por resultar más pertinentes, eficientes y eficaces que otras alternativas) como estados positivos realizados que atiendan las situaciones negativas adicionales detectadas.

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

No

Justificación

- No se valida la atención de este aspecto (0%). El árbol y formato de "Selección de alternativas" incluidos documentan el descarte de objetivos asociados a causas del problema. Sin embargo, no se evidencia el análisis de cursos de acción optativos para la atención del problema propuesto y sus causas, ni la selección de las opciones por valorarse más factibles y eficaces que otras alternativas, contra criterios previamente establecidos. El descarte de alternativas se justificó por inexistencia de estrategias en el país para la atención de dichos objetivos, sin valorar si corresponden al ámbito de la UR, si son factibles y si son costos eficientes en relación a otros objetivos.

Aspecto susceptible de mejora:

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

III. POBLACIÓN O ÁREA DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO

6. ¿La población o área de enfoque potencial está

- a) Identificada; Sí

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

Justificación

- Se valida la atención de 3 de los 3 aspectos requeridos (66.7%). Se identifica a la población vulnerable a fenómenos naturales, se la cuantifica y ubica geográficamente (con el más básico nivel de desagregación, al presentar datos por región de la entidad). Pero no se caracteriza la población en las dimensiones relevantes para la transversalización de acciones.

Aspecto susceptible de mejora

- Validar los datos disponibles con estadísticas más recientes (encuesta intercensal del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI, por ejemplo).

7. ¿La población o área de enfoque objetivo está

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

Justificación

- Se valida la atención de 3 de los 3 aspectos requeridos (66.7%). Se identifica a la población vulnerable a fenómenos naturales, se la cuantifica y ubica geográficamente (con el más básico nivel de desagregación, al presentar datos por región de la entidad). Por tratarse de un programa de aspiración universal, se infiere que la población objetivo es la misma que la población potencial señalada. Sin embargo, no se caracteriza la población en las dimensiones relevantes para la transversalización de acciones.

Aspecto susceptible de mejora

- Validar los datos disponibles con estadísticas más recientes (encuesta intercensal del INEGI, por ejemplo).

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

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

Justificación

- No se valida la atención de ninguno de los 3 aspectos requeridos (0%). No se desglosa la información por sexo, grupos de edad, ni se distingue población indígena. Lo anterior, pese a existir esa información en estadísticas oficiales y a que la ficha del programa para el ejercicio anterior ofrecía al menos la desagregación por sexo.

Aspecto susceptible de mejora

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

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

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

Justificación

- No se valida la atención de ninguno de los 3 aspectos requeridos (0%). No se desglosa la información por sexo, grupos de edad, ni se distingue población indígena. Lo anterior, pese a existir esa información en estadísticas oficiales y a que la ficha del programa para el ejercicio anterior ofrecía al menos la desagregación por sexo.

Aspecto susceptible de mejora

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

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

No

Justificación

- No se valida la atención de este aspecto (0%). El documento "Ley de protección civil y gestión integral de riesgos de desastres para el estado de Oaxaca" refiere diversas obligaciones, incluyendo la conformación de distintos registros de participantes en distintas actividades, pero no contempla provisiones explícitas para la integración del padrón de beneficiarios del programa.

Aspecto susceptible de mejora

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

IV. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

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

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

Justificación

- Se valida la atención de 2 de los 4 aspectos requeridos (50%). Aunque la mayoría de los indicadores cubren buena parte de las características requeridas, algunas omisiones o inconsistencias no permiten validarlos como CREMAA: no se definen sus variables y no son siempre autoexplicativas, dos indicadores muestran aparentes inconsistencias en los elementos de sus fórmulas; varios indicadores muestran dimensiones que son inconsistentes con las establecidas en la metodología. Los medios de verificación señalados de los objetivos de fin y propósito refieren un vínculo roto; los correspondientes a los otros objetivos no son suficientemente precisos para permitir una comprobación independiente.

Aspecto susceptible de mejora

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

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

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

Justificación

- La documentación del programa respalda 3 de los 9 aspectos requeridos (33.3%). Se omitió incluir la definición de los indicadores y ésta no es evidente en función del nombre, fórmula y variables presentadas. El indicador de fin se clasifica como de gestión, cuando a ese nivel de objetivo corresponde uno estratégico. Cuatro indicadores se refieren como de eficiencia, cuando lo son de eficacia. La línea base y metas del indicador de fin no son tienen unidades de medida adecuadas o indican magnitudes incompatibles con ellas. Las líneas base no se presentan como porcentaje (ni se ofrecen datos para calcularlo) aunque así se estableció la mayoría de los indicadores, lo que limita el uso de esa referencia.
- No se incluyen las fichas técnicas de los indicadores, pero la mayor parte de la información correspondiente se registró en un formato adaptado de la MIR.

Aspecto susceptible de mejora:

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

HALLAZGOS MÁS RELEVANTES

El programa evaluado tiene como propósito que la sociedad oaxaqueña y su entorno cuente con la capacidad de resiliencia ante los fenómenos naturales o antropogénicos, mediante la difusión y promoción de la cultura en materia de prevención de riesgos y protección civil, reduciendo el índice de mortandad y económico en el estado. Lo anterior, para atender un problema que la Unidad Responsable expresa así: “Insuficiente participación de los sectores público, social y privado para adquirir una cultura en materia de protección civil y gestión integral de riesgos para prevenir, reducir y mitigar el impacto de los fenómenos naturales y antropogénicos.” Para cumplir con su objetivo, el programa considera tres componentes, cada uno de los cuales propone obtener los siguientes resultados:

1. Acciones preventivas para la gestión integral de riesgos realizadas.
2. Cultura en materia de prevención de riesgos y protección civil difundida y promovida.
3. Sistemas estatal y municipal de protección civil integrados.

RESULTADO GLOBAL DE LA EVALUACIÓN

El programa 151 Gestión integral de riesgos cumple adecuadamente con 5 preguntas, es decir 41.67% de las 12 preguntas generales contenidas en el instrumento de evaluación diseñado por la Jefatura de la Gubernatura, con lo que se coloca bajo el promedio de los resultados obtenidos por los 88 programas sujetos a evaluación diagnóstica.

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

TEMA	PREGUNTA	RESP. GLOBAL	RESPUESTAS ESPECÍFICAS								
			a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)	i)
POBLACIÓN	6	Sí	Sí	Sí	Sí	-	-	-	-	-	-
	7	Sí	Sí	Sí	Sí	-	-	-	-	-	-
	8	No	No	No	No	-	-	-	-	-	-
	9	No	No	No	No	-	-	-	-	-	-
	10	No	No	-	-	-	-	-	-	-	-
MIR	11	No	Sí	No	No	Sí	-	-	-	-	-
	12	No	Sí	No	No	No	No	Sí	Sí	No	No

En cuanto a los 42 aspectos específicos que se valoran en estas 12 preguntas generales, el programa cumple en 24 casos, es decir 57.14% del total. Esto coloca al programa bajo el promedio de los resultados obtenidos por los 88 programas evaluados.

BALANCE GENERAL

Los primeros dos temas de la evaluación (identificación del programa y diagnóstico) son aquellos en los que obtiene su mayor puntaje. En el primero solo se omite (por no existir, al parecer) referir información sobre evaluaciones previas al programa y recomendaciones asociadas. En el tema de diagnóstico, el programa se beneficia de haber presentado documentación que cubre formalmente los requisitos previstos por el instrumento de evaluación, aunque en el aspecto sustantivo existen varias observaciones relevantes (detalladas en la justificación a la valoración de las preguntas correspondientes). En el tema relativo a las poblaciones de interés, la puntuación favorable del programa no alcanza a cubrir siquiera la mitad de los criterios, pues se omite desglosar la información sobre los beneficiarios en las dimensiones que solicita la metodología por ser relevantes para la focalización de acciones de los programas públicos. El tema en el que más bajo puntaje logra el programa es el que se refiere a la Matriz de Indicadores para Resultados, pues como resultado de algunas omisiones e inconsistencias en los elementos integrados en ella, más de la mitad de los criterios valorados muestran una calificación negativa.

PRINCIPALES FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS

A continuación, se exponen las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas detectadas a partir de la evaluación diagnóstica del programa 151 Gestión integral de riesgos, a cargo de la Coordinación Estatal de Protección Civil de Oaxaca.

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

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

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

DEBILIDADES	
DESCRIPCIÓN	La ficha del programa no refiere la existencia o no de evaluaciones previas al programa o la institución, ni de recomendaciones derivadas de las mismas. La inexistencia de evaluaciones se documentó en la bitácora electrónica de información, un instrumento no idóneo para el fin.
REFERENCIA	Pregunta 1, inciso g).
RECOMENDACIÓN	Enriquecer el formato de ficha del programa para documentar la existencia o no de evaluaciones previas al programa, y en su caso, de recomendaciones derivadas.

AMENAZAS

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

II. DIAGNÓSTICO

FORTALEZAS

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

OPORTUNIDADES

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

DEBILIDADES

DESCRIPCIÓN	El expediente remitido no incluye la Estructura Analítica del Programa Presupuestario prevista por la metodología para el desarrollo de la MIR. No se documenta el diagnóstico del problema a resolver y la justificación del programa se circunscribe a su fundamento normativo. Aunque se identifica a la población objetivo en la ficha del programa, no se define explícitamente su localización geográfica (se infiere que es la entidad federativa completa, pero ello no indica la focalización de las actividades del programa) ni se incluye en la MIR un indicador que cuantifique la magnitud del problema, en los términos en los que se ha expresado.
REFERENCIA	Pregunta 2 (con sus incisos).

DEBILIDADES

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

AMENAZAS

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

III. POBLACIÓN O ÁREA DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO

FORTALEZAS

DESCRIPCIÓN	La población potencial del programa se encuentra identificada, caracterizada y cuantificada con localización geográfica. La población objetivo se infiere por el carácter universal del programa.
REFERENCIA	Preguntas 6 a 9 (cada una con sus incisos).
RECOMENDACIÓN	Atender las omisiones o problemas detectados para fortalecer el diseño del programa.
DESCRIPCIÓN	Se identifica la existencia de un registro de beneficiarios.
REFERENCIA	Pregunta 10.
RECOMENDACIÓN	Formalizar y explicitar las previsiones y lineamientos para la integración y mantenimiento del registro de beneficiarios.

OPORTUNIDADES

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

DEBILIDADES

DESCRIPCIÓN	La población potencial se identifica a partir de los registros administrativos de la población atendida por el programa, originando el riesgo de no considerar otros beneficiarios potenciales.
REFERENCIA	Preguntas 6 y 7 (cada una con sus incisos).
RECOMENDACIÓN	Valorar una identificación más puntual de la población objetivo del programa. Identificar de manera explícita en los documentos de planeación del programa (incluyendo la Estructura Analítica del Programa Presupuestario) las poblaciones potencial y objetivo, caracterizarlas y cuantificarlas con las desagregaciones requeridas.
DESCRIPCIÓN	Aunque existen registros estadísticos de fuentes oficiales suficientemente desagregados, no se ofrecen todas las desagregaciones requeridas sobre las poblaciones potencial y objetivo.
REFERENCIA	Preguntas 8 y 9 (cada una con sus incisos)
RECOMENDACIÓN	Avanzar en una caracterización más precisa de las poblaciones potencial y objetivo del programa, con la desagregación requerida.

DEBILIDADES

DESCRIPCIÓN	El programa no cuenta con previsiones explícitas para la conformación de padrones de usuarios de sus servicios o beneficiarios de programa.
REFERENCIA	Pregunta 10.
RECOMENDACIÓN	Formalizar y explicitar las previsiones y lineamientos para la integración y mantenimiento del registro de beneficiarios.

AMENAZAS

DESCRIPCIÓN	Posibles obstáculos al correcto desarrollo de las actividades del programa por eventuales presiones políticas de grupos que pueden asumirse beneficiarios del programa sin cumplir los requisitos para serlo.
REFERENCIA	Preguntas 6 a 9 (cada una con sus incisos) y 10.
RECOMENDACIÓN	Definir las poblaciones potencial y objetivo del programa e identificarlas, caracterizarlas y cuantificarlas explícitamente en la documentación de planeación del programa, con las desagregaciones pertinentes, así como definir previsiones para la generación de un padrón de beneficiarios y documentarlas en reglas de operación u otros lineamientos específicos del programa.

IV. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

FORTALEZAS

DESCRIPCIÓN	La MIR cubre la mayoría de las características formales requeridas y su elaboración evidencia conocimiento de los datos requeridos del programa.
REFERENCIA	Preguntas 11 y 12 (ambas con sus incisos).
RECOMENDACIÓN	Atender las omisiones o problemas detectados para facilitar el seguimiento del avance en el logro de los objetivos y metas comprometidos.

OPORTUNIDADES

DESCRIPCIÓN	La metodología de marco lógico y la documentación que al respecto han publicado la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) federal y el CONEVAL han publicado distintos recursos que ofrecen adecuada para la atención de las observaciones formuladas
REFERENCIA	Preguntas 11 y 12 (con sus incisos).
RECOMENDACIÓN	Consultar las guías metodológicas de la SHCP sobre la metodología de marco lógico, construcción de MIR y construcción de indicadores para identificar técnicas precisas para la atención de las observaciones
DESCRIPCIÓN	Los medios electrónicos permiten una publicación fidedigna, ampliamente accesible y de bajo costo para que la UR presente información oportuna sobre el avance de las metas del programa.

OPORTUNIDADES

REFERENCIA	Pregunta 11, inciso c).
RECOMENDACIÓN	Revisar los medios de verificación propuestos y prever la publicación oportuna de la información correspondiente en medios fácilmente accesibles (preferiblemente como datos abiertos).

DEBILIDADES

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

AMENAZAS

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

CONCLUSIONES

De la evaluación de diagnóstico al programa 151 Gestión integral de riesgos, a cargo de la Coordinación Estatal de Protección Civil de Oaxaca encontramos que cumple adecuadamente con 5 preguntas, es decir 41.67% de las 12 preguntas generales contenidas en el instrumento de evaluación, con lo que se coloca bajo el promedio de los resultados obtenidos por los 88 programas sujetos a evaluación diagnóstica.

En cuanto a los 42 aspectos específicos que se valoran en estas 12 preguntas generales, el programa cumple en 24 casos, es decir 57.14% del total. Esto coloca al programa bajo el promedio de los resultados obtenidos por los 88 programas evaluados.

Este resultado se debe, por una parte, a que el programa está correctamente identificado y refiere las metas de la planeación estatal del desarrollo a las que busca contribuir. Por la otra, a que la documentación del programa cubre formalmente la mayoría de los aspectos requeridos para evaluar el diagnóstico del problema que busca atender. Adicionalmente, la población potencial del programa se encuentra identificada, caracterizada y cuantificada con localización geográfica, en tanto que la población objetivo se infiere por el carácter universal del programa. La MIR cubre buena parte de las características formales requeridas y su elaboración evidencia conocimiento de los datos requeridos del programa. No obstante, para cada uno de los tres últimos temas hay observaciones relevantes.

En cuanto a las ventanas de oportunidad del programa cabe destacar las siguientes:

- La inexistencia de evaluaciones se documentó en la bitácora electrónica de información, un instrumento no idóneo para el fin (es preferible referir este dato en la ficha del proyecto).
- No se documenta el diagnóstico del problema a resolver y la justificación del programa se circunscribe a su fundamento normativo.
- La definición del problema no contempla los tres aspectos mínimos requeridos por la metodología (población objetivo, localización geográfica, magnitud del problema).
- La MIR no incluye un indicador que cuantifique la magnitud del problema, en los términos en los que se lo expresa.

- En el árbol de problemas no parecen haberse identificado todas las causas relevantes. Este aspecto limita la posibilidad de validar la lógica vertical del programa y su matriz.
- Los objetivos del programa no se asocian directamente a las causas identificadas.
- La selección de objetivos del programa no parece derivar del análisis de cursos de acción optativos para la atención del problema propuesto y sus causas detectadas (la documentación recibida no ofrece evidencia de ese análisis).
- La población potencial se identifica a partir de los registros administrativos de la población atendida por el programa, originando el riesgo de no considerar otros beneficiarios potenciales.
- No se ofrecen todas las desagregaciones requeridas sobre las poblaciones potencial y objetivo, pese a existir la información necesaria para generar ese análisis.
- El programa no cuenta con previsiones explícitas para la conformación de padrones de usuarios de sus servicios o beneficiarios de programa, pese a existir condiciones para ello.
- Los indicadores propuestos presentan distintas omisiones que no permiten validar el cumplimiento de los requisitos previstos por la metodología.
- Distintas omisiones y carencias en los elementos (medios de verificación, líneas base, sentido esperado, supuestos) de la MIR impiden validar la lógica horizontal de la MIR.

BIBLIOGRAFÍA

Documentos del programa presupuestario evaluado

Los referidos en la Bitácora Electrónica de Información del Programa 151 Gestión integral de riesgos.

Guías metodológicas

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Legislación

Ley General de Desarrollo Social.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

ANEXO 1

Bitácora de información

PROGRAMA: 151 GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGOS
UR RESPONSABLE: COORDINACIÓN ESTATAL DE PROTECCIÓN CIVIL DE OAXACA

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

No.	Documento que se solicita	Recepción de material para el tema	Nombre del documento recibido	Observaciones
1	Ficha del programa presupuestario	✔	Ficha del programa 151	OK
2	Documento que dé cuenta de los antecedentes y características del programa (fecha de inicio, rediseño, fusión de programas, etc.).	✔	Ficha programa 2017	OK
3	Programas sectoriales, especiales, institucionales y/o similares relacionados con el programa a evaluar.	✘	N.A.	-- (se indica que "No se cuenta con ningún programa sectorial o similar")
4	Diagnóstico y justificación del programa	✔	Plan estatal de desarrollo, 3.5 Prevención y protección contra desastres	OK
5	Árbol de problemas	✔	Árbol de problemas	OK
6	Árbol de objetivos	✔	Árbol de objetivos	OK
7	Selección de alternativas	✔	Selección de alternativas	OK
8	Matriz de Indicadores para Resultados	✔	Matriz de indicadores para resultados	OK
9	Documentos sobre la identificación, caracterización y bases de datos referentes a las áreas de enfoque o población (potencial, objetivo y atendida)	✔	Identificación de población vulnerable a fenómenos naturales	OK

10	Reglas de operación o documento que detalle la distribución de funciones operativas en la implementación del programa.	✓	Ley de protección civil y gestión integral de riesgos de desastres para el estado de Oaxaca	OK (Se indica que "el único documento normativo con el que cuenta la coordinación" es la ley referida)
11	Documentos sobre el monitoreo de indicadores	✓	http://www.proteccioncivil.oaxaca.gob.mx/transparencia/administrativa-financiera.php	OK
12	Reportes de evaluaciones previas	✗	N.A.	-- (se indica que "no se han realizado evaluaciones al programa")
13	Documentos que den cuenta de aspectos susceptibles de mejora y su seguimiento	✗	N.A.	-- (se indica que "no se han realizado evaluaciones al programa")

ANEXO 2

Datos de la instancia evaluadora

Nombre y tipo de evaluación	EVALUACIÓN DIAGNÓSTICA PROGRAMA 151 GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGOS
Nombre de la instancia evaluadora	ExploraMetrics
Nombre del coordinador de la evaluación	Claudia Maldonado Trujillo Armando Orduña Espinosa
Nombres de los principales colaboradores de la evaluación	Gabriela Trujillo Mendía José Hernández Martínez Rafael Aguirre Ponce Heber Grajeda Barranco Mariel Flores Bautista
Nombre de la Unidad Administrativa responsable del seguimiento a la evaluación	Jefatura de la Gubernatura
Nombre del Titular de la Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la Evaluación	Vicente Mendoza Téllez Girón