

# **Análisis de Procesos de Programas Sociales 2022 Programa Estatal de Infraestructura Educativa**

**Enero de 2023**

## CONTENIDO

	Página
1. Introducción	3
2. Descripción del programa	5
3. Metodología y Componentes del Proyecto	6
4. Descripción y análisis de los procesos del programa	10
5. Hallazgos y resultados	17
6. Conclusiones	21
7. Recomendaciones específicas que pueda implementar la dependencia	22
8. Anexos	27

## 1. Introducción

El Desarrollo social, de acuerdo con la Ley de Desarrollo Social en Morelos se refiere a “aquellos mecanismos y políticas públicas que generen las condiciones para la integración plena de individuos, grupos y sectores de la sociedad, comunidades y regiones al mejoramiento integral y sustentable de sus capacidades productivas y su calidad de vida que garantice el disfrute de los derechos constitucionales, a fin de erradicar la desigualdad social”.

Bajo esta tesitura, el propio Plan Estatal de Desarrollo, ha incorporado la “Evaluación de la política de desarrollo social” como tema de prioridad para el Gobierno del Estado actual. Entendiendo a la Evaluación como la etapa del proceso de planeación que consiste en la valoración cualitativa o cuantitativa de los resultados de los planes o programas en un lapso determinado.

De igual forma, parte de los compromisos que adquirió el Gobierno del Estado de Morelos y que puede observarse en el Plan Estatal de Desarrollo, tiene que ver, entre otras cosas, con la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, lo cual obliga a diseñar políticas públicas que contribuyan a combatir y poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad social y la injusticia, y hacer frente al cambio climático del año 2030. Por lo que, será necesario determinar, mediante la evaluación de Procesos, si estos, permiten lograr los Objetivos de Desarrollo Social (ODS).

Es así, que, con el objetivo de saber si los programas sociales, en su implementación, están cumpliendo con la razón de ser de su creación, es de vital importancia, generar mecanismos de análisis y retroalimentación a través de la



CONSULTORES

Experiencia en Políticas Públicas

evaluación. Es decir, generar una “apreciación sistemática, objetiva y metodológicamente rigurosa de una intervención pública en curso o concluida, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados, con el propósito de determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos, así como su eficiencia, eficacia, impacto y sostenibilidad en relación con el desarrollo del Estado”.

En este sentido, la Comisión de Evaluación de la Política Social del Estado de Morelos (COEVAL) ha solicitado este año la realización de un Análisis de Procesos de Programas Sociales. El presente documento presenta el análisis del Programa Estatal de Infraestructura Educativa. De conformidad con el Anexo Técnico de las bases del procedimiento de adjudicación, se plantearon los siguientes objetivos.

#### Objetivo General:

Analizar la gestión operativa del Programa de Desarrollo Social, lo que permita valorar si dicha gestión cumple con lo necesario para el logro de las metas y propósito del mismo. Así como, generar recomendaciones específicas que permitan la instrumentación de mejoras.

#### Objetivos Específicos:

- Describir la gestión operativa del Programa de Desarrollo Social en cuestión, mediante sus procesos.
- Identificar y analizar los problemas o limitantes, tanto normativos como operativos, que obstaculizan la gestión del programa, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de gestión del mismo.
- Analizar si la gestión y la articulación de los procesos contribuyen al logro del objetivo del programa.
- Elaborar recomendaciones específicas que el programa pueda implementar, tanto a nivel normativo como operativo.

Además, se pidió que el documento final diera respuesta a las siguientes preguntas de investigación.

1. ¿De qué forma está diseñada la operación del programa, es decir, su expresión en procesos? Descripción detallada de las actividades, los componentes y los actores que integran el desarrollo del proceso.
2. Los procesos definidos ¿son consistentes con el diseño del programa?
3. De acuerdo con los resultados observados, ¿se cuenta con evidencia que sugiera que el programa puede estar logrando el propósito que se planteó?
4. De acuerdo con la literatura y evidencia existente, y considerando los resultados documentados, ¿es el programa una estrategia adecuada para atender el problema público identificado? Si no, ¿cuáles son las recomendaciones para que así sea?
5. ¿El programa cuenta con un reporte de avances y cumplimiento de los indicadores establecidos del programa? Si no, ¿cuáles son las recomendaciones para que así sea?

## **2. Descripción del programa**

De acuerdo con las Reglas de Operación que lo rigen, el Programa Estatal de Infraestructura Educativa, existe desde el año 2009 a partir del seguimiento que realiza la Secretaría de Educación a la planeación y ejecución de los recursos asignados en materia de infraestructura física para el beneficio de los planteles públicos educativos de nivel básico, medio superior y superior. Es en el año 2014, cuando adquiere la formalidad a partir de la conformación del Comité de Seguimiento de Obra Educativa que está integrado por el Titular de la Secretaría de Educación, Titular de la Secretaría de Obras, Titular del Instituto Estatal de Infraestructura Educativa (INEIEM), Titular del Instituto Nacional de Infraestructura

Física Educativa y, cuando sea el caso, representante de Educación Media Superior y Superior.

El programa busca atender las demandas de infraestructura educativa y equipamiento en los niveles básico, media superior y superior. La unidad responsable del Programa es la Dirección General de Proyectos de Inversión que comprende nueve componentes:

1. Planteles educativos con aulas y/o laboratorios construidos de Educación Básica
2. Planteles educativos rehabilitados de Educación Básica
3. Planteles educativos equipados de Educación Básica
4. Planteles educativos con aulas y/o laboratorios construidos de Educación Media Superior
5. Planteles educativos rehabilitados de Educación Media Superior
6. Planteles educativos equipados de Educación Media Superior
7. Planteles educativos con aulas y/o laboratorios construidos de Educación Superior
8. Planteles educativos rehabilitados de Educación Superior
9. Planteles educativos equipados de Educación Superior

### **3. Metodología y componentes del proyecto**

La metodología del CONEVAL, que se ha retomado para el presente trabajo, indica que la evaluación de procesos analiza “mediante el trabajo de campo si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si contribuye al mejoramiento de la gestión” (CONEVAL, 2017). Esta evaluación permite contrastar los aspectos normativos, la operación cotidiana y los elementos contextuales, con la finalidad de determinar si los procesos de los programas, en este caso el

Programa Estatal de Infraestructura Educativa, que lo componen y que posibilitan su realización, son eficaces y eficientes en el logro de metas a nivel propósito. Mediante este análisis podremos conocer los factores que sustentan la implementación de los programas con énfasis en su dinámica de operación. La evaluación de procesos buscará documentar las buenas prácticas y las áreas de oportunidad de la operación de los programas para contribuir al mejoramiento de la gestión a través de la elaboración de recomendaciones cuya aplicación sea viable (material, técnica y normativamente). Por lo tanto, esta evaluación profundizará en el estudio del funcionamiento y la organización de los programas.

Para el “Análisis de Procesos de Programas Sociales 2022: Programa Estatal de Infraestructura Educativa”, como se solicitó en el Anexo Técnico de las bases del procedimiento de adjudicación, se realizó un análisis de carácter cualitativo, de gabinete y trabajo de campo que, a través de ciertas estrategias de corte analítico, buscó establecer y explicar las interacciones que son la condición de posibilidad de los resultados de la gestión del programa. El enfoque cualitativo buscó comprender los procesos sociales sus dinámicas y estructuras, así como su relación con los resultados observables. De igual forma, el enfoque siguió estrategias analíticas de estudios de caso, en los que el análisis y descripción a profundidad proporcionarán evidencia empírica suficiente que permita comprender y explicar el fenómeno estudiado.

El trabajo de campo contempló la estrategia de levantamiento de información mediante entrevistas semi-estructuradas a los actores clave en la realización de los procesos y destinatarios de los procesos que generan servicios para actores externos. Los guiones de las entrevistas se encuentran en el ANEXO 1 (última sección de este documento). Se llevaron a cabo un total de dos reuniones de trabajo. En la primera reunión, participó el equipo del Instituto Estatal de Infraestructura Educativa (INEIEM), los técnicos que se encargan de las visitas

técnicas para valorar la lista que emiten los planteles, el enlace del programa ante Coeval y la Dirección del INEIEM. En una segunda reunión de trabajo, estuvieron presentes cada uno de los representantes que conforman las instituciones académicas que participan como beneficiarios del programa: representante del INEIEM; representante del IEBEM; representante de la UPEMOR; representante del COBAEM, representante del sistema CECyTE; representante de CONALEP y; representante de UTEZ. Mediante esta reunión, se obtuvo información de primera mano sobre los procesos que se aplican para participar en el programa.

Una vez recabada la información necesaria, se realizó una descripción a profundidad del desarrollo de cada proceso que se lleva a cabo en el programa, de acuerdo con el alcance establecido para la evaluación, utilizando tanto la información recabada en campo como en gabinete, es decir consideró la normatividad y lo realizado en la práctica. Asimismo, se analizó la pertinencia de la gestión de los procesos en el contexto institucional en el que operan, la articulación entre procesos y su incidencia en el alcance de los objetivos y metas programadas. Para cumplir con lo anterior, se siguió el modelo desarrollado por el CONEVAL que comprende los siguientes procesos.

Para realizar este análisis, el trabajo de gabinete consideró todos los documentos disponibles en la página oficial web de la COEVAL, a saber: Matriz de Indicadores para Resultados, mediante la cual se observó el Resumen Narrativo, los Indicadores de gestión y estratégicos, los medios de verificación y supuestos. Además, se consultó el Cuestionario Único para el Análisis de Programas Sociales, en el cual se identificaron los datos generales del programa, datos del responsable del programa, inicio de la operación del programa, objetivos, cuantificación de la población, componentes del programa, apoyos otorgados, entre otros. Se consultó la Evaluación interna del programa con fecha 24 de mayo del 2021, donde se pudo apreciar la auto evaluación y, en ese momento, se reflejaba que no contaban con

Reglas de Operación. Por último, se consultó el documento Diagnóstico a fin de tener un panorama sobre el problema a atender y la vinculación entre el problema, sus causas, efectos, medios y fines con el programa y, obtener información que permitieran comprender los procesos.

**TABLA 1**

<b>Etapa</b>	<b>Descripción</b>	<b>Elementos Trasversales</b>
1	Planeación	Contraloría Social
2	Difusión	
3	Solicitud de Apoyos	
4	Selección de Beneficiarios	
5	Producción de Bienes y Servicios	
6	Distribución de Bienes y Servicios	Monitoreo y Evaluación
7	Entrega de Apoyos	
8	Seguimiento a Beneficiarios y Monitoreo de Apoyos	

Elaboración propia con información de CONEVAL

Cabe señalar que no se buscó las denominaciones de los procesos del modelo del CONEVAL enunciadas en la misma forma en la operación del programa, en los documentos revisados y en las entrevistas realizadas su buscaron acciones equivalentes a las de dicho modelo.

#### **4. Descripción y análisis de los procesos del programa**

##### **Planeación**

El programa funciona con Reglas de Operación que se publican en el Periódico Oficial Tierra y Libertad. Es un programa de alcance estatal, con cobertura para los 36 municipios del Estado de Morelos y que apoya a las instituciones públicas de educación básica, educación media superior y educación superior.

Según lo que se plasma en las Reglas de Operación del Programa (ROP), el procedimiento es el siguiente:

1. La Secretaría de Educación del Estado de Morelos (SE), a través de la Dirección General de Proyectos de Inversión solicita a las instituciones educativas de nivel básico, media superior y superior, que elaboren el catálogo de necesidades de construcción, rehabilitación y equipamiento de detallan proyecto por cada plantel educativo.

Los proyectos deberán atender los objetivos establecidos en el Plan Estatal de Desarrollo, priorizando la atención a la población vulnerable, población indígena, migrante y discapacitada. Las acciones deberán atender los componentes de infraestructura educativa de acuerdo con el siguiente orden:

- I. Seguridad estructural y condiciones generales de funcionamiento. Atención a daños en muros, pisos, techos, ventanas, pintura, impermeabilización, escaleras, barandales, instalación eléctrica y barda o cerco perimetral.
- II. Servicios sanitarios. Rehabilitación de instalaciones hidráulicas y sanitarias, mejoramiento de muebles sanitarios.



CONSULTORES

Experiencia en Políticas Públicas

- III. Mobiliario y equipo. Proveer pupitres, mesas, pizarrón, estantería, escritorio, silla y armario para maestro.
  - IV. Accesibilidad. Dotar de las condiciones pertinentes para asegurar la inclusión de personas con discapacidad a las instalaciones educativas.
  - V. Áreas de servicios administrativos. Desarrollo de mejores espacios para maestros, personal directivo y administrativo.
  - VI. Infraestructura para la conectividad. Instalación de cableado interno para contar con internet de tiempo completo.
  - VII. Espacios de usos múltiples. Infraestructura de arco techo o techumbre para un mejor desarrollo de actividades cívicas y deportivas. Asimismo, instalar comedores para escuelas de tiempo completo.
2. Se realizan reuniones para la planeación y selección de los planteles educativos que serán beneficiados con la asignación de recursos para mejorar la infraestructura física. La asignación de recursos destinados para infraestructura física educativa se ha diversificado, actualmente se administran recursos tanto estatales como federales tales como el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), Programas Escuelas al Cien, Convenios Federales y recursos estatales provenientes de Programa de Inversión Pública Estatal (PIPE) y del Fondo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF), Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE), La Escuela es Nuestra (LEN).
  3. La Secretaría de Educación elabora oficios solicitando suficiencia presupuestal a la Secretaría de Hacienda, la Dirección General de Proyectos de Inversión elabora oficios y correos electrónicos para el seguimiento de la ejecución del recurso en tiempo y forma.

Para el caso de los planteles de educación básica el proceso de planeación es el siguiente:



CONSULTORES

Experiencia en Políticas Públicas

1. Al inicio del ejercicio fiscal, se envía un oficio al IEBEM para que presente las propuestas de necesidades que requieren ser atendidas, ya sea por rehabilitación, construcción y/o mantenimiento.
2. Las instituciones educativas de nivel básico, realizan un listado de las necesidades con el número de planteles recopilados en el ejercicio inmediato anterior.
3. El IEBEM, al ser la institución que tiene el pulso de las necesidades de los planteles, año por año, realiza un primer filtro.
4. Una vez que se tiene ese primer filtro, priorizando las necesidades, pasa el listado al INEIEM para que emita una opinión técnica dimensionando los daños o necesidades.
5. Se realiza un consenso entre el INEIEM y el IEBEM para seleccionar los planteles a atender.
6. Se realiza el listado final de los planteles y se solicita a la Secretaría de Hacienda, la suficiencia presupuestal.
7. Se inician con los trabajos de contratación a través de las diferentes formas establecidas en la ley, según sea el caso.
8. El INEIEM es el ejecutor y vigilante de las obras.
9. Se hace una entrega final al IEBEM mediante acta de entrega recepción.

En cuanto a los planteles de Educación Media Superior, el procedimiento de Planeación es el siguiente:

1. Una vez revisado el techo presupuestal publicado en el Diario Oficial de la Federación, se dirige un oficio a las Direcciones Generales del CECYTE, COBAEM, CONALEP y Preparatorias de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos para que emitan el catálogo de necesidades prioritarias.
2. Se utilizan criterios de: necesidades que apremian, representación de un riesgo latente a la comunidad escolar o que sea una zona de atención prioritaria para establecer el filtro de planteles a atender.

3. El INEIEM realiza visita o visitas técnicas para seleccionar y caracterizar las necesidades en:
  - a) Rehabilitación
  - b) Rehabilitación eléctrica
  - c) Rehabilitación hidráulica
  - d) Drenaje
  
4. Se realiza el listado final de planteles para su atención.

Para los de Educación Superior, la planeación es de la siguiente manera:

1. Se identifica el presupuesto etiquetado a cada plantel a través de la publicación en el Diario Oficial de la Federación.
2. Se le notifica al INEIEM, como ejecutor de las obras y acciones para que haga contacto con los planteles.
2. Se realiza un oficio con anticipación a las Direcciones Generales nacionales de las Universidades Politécnicas; al Tecnológico Nacional de México para la atención del Instituto Tecnológico de Cuautla, del Instituto Tecnológico de Zacatepec y del CENIDET.
3. Se realiza un cruce de información con los planteles de Educación Superior registrados para seleccionar a los que se les otorgará el recurso.
4. El principal criterio de selección es la tasa de variación de la matrícula de alumnos por año.

Existe una excepción en el procedimiento de Planeación para la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, puesto que ellos, al contar con un área especializada en Proyectos e Inversión y un departamento de infraestructura, se les transfiere el recurso directamente para que realicen las opiniones técnicas, contratación y entrega de las obras, siendo completamente responsables de las mismas.

Las atribuciones de la Dirección General de Proyectos de Inversión se encuentran normadas en el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación<sup>1</sup>, específicamente en la Sección Quinta, artículo 13. Por lo tanto, sus procedimientos en lo relativo al programa son oficiales y quedan debidamente documentados.

## **Difusión**

La Dirección General de Proyectos de Inversión, mediante oficio, envía al Instituto de Educación Básica del Estado de Morelos, la solicitud para hacer llegar las necesidades de infraestructura en los planteles educativos. Para ello, los directores realizan reuniones con los padres de familia para identificar las obras y priorizarlas. El IEBEM, recopila las propuestas de los 1,800 planteles registrados.

En el caso de los planteles de Educación Media Superior, el COBEAEM envía las necesidades de los 22 planteles registrados.

El CECYTE realiza lo propio de los cinco planteles con los que cuenta.

Por su parte, el CONALEP envía las necesidades de sus cinco planteles.

## **Selección de beneficiarios**

La información recibida es filtrada a través del área de la Dirección de Planeación del IEBEM, que aplica algunos criterios de selección que priorizan situaciones tales como: si el plantel cuenta con toda la infraestructura esencial para operar (por ejemplo: la escuela solicita cancha, pero solo cuenta con un sanitario, se da prioridad al sanitario), si el plantel alberga personas de grupos vulnerables como

---

<sup>1</sup> Reglamento Interno Secretaría de Educación, 2020.

indígenas, migrantes o con discapacidad. También existe un criterio de selección de planteles beneficiarios que hace referencia a las situaciones de emergencia como el Sismo del 2017, sanitarias o inundaciones.

Una vez revisada la información documental de las solicitudes, se realiza una visita técnica por parte del Instituto Estatal de Infraestructura Educativa (INEIEM) para validar dicha información y cerciorarse de las necesidades. Para esto, el INEIEM cuenta con un período que no debe pasar de los primeros cuatro o cinco meses del año, para realizar las visitas técnicas y revisiones de los planteles, a fin de identificar las necesidades reales y alternativas que se pueden implementar.

Este filtro, pasa posteriormente al IEBEM para su validación y acuerdo. Es entre el INEIEM y el IEBEM, donde se consensa la lista final de los planteles beneficiarios.

### **Solicitud de apoyos**

En cuanto se tiene integrado el catálogo de necesidades, se le hace llegar al Secretario de Educación para que realice la solicitud del recurso del Fondo de Aportaciones Múltiples a la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado. Cuando se obtiene la aprobación de la obra, se notifica al IEBEM y a los directores de los planteles beneficiados para proponer un calendario de actividades.

En esta parte del procedimiento, se inician los trabajos de contratación, que pueden ser de licitación, de invitación a cuando menos tres proveedores o de adjudicaciones directas, según corresponda. Las Direcciones Generales de planteles, fungen como observadores de las obras, sin embargo, la responsabilidad primordial de vigilar la adecuada ejecución de la obra es del INEIEM.

Una vez finalizados los trabajos, según corresponda se realiza un acta final o de entrega recepción de los inmuebles rehabilitados o construidos al IEBEM como ente coordinador del programa.

## **Distribución de bienes y servicios**

Aunque el programa cuenta con Reglas de Operación que mencionan los procesos que se llevan a cabo para la operación del programa, en las entrevistas, trabajo de campo y trabajo de gabinete realizado, se identificó que existen procesos que llevan a cabo los operadores del programa pero que no se encuentran documentados.

Por ejemplo, la información contenida en las Reglas de Operación del Programa, las características de los apoyos tienen que ver con:

- Construcción de aulas y/o laboratorios en planteles públicos educativos en Morelos.
- Construcción de aulas y/o laboratorios en planteles públicos educativos en Morelos que atienden población indígena y/o población con alguna discapacidad.
- Rehabilitación de planteles públicos educativos en Morelos.
- Adecuaciones para la atención a estudiantes con discapacidad.
- Rehabilitación de planteles públicos educativos en Morelos que atienden estudiantes indígenas y/o estudiantes con alguna discapacidad.
- Equipamiento de planteles públicos educativos en Morelos.
- Equipamiento de planteles públicos educativos en Morelos que atienden población indígena y/o con alguna discapacidad.

Sin embargo, con toda la información documental recabada y con la que se obtuvo durante las entrevistas, se realizó un ejercicio de valoración del grado de consolidación operativa de los procesos del programa desde la perspectiva del modelo del CONEVAL. Se tomaron siete de los procesos

propuestos en dicho modelo y se verificó su cumplimiento o, por lo menos, la existencia de algo similar a lo ahí presentado. El resultado del estudio se puede ver de manera detallada en el Anexo 3, el resultado general fue de 19 sobre 35 puntos posibles. Es decir, el programa tiene un 54% de avance para ajustarse al total de elementos que contempla el modelo del CONEVAL. El porcentaje faltante (46%) para llegar al óptimo se podría disminuir al integrar más mecanismos de seguimiento, definir en las ROP más acciones en para los procesos de difusión, solicitud de apoyos y entrega de los apoyos, lo que evitaría discrecionalidad o la realización de procesos no contemplados. Adicionalmente, sería muy importante documentar cada una de las etapas de manera sistemática y bajo un esquema de transparencia.

## **5. Hallazgos y Resultados**

El Programa tiene normado el proceso de planeación, a través de las Reglas de Operación mediante el apartado “Operación”. En este apartado se contemplan nueve pasos a seguir desde la elaboración del catálogo de necesidades, hasta la elaboración de oficios de suficiencia presupuestal. Sin embargo, el equipo evaluador identificó que estos procedimientos no especifican otros pasos que se siguen en la práctica, de acuerdo con lo manifestado por los operadores durante las entrevistas realizadas.

Dentro del proceso de planeación, se identificó que no se cuenta con un presupuesto fijo, éste se conoce únicamente al inicio de cada ejercicio fiscal mediante lo publicado en el Diario Oficial de la Federación. Desafortunadamente, los recursos asignados no llegan a ser suficientes para atender todas las necesidades, de ahí que se deban utilizar criterios de selección para priorizar las obras a realizar.

Lo anterior provoca que, aunque se tengan identificadas las necesidades de los planteles y existan criterios establecidos en las ROP para la priorización, en la práctica, solo se observan los primeros tres criterios de los siete enunciados, a saber: seguridad estructural y condiciones generales del funcionamiento; servicios sanitarios; así como mobiliario y equipo.

Además, el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) regular contempla que un 25% del recurso se destine a un fideicomiso que es usado, posteriormente, como una bolsa para los ejecutores con un rendimiento. Sin embargo, ese presupuesto se encuentra desfasado debido a que no genera rendimiento el recurso en la bolsa; por lo cual se termina requiriendo de un aumento en el recurso.

Este mismo FAM anual aprobado llega a la entidad ministrado de forma mensual, lo que origina que los contratistas, inicien las obras sin el anticipo que se establece. Lo anterior, provoca que las obras se suspendan por falta de liquidez de los contratistas y eso retrase el tiempo de la entrega. Además, la obra completa se paga hasta el mes de marzo del siguiente año, generando retrasos en la conclusión de la misma. En este caso, se requiere que, al menos el 50% del recurso, se encuentre radicado para estar en condiciones de liquidez para el pago de los anticipos a las empresas contratistas.

Por otro lado, durante las entrevistas los operadores del programa manifestaron que la cantidad de planteles a revisar para las opiniones técnicas rebasa ampliamente la capacidad del personal con el que cuentan. Por lo que no es posible hacer en tiempo y forma una revisión y una valoración exhaustiva de las necesidades reportados por los diversos planteles.

En lo referente al proceso de difusión, se identificó que éste se realiza de forma adecuada a través del papel que desempeña el Instituto de Educación Básica del Estado de Morelos. Sin embargo, a pesar de ello, ha sucedido en ocasiones que los directores que llegan como nuevos a algún plantel, desconocen las obras a realizar y los acuerdos tomados con sus predecesores y manifiestan inconformidad.

El proceso de selección de beneficiarios se encuentra normado adecuadamente a través de las ROP del programa que contempla siete criterios para clasificar las obras. Sin embargo, como se mencionó líneas arriba, no siempre es posible aplicar todos los criterios debido a las restricciones presupuestales.

En cuanto a la ejecución del programa, han existido situaciones de que los directivos de los planteles no permiten que las obras se realicen durante la semana, sino solamente en el fin de semana, bajo el argumento de que son un distractor y peligro para la comunidad escolar. Si bien esto provoca retraso en las obras y complicaciones para los contratistas es importante revisar cuáles son las condiciones de contratación de los trabajos. Los operadores del programa mencionan que se hacen reuniones de concertación con autoridades de los planteles, pero los contratos que se celebran con las empresas no incluyen los acuerdos plasmados en dichas reuniones.

Adicionalmente, se debe tomar en cuenta que cada año se realiza un cambio de director. Por lo tanto, la rotación de directivos suele obstaculizar el acceso de los contratistas. Pero de igual forma, ya estando los contratistas en los planteles, suele ser común que los directivos le soliciten otras reparaciones ajenas al contrato, con distracción y el retraso que esto puede ocasionar. Algunos nuevos directores manifiestan su inconformidad con las obras aprobadas, lo que implica realizar nuevas reuniones de socialización y concertación con los nuevos directores con los costos de tiempo que pueden implicar.

En cuanto a algunas de las consecuencias que dejó la pandemia por Sars-Cov-19, fue la suspensión de las reuniones presenciales entre los actores involucrados, lo que retrasó el seguimiento a las obras. Asimismo, al ser desocupadas las instalaciones durante al menos un año en el pico de la pandemia, se registraron diversos daños en los planteles, lo que provocó que se reorientara el recurso para rehabilitación y mantenimiento destinado a obras específicas del programa. Además, durante este periodo, se dio un aumento en los actos de rapiña de los materiales de construcción.

No menos relevante ha sido el tema de la inseguridad, puesto que en algunas zonas se realiza el llamado “cobro de piso” a las constructoras por las obras que están llevando a cabo. Esto encarece los costos operativos de las empresas constructoras que se ven forzadas a reponer material robado, o a realizar pagos por extorsiones o tener necesidad de contratar a personal de seguridad.

Respecto del proceso de producción de bienes y servicios, se identificó que existe un aumento en la demanda de obras en los planteles, sin embargo, el personal operativo y técnico es insuficiente para atenderlas. Por otro lado, existe un retraso en las actualizaciones de los manuales de organización ya que actualmente no establecen los perfiles de puesto necesarios. Incluso, hay observaciones por parte del área administrativa respecto a esta falta de actualización de los manuales. Al suceder lo anterior, los operadores del programa se han organizado de forma autónoma para estructurar y distribuir las actividades ante la falta de un manual de organización.

## **Mecanismos de seguimiento y evaluación**

El programa cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), en la cual, se contemplan indicadores por cada uno de los niveles del resumen narrativo. Sin embargo, hasta la fecha los indicadores se encuentran solo enunciados, en la información que se ha reportado a la COEVAL no se encuentran los cálculos de dichos indicadores, lo que no permite hacer una valoración de avances y resultados.

El programa genera información que es contenida en reportes financieros. Entre ellos se encuentran las bitácoras de las obras, que permiten realizar monitoreos de avances y que contienen los levantamientos de memoria fotográfica antes, durante y después de las obras. Asimismo, las dependencias que forman parte de la operación del programa, realizan reuniones presenciales y/o virtuales a fin de hacer valoraciones y análisis de las obras, las prioridades y establecer metas anuales.

### **6. Conclusiones**

A partir de la definición que hace el CONEVAL, el programa tiene normados algunos procesos a través de las ROP que lo rigen, a saber: Planeación, Selección de beneficiarios, Producción de Bienes y Servicios. Sin embargo, no se encuentran descritos los procesos y pasos a seguir de la Difusión, Solicitud de Apoyos, Mecanismos de Seguimiento y Evaluación.

Por otro lado, sin bien, el programa funciona bajo Reglas de Operación, estas no contemplan situaciones como el insuficiente personal que opera, tampoco contempla situaciones de como la inseguridad, los cambios de directores de los planteles, ni las medidas que se tuvieron que tomar ante la pandemia por Covid-19.

Es decir, la operación del programa ha tenido que adaptarse a un entorno cambiante y complicado.

Además, el hecho de no contar con manuales de organización o tener actualizados los vigentes, dificulta la forma de generar evidencia sobre la operación de los ejecutores del programa y las áreas que interactúan. Si bien los operadores del programa se han organizado para cumplir con las diversas etapas, mucho de su trabajo se realiza bajo una dinámica no formal, lo que impide que algunas etapas no cuenten con una adecuada documentación.

El retraso en los pagos de los anticipos, propicia lentitud en la ejecución de las obras, así como problemas con los directores de los planteles. Por otro lado, las ROP no exigen condiciones de desarrollo de los trabajos que no interrumpen o distraigan lo menos posible la realización de las actividades cotidianas de cada plantel.

Al no tener claridad del recurso que se aprobará para infraestructura educativa no se utilizan los siete criterios de priorización que marcan las propias ROP.

## **7. Recomendaciones específicas que pueda implementar la dependencia**

Se sugiere una revisión a las Reglas de Operación vigentes para adaptarlas a las necesidades actuales, reveladas por la experiencia en los ejercicios en que ha operado el programa. Es necesario que, las ROP estén armonizadas con la “Guía para la vinculación de la Matriz de Indicadores para Resultados y las Reglas de Operación” emitidas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL); así como los “Criterios Generales para la Elaboración de Reglas de Operación de Programas de Desarrollo Social del Estado

de Morelos”, publicadas el 13 de abril del 2017 en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad”<sup>2</sup>. De esta manera, se contará con ROP que contemplen cada uno de los procesos que intervienen en la implementación del programa, delimitar el papel de las dependencias y actores involucrados, generar mecanismos de seguimiento y evaluación para medir el avance del logro de los objetivos e identificar las necesidades técnicas, presupuestales y de personal. Las principales sugerencias de ajuste están resumidas en el Anexo 4.

Un aspecto importante que considerar son los objetivos y el tamaño del programa. El equipo de trabajo es pequeño y el presupuesto limitado mientras que el universo a atender es grande. El programa por lo tanto cubre sólo una pequeña parte de la demanda y las condiciones de operación no son las mejores, debido a las molestias que producen las obras hechas con apuro. Tal vez el programa debe redimensionarse para tener una cobertura más focalizada y mejor atendida y una gama de posibilidades de intervención menos amplia.

Se recomienda que, ante la vinculación interinstitucional que existe con la Federación por la transferencia de recursos, se documente el proceso para la asignación y ministración de estos, con la finalidad de contar con un documento que ejerza compromiso en los tiempos necesarios para realizar las transferencias y evitar retrasos con los proveedores. Algunos de los puntos a atender están expuestos los apartados de Debilidades y Amenazas del análisis FODA del programa que se incluye como Anexo 5.

Los indicadores que se utilicen deberían proporcionar información suficiente en términos de eficacia, pero también de eficiencia. De esta manera, se podría contar con argumentos sólidos que permitan mostrar la necesidad de recuperar el recurso

---

<sup>2</sup> Periódico Oficial “Tierra y Libertad”, 2017.

por parte del Estado, tal como lo manifestaron los operadores del programa. Es decir, teniendo indicadores de eficiencia, se podrá visualizar cómo ha afectado en el logro de las metas la reducción del recurso por ya no contar con el que proporcionaba el Gobierno del Estado.

Se sugiere documentar, dentro del proceso de Planeación y Distribución de Bienes Servicios, el papel que desempeñan los técnicos en la realización de las visitas de valoración técnica y cuánta es su capacidad de atención. De esta manera, se podrá tener evidencia de que el personal técnico con el que se cuenta actualmente no es suficiente para realizar una eficiente valoración de las obras a realizar; como lo manifestaron los operadores del programa.

Si bien, las Reglas de Operación abarcan siete criterios para el proceso de Selección de los beneficiarios, de acuerdo con lo manifestado por los operadores del programa, la insuficiencia presupuestal ha generado que solo se aprueben proyectos relacionados con los primeros tres criterios. Por lo tanto, es importante documentar este proceso de aprobación de proyectos y selección de beneficiarios, para mostrar al público las razones para aprobar cierto tipo de proyectos y dejar de lado otros. Pero, es muy importante que la actualización de las Reglas de Operación se ajuste a las condiciones reales de operación tanto desde el punto de vista de la disponibilidad de recursos económicos y como también de los recursos humanos.

Por otro lado, es deseable que en la actualización de las Reglas de Operación se modifiquen los criterios para aceptar proyectos se incluyan proyectos que incluyan tecnologías de información y comunicación (TIC's). Además de hacer al programa coherente con una de las estrategias del Plan Estatal de Desarrollo, esto facilitaría la comunicación e interacción entre profesores y alumnos en casos donde algún siniestro o situación como la pasada pandemia obligue a suspender la presencialidad.

## REFERENCIAS

Criterios Generales para la elaboración de Reglas de Operación de Programas de Desarrollo Social del Estado de Morelos

<http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/varios/pdf/CREGPROGRADSEMO.pdf>

Cuestionario Único para el Análisis de Programas Sociales

<http://evalua.morelos.gob.mx:8080/ocs/coeval/archivos/programas/cuaps/cuaps%2028.pdf>

Diagnóstico del Programa

<http://evalua.morelos.gob.mx:8080/ocs/coeval/archivos/programas/dx/dx%2028.pdf>

Evaluación interna del Programa

<http://evalua.morelos.gob.mx:8080/ocs/coeval/archivos/programas/evaluacionesInt/EI%2028.pdf>

Guía para la vinculación de la Matriz de Indicadores para Resultados con las Reglas de Operación

[https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Documents/monitoreo/metodologia/Guia\\_Vinculacion.pdf](https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Documents/monitoreo/metodologia/Guia_Vinculacion.pdf)

Matriz de Indicadores para Resultados



CONSULTORES

Experiencia en Políticas Públicas

<http://evalua.morelos.gob.mx:8080/ocs/coeval/archivos/programas/mir/mir%2028.pdf>

Reglamento Interior de la Secretaría de Educación, publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” el 20 de noviembre del 2018.

Reglas de Operación del Programa

[http://evalua.morelos.gob.mx:8080/ocs/coeval/archivos/programas/rop/28\\_ROP\\_2.pdf](http://evalua.morelos.gob.mx:8080/ocs/coeval/archivos/programas/rop/28_ROP_2.pdf)

## 8. Anexos

### ANEXO 1. FICHA TÉCNICA DE IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA

Esta información se obtuvo del Cuestionario Único para el Análisis de Programas Sociales disponible en el portal de Coeval

Tema	Variable	Datos
<b>DATOS GENERALES</b>	Ramo	
	Institución	Secretaría de Educación
	Entidad	Morelos
	Unidad Responsable	Dirección General de Proyectos de Inversión
	Nombre del Programa	Programa Estatal de Infraestructura Educativa
	Año de inicio	2009
	Responsable titular del Programa	Beatriz Ramírez Velázquez
	Teléfono de contacto	7773292370
	Correo electrónico de contacto	beatriz.ramirez@morelos.gob.mx
<b>OBJETIVOS</b>	Objetivo General del Programa	Contribuir a garantizar una educación de calidad en el Estado de Morelos mediante una infraestructura física adecuada en los planteles educativos.
	Principal normatividad	Reglas de Operación 2022



**CONSULTORES**

Experiencia en Políticas Públicas

	Metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible vinculado	4 y 4a
	Eje del PED 2019-2024 con el que está alineado	Eje Rector 3. Justicia Social para los morelenses.
	Objetivo del PED 2019-2024 con el que está alineado	3.6 Garantizar una educación de equidad y calidad-excelencia, y promover oportunidades de aprendizaje permanente que permitan el desarrollo armónico del individuo para integrarse y construir una mejor sociedad.
	Estrategia del PED 2019-2024 con el que está alineado	3.6.1 Asegurar que todas las niñas, niños y adolescentes tengan acceso a servicios de educación inclusiva, con calidad-excelencia y equidad en la primera infancia, preescolar, primaria y secundaria.
	Propósito del Programa	Los Planteles públicos educativos en el Estado de Morelos, mejoran su infraestructura física.
<b>POBLACIÓN POTENCIAL</b>	Definición	Todo el Estado de Morelos, beneficiado con inmuebles públicos de calidad destinados a



**CONSULTORES**

Experiencia en Políticas Públicas

		la educación Básica, Media Superior y Superior.
	Unidad de medida	Número de personas
	Cuantificación	752,214
<b>POBLACIÓN OBJETIVO</b>	Definición	Planteles públicos de Educación Básica, Media Superior y Superior.
	Unidad de medida	Número de planteles
	Cuantificación	1582 de Educación Básica 88 de Educación Media Superior 55 de Educación Superior
<b>POBLACIÓN ATENDIDA</b>	Definición	La población atendida es aquella que recibe los apoyos o servicios de un programa durante un ejercicio fiscal.
	Unidad de medida	Planteles
	Cuantificación	No lo especifica el programa
<b>PRESUPUESTO PARA EL AÑO EVALUADO</b>	Presupuesto original	\$132,695,463.20
	Presupuesto ejercido	\$132,695,463.20
<b>COBERTURA</b>	Municipios en los que opera el Programa	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Amacuzac</li> <li>2. Atlatlahucan</li> <li>3. Axochiapan</li> <li>4. Ayala</li> <li>5. Coatlán del Río</li> <li>6. Cautla</li> <li>7. Cuernavaca</li> <li>8. Emiliano Zapata</li> </ol>



CONSULTORES

Experiencia en Políticas Públicas

		<ol style="list-style-type: none"><li>9. Huitzilac</li><li>10. Jantetelco</li><li>11. Jiutepec</li><li>12. Jojutla</li><li>13. Jonacatepec de Leandro Valle</li><li>14. Mazatepec</li><li>15. Miacatlán</li><li>16. Ocuituco</li><li>17. Puente de Ixtla</li><li>18. Temixco</li><li>19. Tepalcingo</li><li>20. Tepoztlán</li><li>21. Tetecala</li><li>22. Tetela del Volcán</li><li>23. Tlalnepantla</li><li>24. Tlaltizapán de Zapata</li><li>25. Tlaquiltenango</li><li>26. Tlayacapan</li><li>27. Totolapan</li><li>28. Xochitepec</li><li>29. Yautepec</li><li>30. Yecapixtla</li><li>31. Zacatepec</li><li>32. Zacualpan de Amilpas</li><li>33. Temoac</li><li>34. Coatetelco</li><li>35. Xoxocotla</li><li>36. Hueyapan</li></ol>
--	--	--

## **ANEXO 2.**

### **BATERÍA DE PREGUNTAS DIRIGIDAS A LOS OPERADORES Y RESPONSABLES DE LOS PROGRAMAS**

#### **Programa Estatal de Infraestructura Educativa**

1. ¿De qué forma está diseñada la operación del programa, es decir, su expresión en procesos? Descripción detallada de las actividades, los componentes y los actores que integran el desarrollo del proceso.
2. ¿Cuáles son los principales obstáculos a los que se han enfrentado para dar cumplimiento con los 3 Componentes del Programa?
3. ¿Cuál es el procedimiento para seleccionar a los beneficiarios?
4. ¿Tienen algún procedimiento para establecer zonas prioritarias?
5. ¿Las actividades planteadas en la MIR son lo suficientemente descriptivas de los Componentes a las que pertenecen?
6. ¿Quiénes son los actores involucrados en las Actividades por Componente?
7. ¿Qué influencia tienen los directores de las instituciones educativas para el logro de los Componentes y las Actividades?
8. Los padres de familia y la comunidad, ¿qué papel desempeñan en el logro de los componentes?
9. ¿Existen mecanismos de procesamiento de los datos recabados en la realización de las Actividades que permitan consultar la información?
10. ¿De qué manera puede ser verificada la información generada y cuáles son las áreas que la resguardan?



CONSULTORES

Experiencia en Políticas Públicas

11. ¿El programa cuenta con un reporte de avances y cumplimiento de los indicadores establecidos del programa?
12. El programa por sí mismo, ¿contribuye al logro de los ODS de la Agenda 2030?
13. ¿Cuáles consideran que son las contribuciones que realizan los Componentes para para los ODS de la Agenda 2030?
14. ¿Hubo afectaciones al curso de los Procesos derivados de la Pandemia por Covid-19? ¿Cuáles?
15. Si hubo afectaciones en los Procesos por Covid.19, ¿cuáles fueron las medidas que tuvieron que tomar al respecto?
16. ¿De qué manera se vieron afectados los Procesos por las consecuencias del Sismo de septiembre del 2017? ¿Qué medidas se tomaron al respecto?
17. Además de lo anterior, ¿hay otras situaciones durante los procesos que hayan identificado y que pueda estar poniendo en riesgo la implementación del programa?
18. Además de lo anterior, ¿hay otras situaciones durante los procesos que hayan identificado y que pueda estar poniendo en riesgo la implementación del programa?

### **ANEXO 3. GRADO DE CONSOLIDACIÓN OPERATIVA DEL PROGRAMA**



**CONSULTORES**

Experiencia en Políticas Públicas

CRITERIO DE VALORACIÓN	PUNTAJE				COMENTARIOS
	SI (1)	Parcialmente (0.5)	NO (0)	NO APLICABLE	
<b>Planeación</b>					
1) Si existen documentos que normen los procesos		X			Las Reglas de Operación cuentan con un apartado denominado "Operación" y un subtema: "Procedimiento". En este, se establecen los pasos que se siguen para identificar las necesidades de los planteles educativos. En cuanto a la Matriz de Indicadores para Resultados, esta contempla adecuadamente los indicadores que se utilizarán para medir el grado de avance de los objetivos.
2) Si los procesos que están documentados son del conocimiento de todos los operadores	X				
3) Si los procesos están estandarizados, es decir son utilizados por todas las instancias ejecutoras	X				
4) Si se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	X				
5) Si se cuentan con mecanismos para la implementación		X			



CONSULTORES

Experiencia en Políticas Públicas

<b>sistemática de mejoras</b>				<b>Sin embargo, las ROP mencionan de manera generalizada el proceso. Se sugiere que se ahonde más en cuanto las fuentes de financiamiento, el proceso detallado para identificar las necesidades de obra, si existe algún formato que deba llenarse, qué información se solicita, quiénes deciden en las escuelas las obras que se requieren antes de enviar el listado al IEBEM. Además, el equipo evaluador sugiere que estas ROP estén armonizadas con la Guía para la vinculación de la Matriz de Indicadores</b>
-------------------------------	--	--	--	---



**CONSULTORES**

Experiencia en Políticas Públicas

					para Resultados emitida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) y los Criterios generales para la elaboración de Reglas de Operación de Programas de Desarrollo Social, publicadas en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad”.
<b>Grado de consolidación operativa</b>	<b>3</b>	<b>1</b>			<b>Subtotal: 4</b>
<b>Producción de bienes y servicios</b>					
<b>1) Si existen documentos que normen los procesos</b>	<b>X</b>				<b>Las ROP del programa, describen adecuadamente los bienes y servicios que produce el programa. También, la MIR describe los</b>
<b>2) Si los procesos que están documentados son del conocimiento de todos los operadores</b>	<b>X</b>				



**CONSULTORES**

Experiencia en Políticas Públicas

<b>3) Si los procesos están estandarizados, es decir son utilizados por todas las instancias ejecutoras</b>	<b>X</b>				<b>Componentes y Actividades.</b> Las ROP no incluyen algún mecanismo de mejora para la producción de Bienes y Servicios. El equipo evaluador, sugiere una actualización de las ROP.	
<b>4) Si se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión</b>	<b>X</b>					
<b>5) Si se cuentan con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras</b>		<b>X</b>				
<b>Grado de consolidación operativa</b>	<b>4</b>	<b>4.5</b>				<b>Subtotal: 4.5</b>
<b>Difusión</b>						
<b>1) Si existen documentos que normen los procesos</b>		<b>X</b>			<b>El equipo evaluador identificó en las entrevistas a los operadores que se han adoptado procesos en la práctica para llevar a cabo la Difusión, sin</b>	
<b>2) Si los procesos que están documentados son del conocimiento de todos los operadores</b>		<b>X</b>				



**CONSULTORES**

Experiencia en Políticas Públicas

3) Si los procesos están estandarizados, es decir son utilizados por todas las instancias ejecutoras		X			embargo, éstos no se ven reflejados en las ROP. No se detallan los pasos a seguir para dar a conocer el programa, si existen formatos que se utilicen para identificar las necesidades de los planteles, si se realiza la convocatoria a través de oficio, de reuniones, etc. Se sugiere actualizar las ROP y contemplar con precisión los pasos a seguir para este proceso de Difusión.
4) Si se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión		X			
5) Si se cuentan con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras			X		
<b>Grado de consolidación operativa</b>		<b>2</b>	<b>0</b>		<b>Subtotal: 2</b>
<b>Selección de beneficiarios</b>					
1) Si existen documentos que normen los procesos	x				Se identificó que los criterios y parámetros para



**CONSULTORES**

Experiencia en Políticas Públicas

2) Si los procesos que están documentados son del conocimiento de todos los operadores	X				seleccionar a los beneficiarios se contemplan en las ROP.
3) Si los procesos están estandarizados, es decir son utilizados por todas las instancias ejecutoras	x				En la entrevista realizada a los operadores, manifestaron que de 7 criterios con los que se cuentan, actualmente, el programa en la práctica solo aplica 3.
4) Si se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	X				Por lo anterior, es necesario
5) Si se cuentan con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras			X		implementar en las ROP, mecanismos de mejoras así como los escenarios a los que se pueden enfrentar y las formas de atención a los mismos.
Grado de consolidación operativa	4		0		Subtotal: 4
<b>Solicitud de apoyos</b>					



**CONSULTORES**

Experiencia en Políticas Públicas

1) Si existen documentos que normen los procesos			X		Las ROP solo mencionan, dentro de la Operación que la Secretaría de Educación estatal solicita a la Secretaría de Hacienda la suficiencia presupuestal. Sin embargo, en la entrevista, los operadores manifestaron que este recurso suele ejecutarse con un desfase de tiempo de aproximadamente 6 meses. De ahí que, el equipo evaluador, sugiere que este proceso deba describirse con más precisión en las ROP.
2) Si los procesos que están documentados son del conocimiento de todos los operadores			X		
3) Si los procesos están estandarizados, es decir son utilizados por todas las instancias ejecutoras			X		
4) Si se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	X				
5) Si se cuentan con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras			X		
<b>Grado de consolidación operativa</b>	<b>1</b>		<b>0</b>		<b>Subtotal: 1</b>



CONSULTORES

Experiencia en Políticas Públicas

<b>Distribución de bienes y servicios</b>					
<b>1) Si existen documentos que normen los procesos</b>		X			<b>El equipo evaluador, identificó que, las ROP solo mencionan parcialmente que las obras se ejecutarán. En la entrevista que se realizó a los operadores, manifestaron que, en la práctica, se tienen identificados los pasos a seguir para la entrega de las obras. Empero, este proceso no se encuentra especificado en las ROP. De ahí que, se sugiere una actualización en las ROP que permita tener claridad en este proceso.</b>
<b>2) Si los procesos que están documentados son del conocimiento de todos los operadores</b>		X			
<b>3) Si los procesos están estandarizados, es decir son utilizados por todas las instancias ejecutoras</b>		X			
<b>4) Si se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión</b>		X			
<b>5) Si se cuentan con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras</b>			x		



**CONSULTORES**

Experiencia en Políticas Públicas

<b>Grado de consolidación operativa</b>		<b>2</b>	<b>0</b>		<b>Subtotal: 2</b>
<b>Entrega de apoyos</b>					
<b>1) Si existen documentos que normen los procesos</b>		<b>X</b>			<b>Este proceso va de la mano con el anterior. Para lograr la adecuada ejecución de las obras, es necesario, que las ROP describan con precisión y detalle, la forma en cómo se va a entregar, quiénes son los encargados de monitorear el avance, cada cuánto tiempo se realizará el monitoreo, cómo se preparan ante escenarios de rapiña, de retrasos, etc.</b>
<b>2) Si los procesos que están documentados son del conocimiento de todos los operadores</b>		<b>X</b>			
<b>3) Si los procesos están estandarizados, es decir son utilizados por todas las instancias ejecutoras</b>		<b>X</b>			
<b>4) Si se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión</b>			<b>X</b>		
<b>5) Si se cuentan con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras</b>			<b>X</b>		



**CONSULTORES**

Experiencia en Políticas Públicas

<b>Grado de consolidación operativa</b>		<b>1.5</b>	<b>0</b>		<b>Subtotal: 1.5</b>
<b>Puntaje General</b>					<b>Total: 19/35</b>

Elaboración Propia

## ANEXO 4. Propuesta de modificación de normatividad

Tipo de normatividad	Dice:	Problema generado (causas y consecuencias)	Recomendación:	Efecto esperado de aplicar la recomendación de cambio	Restricciones prácticas que puedan existir para su implementación
<b>Reglas de Operación (ROP)</b>					
ROP Instancia responsable de la ejecución	No contiene	Al no delimitar adecuadamente los actores involucrados, se puede provocar que no se tenga claridad de los compromisos que se asumen para la eficiente implementación del programa.	De acuerdo con los Criterios Generales para la elaboración de Reglas de Operación de Programas de Desarrollo Social del Estado de Morelos, publicadas en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" el 13 de abril del 2017, es necesario que las ROP que actualmente rigen el programa, se	Permitirá tener claridad de las atribuciones de cada actor involucrado y no quedará duda de los alcances de su participación y compromisos asumidos.	Ninguna



CONSULTORES

Experiencia en Políticas Públicas

			<p>actualicen y se incluya en el apartado la siguiente información:</p> <p>A) Las Unidades Administrativas que se involucren en la operación y/o instrumentación del programa. Si fuera el caso de que alguna otra Institución participe de manera coordinada en el mismo programa, se deben especificar las Instituciones involucradas y el tipo de acuerdo para la ejecución del programa, y</p> <p>B) Especificar los compromisos y</p>		
--	--	--	--	--	--



CONSULTORES

Experiencia en Políticas Públicas

			<p>funciones de cada Institución involucrada en el programa. En caso de que dos o más Instituciones ejecuten de manera independiente el mismo programa, se deben especificar las Instituciones involucradas y la instancia encargada de administrar el gasto del Programa, ya que dicha instancia será la encargada tanto del Programa como de la elaboración de Reglas de Operación del mismo.</p>		
--	--	--	---	--	--



CONSULTORES

Experiencia en Políticas Públicas

<p>Definición del tipo de bien o apoyo a otorgar</p>	<p>No contiene</p>	<p>Aunque las ROP actuales, mencionan los bienes y servicios, esta descripción puede ser más detallada para evitar confusiones y conocer los criterios y parámetros de distribución de los mismos.</p>	<p>De acuerdo con los Criterios Generales para las ROP, en este apartado se debe establecer claramente los tipos de apoyos que se entregarán en el programa en mención, ya sea en especie, efectivo, servicios, etcétera. Puntualizando las cantidades o unidades que se entregaran por beneficiario y el total, si es su caso, por grupo. Además, detallar la información de manera organizada refiriéndose al tipo de apoyo en</p>	<p>Las ROP serán claras y cualquier ciudadano que acceda a estas, tendrá certeza de qué apoyos se otorgan y las características que tienen.</p>	<p>Ninguna</p>
--	--------------------	--	--	---	----------------

			<p>montos y/o unidades, estipulando los apoyos en relación a la población objetivo.</p>		
Definición del mecanismo de acceso	Lo contempla parcialmente	<p>En caso de no especificar detalladamente cómo acceder a los apoyos, si existen formatos, etc, podría generar interpretaciones ajenas a lo que se realiza durante la implementación del programa.</p>	<p>Según lo que mencionan los Criterios Generales para la elaboración de las ROP, en este apartado es necesario desarrollar en las Reglas Operación los requisitos de la o el aspirante, de manera individual, grupal, por proyecto, por localidad, para ser beneficiario del programa y obtener el acceso al apoyo del mismo; dichos requisitos deben ser acreditables y además de obedecer a la naturaleza del programa. Además, deben estar enunciados de forma explícita en las Reglas de</p>	<p>Esta parte es sumamente importante, porque de esta manera también se estará contribuyendo a tener información para la rendición de cuentas sobre los requisitos que se aplicaron y los criterios con los que se seleccionaron los beneficiarios.</p>	Ninguna



CONSULTORES

Experiencia en Políticas Públicas

			<p>Operación que lo componen:</p> <p>a) Requisitos para acceder al programa: establecer con total claridad los requisitos que debe cumplir la o el aspirante para ser beneficiario del programa social, tomando en cuenta la población objetivo. Precisar la documentación que debe de presentar, el procedimiento de la presentación de dicha documentación, establecer los tiempos de apertura y cierre del programa, marcar el lugar físico, la hora y el área responsable donde debe presentar lo requerido la o el aspirante;</p> <p>b) Difusión: describir la manera en que se dará a conocer el Programa Social a la población;</p> <p>c) Procedimiento para tener acceso</p>		
--	--	--	--	--	--



CONSULTORES

Experiencia en Políticas Públicas

			<p>al programa: determinar claramente los criterios que se tomarán para que las y los aspirantes sean beneficiarios, indicar las áreas que serán responsables del programa, los procedimientos se deben realizar de manera transparente y sin discriminación, indicar con precisión los mecanismos, lugar, periodos del Programa y horarios de atención;</p> <p>d) Indicar el mecanismo que se implementará para atender las solicitudes que no se cubran en el ejercicio fiscal correspondiente, cuando sea el caso de que se rebasen las solicitudes de aspirantes a ser beneficiarios contra el presupuesto asignado;</p> <p>e) Establecer qué comprobante</p>		
--	--	--	---	--	--



CONSULTORES

Experiencia en Políticas Públicas

			<p>entregará la dependencia ejecutora a las y los solicitantes a ser beneficiarios cuando concluyan con éxito su solicitud de ingreso;</p> <p>f) Establecer la manera en que se dará a conocer a la o el solicitante si cumplió con los requisitos para ser beneficiario del programa social, y</p> <p>g) Establecer que las personas que sean beneficiadas del programa que solicitaron, formarán parte del Padrón de Beneficiarios, que nos marca el Artículo 66 de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Morelos; mismo que será de dominio público, reservando los datos personales; mismos que no serán utilizados para otros fines como proselitismo político, religioso,</p>	
--	--	--	---	--



CONSULTORES

Experiencia en Políticas Públicas

			o comercial, ni para fines distintos a los que marquen las Reglas de Operación del programa social.		
Mecanismos de participación social	No contiene	Al no definir la participación que tiene la comunidad educativa, se puede correr riesgos de no aceptación de las obras y, por tanto, retraso en las mismas.	El equipo evaluador, sugiere que las ROP se actualicen e incluyan en este apartado, de acuerdo con lo que dicen los Criterios para la elaboración de las ROP, puesto que, es la manera de coparticipar entre las Instituciones y los miembros de la comunidad, empoderando a la ciudadanía a la vigilancia de la correcta aplicación de los	Se tendrá claridad sobre la selección de las obras, si existen formas de dar seguimiento a la mismas, criterios aplicables para identificar temas de calidad en las obras, etc.	Ninguna



CONSULTORES

Experiencia en Políticas Públicas

			<p>recursos otorgados.</p> <p>Es responsabilidad de la Instancia ejecutora la promoción la conformación de la Contraloría Social, basándose en la normatividad aplicable; con la finalidad de que sea la comunidad los integrantes de la misma; promoviendo acciones de transparencia.</p> <p>De la misma manera, la Institución ejecutora en coordinación con la Contraloría General del Estado, realizarán</p>		
--	--	--	--	--	--



CONSULTORES

Experiencia en Políticas Públicas

			la supervisión para confirmar la promoción, la difusión, y la conformación de la Contraloría Social; la cual estará encargada de dar información, seguimiento, supervisión, vigilancia de la correcta aplicación de los recursos, así también como de la calidad y desempeño del trabajo realizado por los servidores públicos.		
Mecanismos de	No indica	El no incluir en el documento de ROP, los indicadores que permitirán medir	El Coneval, a través de la Guía para vincular la Matriz de Indicadores con las Reglas de	Permite tener un monitoreo y seguimiento adecuado de la ejecución del	Ninguna



CONSULTORES

Experiencia en Políticas Públicas

<p>seguimiento y evaluación</p>		<p>el alcance de los objetivos puede significar omisión en el tema de rendición de cuentas y transparencia.</p>	<p>Operación, menciona que: La fase de Indicadores de Desempeño vincula tanto a los indicadores de Propósito y Componentes de la MIR con los Indicadores para la evaluación del desempeño que forman parte de las ROP. Para ello se retoma la definición de indicadores estratégicos que son aquellos que permiten monitorear el logro de los objetivos del programa y efectos directos sobre la población</p>	<p>programa y los bienes y servicios que se otorgan.</p>	
---------------------------------	--	---	--	--	--

			objetivo o área de enfoque.		
--	--	--	-----------------------------	--	--

Elaboración Propia

## ANEXO 5. Análisis FODA del Programa

Proceso	Fortalezas	Oportunidades	Debilidades	Amenazas
Planeación	El programa cuenta con ROP. Los operadores tienen claridad, en la práctica de los procesos que se deben seguir para la fase Planeación	Existen instrumentos emitidos por el Estado de Morelos y por el Coneval, que permiten fortalecer las ROP a fin de que especifiquen y detallen los procesos aplicables durante la Planeación.	Las ROP no delimitan adecuadamente el papel y atribuciones de los actores involucrados en el programa.	No contar con una planificación normada mediante las ROP, puede generar que, quienes participan en este proceso, además de no tener conocimiento de sus atribuciones, pueden no comprometerse y entorpecer el curso del tiempo programado.
	Las ROP mencionan	Los Criterios para la	Las ROP no tienen contemplado	Existe el riesgo de poco o nulo



CONSULTORES

Experiencia en Políticas Públicas

<p>Producción de bienes y servicios</p>	<p>los Bienes y Servicios que produce el programa y estos son de conocimiento de los operadores y los beneficiarios.</p>	<p>elaboración de las ROP y la Guía de vinculación del Coneval, proporcionan información precisa sobre lo que se debe incluir en este apartado de las ROP.</p>	<p>esta descripción y puede prestarse a interpretaciones ajenas al sentido del programa.</p>	<p>compromiso por parte de los actores involucrados al no delimitar las facultades y atribuciones.</p>
<p>Difusión</p>	<p>El programa ya es de conocimiento de la Población objetivo.</p>	<p>Se cuenta con los medios y base de datos necesarios para socializar el programa y, sobre todo, para normar este proceso mediante la descripción clara en las ROP.</p>	<p>Aunque el proceso en la práctica es de conocimiento de los actores involucrados, este no se encuentra normado ni en las ROP ni en manuales de procedimientos.</p>	<p>Los directores que llegan a las escuelas, posterior a la aprobación de las obras, manifiestan inconformidad por no haber realizado una adecuada socialización mediante el proceso de Difusión.</p>



CONSULTORES

Experiencia en Políticas Públicas

<p>Selección de beneficiarios</p>	<p>Las ROP mencionan que existen criterios para seleccionar a los beneficiarios.</p>	<p>Los instrumentos del Estado y el Coneval, permiten profundizar en la información sobre el proceso de Selección de los beneficiarios.</p>	<p>Las ROP no precisan este proceso de forma descriptiva y esto no contribuye a temas de transparencia y rendición de cuentas.</p>	<p>En un tema de Rendición de cuentas o Auditoría, podrían existir riesgos al no describir con precisión, el proceso de Selección de los beneficiarios dentro de las ROP.</p>
<p>Entrega de bienes y servicios</p>	<p>Las ROP proporcionan información sobre los criterios que se aplican para entregar los apoyos de forma parcial.</p>	<p>Los instrumentos para la elaboración de las ROP, mencionados anteriormente, establecen las especificaciones que deben considerarse para entregar las obras.</p>	<p>Las ROP no describen con precisión el proceso de la entrega de los bienes y servicios, documentos que se entregan, compromisos que asumen los beneficiarios,</p>	<p>Se corre el riesgo de incurrir en responsabilidad administrativa, de no rendición de cuentas y de auditorías por no tener claro dentro de las ROP, el proceso de Entrega de los bienes y servicios.</p>



CONSULTORES

Experiencia en Políticas Públicas

			los proveedores y las dependencias que participan en la implementación del programa.	
Seguimiento y Evaluación	La MIR contempla Indicadores para los diferentes objetivos	Se cuenta con una Guía que permite vincular las ROP con la MIR. Asimismo, el Estado de Morelos, cuenta con Criterios para el diseño de las ROP, lo que permite contar con instrumentos claros que se apliquen para construir ROP adecuadas, entendibles y que faciliten la	No se está tomando en cuenta los instrumentos para el diseño de las ROP, además, no se está contemplando mecanismos de seguimiento pues no se establece la forma de monitorear los avances en la implementación de proyectos por	Además de incurrir en omisiones de rendición de cuentas por no tener clara la justificación entre el gasto del recurso y el impacto obtenido para reducir una problemática identificada, también, se corre el riesgo de reducir el recurso asignado al grado de desaparecerlo, por no tener



CONSULTORES

Experiencia en Políticas Públicas

		valoración del logro de los objetivos con los procesos planteados.	parte de los estudiantes. Al no contar con mecanismos de Indicadores, no se está obteniendo información que contribuya a defender el proyecto y el recurso asignado con información cuantitativa y cualitativa.	argumentos suficientes mediante las propias ROP para su evaluación.

Elaboración propia.