

Evaluación en Materia de Diseño del Programa 1401500
Fomento y Desarrollo Turístico

Informe Final

Diciembre 2013

Coordinación de Planeación y Evaluación

Secretaría de Hacienda

ÍNDICE

I. Resumen Ejecutivo.

II. Evaluación del Diseño del Programa.

1. Características del Programa.
2. Análisis de la Justificación de la Creación y Diseño del Programa.
3. Análisis de la Contribución del Programa a los Objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2010-2016 y a los Programas Sectoriales, Estatales y Regionales.
4. Análisis de la Población Potencial, Objetivo y Beneficiarios.
5. Evaluación y Análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados.
 - 5.1 De la Lógica Vertical de la Matriz de Indicadores para Resultados.
 - 5.2 De la Lógica Horizontal de la Matriz de Indicadores para Resultados.
6. Análisis de Posibles Complementariedades y Coincidencias con otros Programas Estatales.

III. Conclusiones.

IV. Bibliografía.

V. Lista de Acrónimos.

VI. Anexos

- **Anexo 1.** Formato de Análisis de Mejora del Programa Presupuestario.
- **Anexo 2.** Formato de Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades o Amenazas (FODA).



I. RESUMEN EJECUTIVO

En el marco del Programa Anual de Evaluación “PAE” para el Ejercicio Fiscal 2012 de los Programas Presupuestarios Estatales y Recursos Federales del Ramo 33, publicado en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, el sábado 05 de octubre de 2013, se realiza la presente evaluación en Materia de Diseño al programa presupuestario 1401500 “Fomento y Desarrollo Turístico”, a cargo de la Secretaría de Economía.

En apego a las características y requerimientos expresados en los Términos de Referencia (TDR1), publicados en la página de la Secretaría de Hacienda, la presente evaluación tiene por objetivo evaluar el diseño del programa 1401500, mediante un análisis de gabinete fundamentado en la información del programa proporcionada por la Secretaría de Economía.

En el presente informe se presentan los resultados de la evaluación de diseño al Programa Presupuestario “Fomento y Desarrollo Turístico”, el cual busca fortalecer la actividad turística en el estado, mediante la promoción de los atractivos y servicios turísticos, así como el desarrollo de infraestructura turística, con el propósito de posicionar al Estado de Chihuahua como un destino preferente, considerando el potencial cultural, natural y vivencial existente en cada zona.

La evaluación se integra por 6 temas y 22 preguntas que abordan los siguientes temas: 1) Características del programa, 2) Justificación de la creación del programa, 3) Contribución del programa en materia de planeación estatal, 4) Análisis de las poblaciones potencial, objetivo y beneficiarios, 5) Matriz de Indicadores para Resultados y 6) Posibles complementariedades con otros programas estatales.

Cada tema consta de preguntas específicas, las cuales se respondieron mediante un esquema binario (Sí o No).



EVALUACIÓN DE DISEÑO DE LOS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS EJERCICIO FISCAL 2012

Cada respuesta está fundamentada con evidencia documental y análisis de la misma, que sustenta y justifica los principales argumentos de cada una de las preguntas y temas analizados. Por tanto, en cada respuesta se justificó por qué se respondió de una u otra manera. Tanto la respuesta binaria a la pregunta, el análisis de la misma, así como las referencias documentales, son la base de este trabajo de evaluación.

Adicionalmente, el análisis de la evaluación se complementa con los siguientes Anexos; 1) Análisis de Mejora del programa presupuestario y 2) Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas (FODA).

Finalmente, es importante señalar que la revisión oportuna de la ejecución de los programas de gobierno permite determinar si éstos han satisfecho sus objetivos generales y particulares, así como si han contribuido al Propósito y Fin último de política pública en los cuales se inscriben. De ahí que con los ejercicios de evaluación se obtienen los análisis que retroalimentan el diseño, gestión y orientación a resultados del programa.



II. EVALUACIÓN EN MATERIA DE DISEÑO

Datos de Identificación del Programa.

Nombre: Fomento y Desarrollo Turístico

Clave Presupuestaria: 1401500

Dependencia: Secretaría de Economía

1. Características del Programa.

1.1 Problema o necesidad que pretende atender.

El programa identifica en el diseño inverso que el problema que pretende resolver o revertir es el “Bajo desarrollo turístico de los prestados de servicios turísticos”.

1.2 Objetivos estatales y sectoriales a los que se vincula.

El programa contribuye directamente al logro del objetivo del Plan Estatal de Desarrollo 2010-2016 “Apoyar el desarrollo turístico en el estado, con productos turísticos competitivos, que generen la inversión privada en el sector”, correspondiente al Eje II Desarrollo Regional y Competitividad y al objetivo sectorial del mismo nombre del Programa Sectorial de Economía 2010-2016.

1.3 Descripción de los objetivos del programa, así como de los bienes y/o servicios que ofrece.

Objetivo General: Fortalecer y estimular el desarrollo turístico en el estado, por medio de la promoción y desarrollo de infraestructura turística.

Objetivos Específicos:

- Contribuir a apoyar el desarrollo turístico en el estado a través de la oferta de productos turísticos competitivos que generen la inversión privada en el sector.
- La inversión pública y privada en los municipios se fortalece para el desarrollo de productos competitivos en el ramo turístico.

Bienes y/o Servicios:

- Eventos especiales mejorados.
- Infraestructura turística incrementada.
- Fortalecimiento y modernización de las micro, pequeñas y medianas empresas turísticas con créditos otorgados.
- Empresas turísticas consolidadas.

1.4 Identificación y cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida.

Según el diseño inverso del programa la población objetivo son los Empresarios Turísticos, sin embargo no se encontró información documental ni estadística que especifiquen la población total o potencial que enfrente el problema que atiende el programa ni cuántos sujetos han recibido los apoyos el programa que ofrece. Tampoco se encontró un documento metodológico mediante el cual se definan los aspectos teóricos-conceptuales que sustentan el método para cuantificar las poblaciones antes mencionadas.

1.5 Cobertura y Mecanismos de Focalización.

No se encontró un documento formal del programa donde se especifique su cobertura y los mecanismos de focalización que el programa lleva acabo.

1.6 Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2012: Autorizado-Modificado-Ejercido.

Presupuesto Autorizado: \$ 9,453,688.00

Presupuesto Modificado: \$ 10,742,006.59

Presupuesto Ejercido: \$ 10,742,006.59

1.7 Principales metas de Fin, Propósito y Componentes.

A nivel Fin: se programó una meta de 1.32% de variación porcentual de la derrama económica en el sector turístico.

A nivel Propósito: se programó una meta de 3.14% de variación porcentual de la afluencia de turistas al estado.

A nivel Componente 1: se programó una meta de 15.97% de variación porcentual anual de la derrama generada en los eventos realizados/calidad de los eventos.

A nivel Componente 2: se programó una meta de -62.04% del incremento en el monto de inversión en infraestructura.

A nivel Componente 3: se programó una meta de 71.42% de variación porcentual anual de créditos del fomento al desarrollo de empresas turísticas.

A nivel Componente 4: se programó una meta de 10.02% de variación porcentual anual de las empresas prestadoras de servicios turísticos.

1.8 Valoración del diseño del programa respecto a la atención del problema o necesidad.

El problema está identificado en el diseño inverso del programa, sin embargo no cuenta con un diagnóstico oficial que especifique a detalle la problemática que atiende, aunado a esto se presentan algunas inconsistencias en la MIR, sus objetivos son ambiguos, no existe una relación lógica entre sus diferentes niveles, por lo que se propone adecuarlo de acuerdo a las observaciones y recomendaciones de mejora que se realizan a lo largo de esta evaluación.

2. Análisis de la Justificación de la Creación y del Diseño del Programa.

2.1 El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el programa está identificado en un documento que cuenta con la siguiente información:

2.1.1 El problema o necesidad se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida.

2.1.2 Se define la población que tiene el problema o necesidad.

Respuesta: Sí. Según el diseño inverso presentado por la dependencia el problema que pretende resolver o revertir es el “Bajo desarrollo turístico de los prestadores de servicios turísticos”. Asimismo se especifica que la población a la que el programa está dirigido son los “Empresarios turísticos”. No obstante a esto, se recomienda contar con un diagnostico oficial del programa que permita conocer el estado que guarda el problema y en donde se especifique a detalle el problema o necesidad prioritaria que se busca resolver, asimismo que se defina la población a la que el programa está dirigido.

2.2 Existe un diagnóstico del problema que atiende el programa que describa de manera específica:

2.2.1 Causas, efectos y características del problema.

2.2.2 Cuantificación y características de la población que presenta el problema.

2.2.3 Ubicación territorial de la población que presenta el problema.

Respuesta: Sí. El diseño inverso del programa, muestra las siguientes causas: 1) Falta de infraestructura turística, 2) Insuficiente capacitación, 3) Insuficientes apoyos económicos, y 4) Escasos productos turísticos competitivos. No obstante el programa no cuenta con diagnostico oficial del programa donde se exponga en forma detallada; el problema su causas, efectos y características, asimismo no se encontraron documentos que especifiquen la cuantificación, características y la ubicación territorial de la población que presenta el problema.

Se sugiere integrar la información del diseño inverso en un diagnóstico oficial del programa; donde complemente la información y se describan de manera detallada las causas que justifican la intervención del programa, así como sus efectos y características, además que se incluyan la cuantificación, características y territorialidad de la población a la que, el programa está dirigido.

2.3 ¿Existe justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo?, se actualiza el diagnóstico.

Respuesta: No. No se encontró documentos que den sustento teórico o empírico al tipo de intervención que el programa lleva a cabo.

Se sugiere integrar la información correspondiente a la entrega de los apoyos económicos por tipo de proyecto que lleva a cabo el programa al padrón de beneficiarios, con el propósito de contar con la información suficiente y necesaria para conocer su desempeño.

3. Análisis de la Contribución del Programa a los Objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2010-2016 y a los Programas Sectoriales, Estatales y Regionales.

3.1 El Propósito del programa está vinculado con los objetivos del PED y de los Programas Sectoriales, Especiales o Regionales considerando que:

3.1.1 Existen conceptos comunes entre el Propósito, los objetivos del PED y de los Programas Sectoriales, Especiales o Regionales por ejemplo: población objetivo.

3.1.2 El logro del Propósito aporta al cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del PED y de los Programas Sectoriales, Especiales o Regionales.

Respuesta: Sí. El Propósito del programa se vincula directamente al objetivo “Apoyar el desarrollo turístico en el estado, con productos turísticos competitivos, que generen la inversión privada en el sector”, planteado tanto en el PED 2010-2016, como del Programa Sectorial de Economía 2010-2016.

El Propósito del programa se expresa en la MIR de la siguiente manera: “La inversión pública y privada en los municipios se fortalece para el desarrollo de productos competitivos en el ramo turístico”. No obstante a que el objetivo del Propósito no se encuentra redactado de la forma adecuada, el Propósito incluye el objetivo al cual el programa está dirigido.

Vale la pena aclarar que tanto el Plan Estatal de Desarrollo 2010-2016 y como el Programa Sectorial de Economía carecen de metas, sin embargo el logro del Propósito si aporta al cumplimiento de objetivo al cual está alineado el programa.

3.2 ¿Con cuáles ejes temáticos y objetivos del PED vigente está vinculado el objetivo sectorial relacionado con el programa?

Respuesta: Sí.

PED 2010-2016

Eje II: Desarrollo Regional y Competitividad.

Tema: Turismo.

Objetivo: Apoyar el desarrollo turístico en el estado, con productos turísticos competitivos, que generen la inversión privada en el sector.

Programa Sectorial de Economía 2010-2016

Objetivo Sectorial: Apoyar el desarrollo turístico en el estado, con productos turísticos competitivos, que generen la inversión privada en el sector.

Se sugiere incorporar un párrafo en el diagnóstico del programa mediante el cual se precise la alineación del programa.

3.3 ¿Existe un Sistema de Rendición de Cuentas y Transparencia del programa?

Respuesta: Sí. Cabe mencionar que durante el año 2012 se contó con un sistema, el cual para el Ejercicio Fiscal 2013 se sustituyó por el Sistema Hacendario PBR/SED, al que se migraron todos los programas presupuestarios con el propósito de darles mayor seguimiento y transparencia. Sin embargo durante el Ejercicio Fiscal 2012 la transparencia y rendición de cuentas solo se exigió para de los indicadores presentados al H. Congreso del Estado.

4. Análisis de la Población Potencial, Objetivo y Beneficiarios.

4.1 Las poblaciones potencial, objetivo y atendida, está definida en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema y cuentan con la siguiente información y características:

4.1.1 Unidad de medida.

4.1.2 Están cuantificadas.

4.1.3 Metodología para su cuantificación.

4.1.4 Fuentes de información.

Respuesta: Si. El diseño inverso tiene claramente definido que la población objetivo del programa, son los empresarios turísticos. Con respecto a la población objetivo y atendida no se encontró información documental ni estadística que especifiquen la población total o potencial que enfrente el problema que atiende el programa ni cuántos sujetos han recibido los apoyos que ofrece. Tampoco se encontró un documento metodológico mediante el cual se definan los aspectos teóricos-conceptuales que sustentan el método para cuantificar las poblaciones potencial, objetivo y atendida.

Dado lo anterior se identificaron las siguientes áreas oportunidad, las cuales se sugiere atender con el fin de mejorar el diseño del programa:

- Incorporar dentro del diagnóstico oficial del programa la definición y cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida por el programa. Asimismo, se recomienda plasmar dicho diagnóstico en un documento institucional.
- Desarrollar un documento metodológico sobre la definición, caracterización y cuantificación de las poblaciones potencial, objetivo y atendida con el propósito de contar con la metodología específica mediante la cual se lleve a cabo la cuantificación de las mismas y se defina con claridad las unidades de medida, los registros o

padrones que se instrumentarán, así como las fuentes de información para compilar los datos.

4.2 Existe información que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios) que:

4.2.1 Incluya las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo.

4.2.2 Incluya el tipo de apoyo otorgado.

4.2.3 Esté sistematizada.

4.2.4 Cuento con mecanismos documentados para su depuración y actualización.

Respuesta: No. No se encontró información sobre la existencia de un padrón de beneficiarios sistematizado y administrado periódicamente, que permita conocer el número de sujetos apoyados, sus características y el tipo de apoyos otorgado de forma histórica.

Dentro de lo posible se sugiere desarrollar las siguientes recomendaciones en torno al tipo de información que se debe considerar para la definición del padrón de beneficiarios:

- Diseñar una base de datos para acopiar la información del padrón y permitir su sistematización y procesamiento.
- Se recomienda desagregar Hombres y Mujeres en congruencia con la población objetivo beneficiaria del programa.
- Incluir datos para la identificación del beneficiario, tales como: el número de registro o folio identificador asignado en la base de datos, el nombre o razón social del beneficiario, el tipo de beneficiario, el Registro Federal de Contribuyentes (RFC), en su caso la Clave Única de Registro de Población (CURP), la fecha en que se otorgó el primer apoyo, la entidad, municipio y localidad de residencia del beneficiario.
- Incorporar datos relacionados con el proyecto, por ejemplo: la vertiente del programa que atienden, el nombre del proyecto, el (los) sector(es) económico(s) que impacta directa o indirectamente la implementación del proyecto, el tipo de impacto en cada

sector, la región, entidad, municipio y localidad en donde se llevará a cabo el proyecto, así como su periodo de ejecución.

- Considerar información sobre los apoyos otorgados: las fechas en que se autorizó y otorgó el apoyo, el monto y el calendario de ministración o en su caso precisar si la entrega es en una sola exhibición.
- Incluir información referente al monitoreo y conclusión de los proyectos, es decir: sobre la entrega de reportes periódicos, el avance y documentación comprobatoria de los indicadores o productos comprometidos en el proyecto, la fecha de conclusión, el registro de posibles incidentes de incumplimiento por parte del beneficiario, así como el estatus de conclusión del proyecto (a tiempo, desfasado, reintegración del apoyo).

4.3 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.

Respuesta: No. No se encontró evidencia de que el programa cuente con un padrón de beneficiarios y tampoco dispone de un procedimiento en el que se especifique la recolección de información socioeconómica de sus beneficiarios, así como la temporalidad y las variables medidas.

Se recomienda incorporar en el diagnóstico un apartado mediante el cual se precise el procedimiento para recolectar la información socioeconómica de los beneficiarios, ya que no sólo se trata de identificarlos, sino que es preciso cuantificarlos y focalizar su atención a grupos específicos.

5. Evaluación y Análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).

5.1 De la lógica vertical de la Matriz de Indicadores para Resultados.

5.1.1 Para cada uno de los Componentes de la MIR del programa existe una o un grupo de Actividades que:

5.1.1.1 Están claramente especificadas, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.

5.1.1.2 Están ordenadas de manera cronológica.

5.1.1.3 Son necesarias, es decir, ninguna de las Actividades es prescindible para producir los Componentes.

5.1.1.4 Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos los Componentes.

Respuesta: Sí. La MIR cuenta con cuatro Componentes a los cuales se les asignaron las siguientes actividades respectivamente.

1.1) Coordinación con dependencias para la realización de la Gran Cabalgata Villista.

1.2) Planeación, atracción y seguimiento de los eventos del segmento de turismo de negocios a través de la Oficina de Convenciones y Visitantes de Chihuahua.

1.3) Organización, coordinación y supervisión del Festival Internacional de Turismo de Aventura.

1.4) Organización, seguimiento y supervisión del evento Ruta Tarahumara 4x4 para el posicionamiento de la zona como una importante alternativa de recreación, deporte, esparcimiento y aventura eco turístico.

1.5) Coordinación y supervisión del evento Chihuahua Express para justa que recorre mil 670 Kilómetros.

1.6) Promoción de la pesca deportiva, convivio de los pescadores y la interrelación con las familias.

2.1) Supervisión y seguimiento a la tercera etapa del Parque Divisadero y el teleférico.

2.2) Gestión, seguimiento y supervisión al aeropuerto regional de Creel así como a los proyectos de aeropistas en el Estado de Chihuahua.

2.3) Participación en los eventos de Jornadas Villistas y Premio Estatal Emprendedor.

3.1) Atención y seguimiento a las solicitudes de crédito de las micro, pequeñas y medianas empresas turísticas.

4.1) Coordinación de líneas de acción para el desarrollo y promoción a nivel estatal, nacional y en el extranjero con las empresas turísticas consolidadas.

En efecto las Actividades contenidas en la MIR, son necesarias y prescindibles para el logro de los Componentes, no obstante los objetivos son ambiguos, ya que incluyen varios objetivos y no corresponden con la documentación normativa propuesta por la Secretaría de Hacienda. Dado lo anterior se sugieren las siguientes recomendaciones:

- Adecuar el resumen narrativo de las Actividades de acuerdo con la fórmula: (Sustantivo derivado de un verbo + Complemento). Estableciendo un sólo objetivo para cada Actividad considerando la tarea más inmediata para la producción del Componente.
- Determinar las Actividades de acuerdo a las tareas más relevantes e imprescindibles que debe realizar el equipo responsable para producir cada uno de los Componentes y ordenarlas en forma cronológica y secuencial.
- A nivel de Actividades principalmente se recomiendan las dimensiones de Economía y Eficiencia.
- Agregar supuestos para las Actividades 2.1, 2.2, y adecuar el resto de los supuestos de las demás Actividades; ya que, además de representar un riesgo externo deben estar redactados en forma positiva.

5.1.2 Los Componentes señalados en la MIR cumplen con las siguientes características:

5.1.2.1 Son los bienes o servicios que produce el programa.

5.1.2.2 Están redactados como resultados logrados, por ejemplo becas entregadas.

5.1.2.3 Son necesarios, es decir, ninguno de los Componentes es prescindible para producir el Propósito.

5.1.2.4 Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito.

Respuesta: Sí. La MIR, del programa integra los siguientes Componentes:

- 1) Eventos especiales mejorados.
- 2) Infraestructura turística incrementada.
- 3) Fortalecimiento y modernización de las micro, pequeñas y medianas empresas turísticas con créditos otorgados.
- 4) Empresas turísticas consolidadas.

Si bien, los Componentes contienen los elementos necesarios para cumplir con el Propósito del programa y están redactados como valores logrados, tal como están redactados no dejan claro los productos o servicios que el programa otorga, por lo que se sugieren las siguientes adecuaciones a los Componentes y a los supuestos de este nivel; con el propósito de precisarlos y dar mayor claridad, en que el programa contribuye a mejorar el desarrollo turístico en el estado.

- Replantear el resumen narrativo de los Componentes de acuerdo con la fórmula: (Productos terminados o servicios proporcionados + verbo participio pasado); estableciendo de manera clara y concisa los bienes o servicios entregables a los beneficiarios por el programa para cumplir con el Propósito.

- Ajustar la narrativa de los supuestos en forma positiva, de manera tal que se aprecien los factores externos o acciones de agentes externos que pondrían el riesgo el cumplimiento del objetivo.

5.1.3 El Propósito de la MIR cuenta con las siguientes características:

5.1.3.1 Su realización genera o contribuye junto con los supuestos en ese nivel de objetivos del Fin.

5.1.3.2 Su logro no está controlado por los responsables del programa.

5.1.3.3 Es único, es decir, incluye un solo objetivo.

5.1.3.4 Está redactado como una situación alcanzada, por ejemplo: morbilidad en la localidad reducida.

5.1.3.5 Incluye la población objetivo.

Respuesta: Sí. El Propósito del programa es “La inversión pública y privada en los municipios se fortalece para el desarrollo de productos competitivos en el ramo turístico”.

No obstante a que el cumplimiento del Propósito contribuye al Fin y su logro no está controlado por los responsables del programa; su redacción no es la adecuada, el objetivo es ambiguo y no está redactado como una situación alcanzada.

Se sugiere adecuar el resumen narrativo acuerdo con la fórmula: (Sujeto: población o área de enfoque) + (Verbo en presente) + (Complemento: resultado logrado); estableciendo la relación causa efecto con el Fin e indicando el resultado directo a ser logrado en la población objetivo como consecuencia de la utilización de los Componentes.

5.1.4 El Fin de la MIR cuenta con las siguientes características:

5.1.4.1 Está claramente especificado, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.

5.1.4.2 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.

5.1.4.3 Su logro no está controlado por los responsables del programa.

5.1.4.4 Es único, es decir, incluye un solo objetivo.

5.1.4.5 Está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial.

Respuesta: Sí. El Fin del programa expresado en la MIR “Contribuir a apoyar el desarrollo turístico en el estado a través de la oferta de productos turísticos competitivos que generen la inversión privada en el sector”, está claramente especificado, ya que se trata de un objetivo único que corresponde a un objetivo superior teniendo en cuenta que el programa por sí sólo no es suficiente para cumplir o alcanzar dicho Fin.

Sin embargo se sugiere eliminar elementos ambiguos como la palabra *apoyar*, ya que da lugar a interpretaciones y no permite valorar con claridad lo que se desea lograr a este nivel de objetivo. Además se sugiere que el supuesto se exprese en forma positiva y que garantice la permanencia del objetivo en el tiempo.

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

Respuesta: No. No se encontraron documentos que contengan las Reglas de Operación o Lineamientos del programa.

Se recomienda que los Lineamientos o Reglas de Operación del programa se integren al diagnóstico oficial, en el que se especifique la elevada correspondencia en los niveles de Fin, Propósito, Componentes y Actividades señalados en la MIR.

5.2 De la lógica horizontal de la Matriz de Indicadores para Resultados.

5.2.1 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:

5.2.1.1 Claros.

5.2.1.2 Relevantes.

5.2.1.3 Económicos.

5.2.1.4 Monitoreables.

5.2.1.5 Adecuados.

Respuesta: Sí. En general los indicadores de MIR del programa presentan las características especificadas para medir el desempeño del programa, no obstante, existen importantes áreas de oportunidad en cuanto al ser claros y monitoreables, por lo que se proponen las siguientes recomendaciones con el propósito de que el programa cuente con indicadores adecuados para medir su desempeño, darle seguimiento y tomar decisiones:

- Replantear el nombre de los indicadores en el Componentes 2 y las Actividades 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 2.2 y 2.3, utilizando al inicio expresiones aritméticas para hacer referencia a lo que se pretende medir con el indicador, en congruencia con la fórmula y la unidad de medida (Porcentaje, Variación Porcentual, Promedio, Tasa, Índice, etc.).
- Precisar las fuentes de información utilizadas para el cálculo de los indicadores en todos los niveles de objetivos de la MIR, indicando en una página web o el área o departamento en el que se genera la información y el nombre de los archivos, informes o bases de datos correspondiente; ello, permitirá que los indicadores de la MIR sean fácilmente monitoreables y que cualquier persona pueda replicar su cálculo.
- Es conveniente que los medios de verificación se publiquen en una página o portal de internet de la institución especificando claramente el tipo de informe o contenido, así

como la dirección de internet donde se encuentre la información relacionada. Si los medios de verificación son externos de igual manera especificar el sitio de consulta.

5.2.2 Las Fichas Técnicas de los indicadores del programa cuentan con la siguiente información:

5.2.2.1 Nombre.

5.2.2.2 Definición.

5.2.2.3 Método de Cálculo.

5.2.2.4 Unidad de medida.

5.2.2.5 Frecuencia de Medición.

5.2.2.6 Línea base.

5.2.2.7 Metas.

5.2.2.8 Comportamiento del indicador.

Respuesta: Sí. Si bien todos los indicadores de la MIR, asociada al programa cuentan con una ficha técnica en la que se detallan: nombre, definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, metas y comportamiento del indicador, sin embargo se identificaron las siguientes áreas de mejora:

- Como se mencionó en la pregunta 5.2.1 es importante replantear el nombre de los indicadores del Componente 2 y las Actividades 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 2.2 y 2.3, utilizando al inicio expresiones aritméticas para hacer referencia a lo que se pretende medir con el indicador, en congruencia con la fórmula y la unidad de medida (Porcentaje, Variación Porcentual, Promedio, Tasa, Índice, etc.).
- Adecuar la definición de los indicadores en todos niveles de objetivos, cuidando no repetir el nombre del indicador ni el método de cálculo, explicando brevemente y en términos sencillos aspectos técnicos de las variables del método de cálculo de tal forma que el lector pueda tener una idea básica de lo que mide el indicador.

- Con el propósito de dar un seguimiento adecuado a las metas de todos los indicadores que conforman la MIR, se sugiere hacer un ejercicio más exhaustivo para su determinación, primero calculando las líneas base y observando el comportamiento de los datos durante el periodo de tiempo en que se disponga de información. Posteriormente, se puede proyectar un dato para el ejercicio fiscal de la MIR en cuestión y después estimar la evolución de los datos durante el sexenio.

5.2.3 Las metas de los indicadores de la MIR del programa tienen las siguientes características:

5.2.3.1 Cuentan con unidad de medida.

5.2.3.2 Están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, no son laxas.

5.2.3.3 Son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa.

Respuesta: Sí. Las metas de los indicadores que contiene la MIR del programa cuentan con las características correspondientes; sin embargo no se encontró la información documental y/o estadística necesaria que de soporte metodológico a la determinación de las metas, por lo que no se cuenta con la información necesaria ni suficiente para valorar si las metas establecidas están orientadas a impulsar el desempeño y si son factibles de alcanzar, por lo que se sugiere lo siguiente.

- Llevar a cabo un ejercicio más exhaustivo para su determinación, ya sea observando el comportamiento de los datos durante el periodo de tiempo en que se disponga de información o a través de proyecciones de datos existentes.
- Determinar las líneas base para todos los indicadores del programa; ello, cuando la información lo permita. La línea base es el punto de partida para monitorear el desarrollo del programa, ya que facilita estimar escenarios a futuro, por ende, determinar metas a alcanzar.

- Elaborar un documento metodológico en el que se establezcan los pasos a seguir para definir las metas de cada uno de los indicadores del programa.
- Registrar sistemáticamente la información asociada al programa, contando con un padrón de beneficiarios adecuado y de calidad.
- Establecer la trayectoria de la meta en congruencia con lo que pretende medir el indicador, ya sea un incremento o disminución.

5.2.4 ¿Cuántos de los indicadores incluidos en la MIR tienen especificados medios de verificación con las siguientes características?

5.2.4.1 Oficiales o institucionales.

5.2.4.2 Con un nombre que permita identificarlos.

5.2.4.3 Permiten reproducir el cálculo del indicador.

5.2.4.4 Públicos, accesibles a cualquier persona.

Respuesta: No. Se indican los medios de verificación para cada uno de los indicadores, sin embargo son poco claros e imprecisos, si bien se podría inferir que la información, a la cual hacen referencia los medios de verificación, es oficial o institucional, considerando que surge a partir de los registros internos de la Secretaría de Economía, más la forma en que están descritos no permiten precisar su procedencia, por lo cual se sugieren las siguientes recomendaciones:

- Es conveniente que los medios de verificación se publiquen en la página o portal de internet de la institución, especificando claramente el tipo de informe o contenido, así como la dirección de internet donde se encuentre la información relacionada. Si los medios de verificación son externos a la institución de igual manera especificar el sitio de consulta con precisión.
- Citar el nombre exacto del archivo, reporte, informe, padrón o sistemas utilizados para medir cada una de las variables que conforman los indicadores. Esto, a fin de

respaldar que los datos son oficiales, existentes y confiables, además de ser de acceso a cualquier persona.

- Presentar la información desagregada, de manera que se posibilite a cualquier ciudadano, reproducir y verificar el resultado del indicador.
- Referir los portales electrónicos institucionales de donde se extrajo la información. Esto asegura la posibilidad de verificación por parte de cualquier ciudadano, que así lo desee.

5.2.5 Considerando el conjunto *Objetivo-Indicadores-Medios de verificación*, es decir, cada renglón de la MIR del programa es posible identificar si los indicadores permiten medir, directa o indirectamente, el objetivo a ese nivel.

Respuesta: No. La falta de adecuación de los resúmenes narrativos asociados a los niveles de Propósito, Componentes y Actividades rompe con la relación que debe existir entre el objetivo y el indicador mediante el cual se pretende medir, además considerando que los medios de verificación asociados a cada uno de los indicadores plasmados en la MIR, no son claros ni precisos, no se cuenta con la información necesaria ni suficiente para determinar si éstos son necesarios y suficientes para calcular cada uno de los indicadores. Por lo cual se sugiere realizar las siguientes adecuaciones:

- Modificar la sintaxis de los resúmenes narrativos observados y establecer la correspondencia con los Indicadores, metas y medios de verificación.
- Establecer una relación lógica entre el resumen narrativo, nombre del indicador y la descripción de la fórmula.
- Precisar las fuentes de información utilizadas para el cálculo de los indicadores en todos los niveles de objetivos de la MIR, indicando en una página web o el área o departamento en el que se genera la información y el nombre de los archivos, informes o bases de datos correspondiente; ello, permitirá que los indicadores de la MIR sean fácilmente monitoreables y que cualquier persona pueda replicar su cálculo.

- Es conveniente que los medios de verificación se publiquen en una página o portal de internet de la institución especificando claramente el tipo de informe o contenido, así como la dirección de internet donde se encuentre la información relacionada. Si los medios de verificación son externos de igual manera especificar el sitio de consulta.

6. Análisis de Posibles Complementariedades y Coincidencias con otros Programas Estatales.

6.1 ¿Con cuáles programas estatales y en qué aspectos el programa evaluado podría tener complementariedad y/o coincidencias?

Dado el diseño del programa, su objetivo y el área de enfoque, no se encontraron coincidencias y complementariedades con otros programas estatales.

III. CONCLUSIONES

De acuerdo a los Términos de Referencia emitidos por la Coordinación de Planeación y Evaluación de la Secretaría de Hacienda; el Programa 1401500 “Fomento y Desarrollo Turístico” es evaluado como “Inadecuado”, dentro de los rangos establecidos en los TDR1. Si bien el programa está alineado a los objetivos de la planeación estatal, tal como está diseñado, presenta una serie de imprecisiones e inconsistencias que impiden validar las relaciones de causalidad que lo sustentan y con ello, la lógica del programa en su totalidad.

El programa responde a necesidades reales y relevantes asociadas directamente con una mayor y más efectiva inversión en la infraestructura turística, así como la promoción de los atractivos y servicios turísticos, con el propósito fortalecer el desarrollo y crecimiento económico en la entidad. Sin embargo no cuenta un diagnóstico oficial del programa que defina clara y correctamente el problema o necesidad prioritaria que justifica su existencia, tampoco define y cuantifica con precisión cual es la población potencial y objetivo que presenta dicho problema. Por lo anterior, se recomienda elaborar un diagnóstico adecuado y actualizado del problema focal, incluyendo un árbol de problema y un árbol de objetivos lógicamente consistente para las causas y sus efectos.

Por otro lado, MIR del programa presenta algunas deficiencias e inconsistencias en su formulación y especificación que impiden validar en su totalidad tanto la lógica vertical como horizontal de la matriz. Esto ocurre principalmente en la especificación del resumen narrativo de los objetivos a nivel de Fin, Propósito, Componente y Actividades.

En lo correspondiente a los instrumentos de seguimiento y evaluación del desempeño presentado en la MIR, algunos indicadores no cumplen con las características básicas requeridas de claridad y monitoreo. Asimismo, los supuestos no se encuentran redactados adecuadamente en los diferentes niveles de objetivos de la MIR.



EVALUACIÓN DE DISEÑO DE LOS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS EJERCICIO FISCAL 2012

Las principales modificaciones y/o adecuaciones que sugieren realizar a la MIR del programa buscan mejorar la forma en que se describen y precisan los diferentes niveles de objetivos, plantear indicadores más adecuados y mejor especificados que correspondan al objetivo que se pretende medir, detallar la descripción de los medios de verificación y que los supuestos sean válidos; ello permitirá que la lógica vertical y horizontal de la MIR sea validada en su totalidad.

Dada la relevancia que tiene impulsar el potencial turístico con el que se cuenta en la entidad y, considerando que el propósito de la presente evaluación es fortalecer y mejorar la expresión lógica del programa, así como establecer adecuadamente las relaciones de causalidad que lo sustentan a fin de elevar su eficiencia y eficacia, en el financiamiento de proyectos del sector turístico, se recomienda mantener en operación el programa y atender puntualmente las recomendaciones vertidas a lo largo de la presente evaluación, ya que ello contribuirá a mejorar el diseño del programa y en consecuencia su operación.

IV. BIBLIOGRAFÍA

- Guía para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados, (SHCP, SFP, CONEVAL).
- Criterios para la actualización y mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados del Presupuesto de Egresos para la Federación, (Anexo al oficio circular 307.-A.-1106).
- Diagnóstico de Matrices de Indicadores para Resultados 2010, (CONEVAL).
- Metodología de Marco Lógico, Boletín No. 15 del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, (IPES).
- Lineamientos para la elaboración del Presupuesto Basado en Resultados 2011, (Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado).
- Documentación del programa 1401500 “Fomento y Desarrollo Turístico”, presentada por la Secretaría de Economía del Gobierno del Estado de Chihuahua (Diseño Inverso, Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), Programa Operativo Anual Basado en Resultados (POA), Fichas Técnicas de los Indicadores, Presupuesto Autorizado-Modificado-Ejercido, Alineación del Programa, Reporte de Cumplimiento de Metas).

V. LISTA DE ACRÓNIMOS

- MIR, Matriz de Indicadores para Resultados.
- MML, Matriz de Marco Lógico.
- PED, Plan Estatal de Desarrollo.
- TDR1, Términos de Referencia.
- CONEVAL, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- SHCP, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- SFP, Secretaría de la Función Pública.