



SEDATU

SECRETARÍA DE
DESARROLLO AGRARIO,
TERRITORIAL Y URBANO



Evaluación de Diseño Programa de Prevención de Riesgos

Secretaría de Desarrollo Agrario,
Territorial y Urbano

Instancia Evaluadora:
PRECISA CONSULTORÍA ESPECIALIZADA S.C.



Tabla de Contenido

1. Resumen Ejecutivo	2
2. Introducción	4
3. Descripción General del Programa (Anexo 1)	5
4. Evaluación	7
5. Valoración Final del Programa (Anexo 10)	37
6. Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones (Anexo 11)	39
7. Conclusiones (Anexo 12)	46
8. Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora (Anexo 13)	48
9. Bibliografía	49

Resumen Ejecutivo

La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), en cumplimiento a las obligaciones sancionadas en la Ley de Desarrollo Social y La Ley Federal de Presupuesto, solicitó la evaluación externa del Programa de Prevención de Riesgos (S254). Dicha evaluación responde a los reactivos claves en el análisis de diseño de un Programa Presupuestal, de acuerdo con el Modelo de Términos de Referencias para la Evaluación en materia de Diseño, emitido por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), para el año 2016. Los hallazgos aquí reportados dan cuenta de la metodología seguida por PRECISA Medición Estratégica para el análisis comprensivo de la documentación disponible sobre el Programa; así como de los resultados derivados de los talleres y reuniones de trabajo con el equipo responsable del mismo, para la identificación de fortalezas y oportunidades del Programa y su Matriz de Indicadores de Resultados.

El Programa de Prevención de Riesgos de SEDATU conceptualiza una política pública encaminada a evitar la ocupación del suelo en zonas no aptas para los asentamientos humanos y prevenir la ocurrencia de desastres, a través de la planeación y el ordenamiento del territorio nacional. Por ello, uno de los aspectos clave que enmarcó la presente evaluación es el fuerte vínculo que tiene la prevención de riesgos y el ordenamiento territorial (OT) con el ámbito de la seguridad humana, la cual toma como punto de partida a las personas bajo una visión multidimensional e integral. Las amenazas a la seguridad humana pueden ser crónicas o deberse a cambios repentinos en la vida cotidiana, vinculados a fenómenos de origen natural o antrópico, ya sea de forma accidental o deliberada. El OT se muestra como una herramienta de gran importancia para orientar y/o mitigar el impacto de estos factores. Se trata de un política/instrumento que busca distribuir de forma ordenada y equilibrada a las actividades económicas y a la población en el territorio. La herramienta técnica para lograr lo anterior, es un plan o programa basado en las fases metodológicas del proceso de planeación territorial: antecedentes, diagnóstico-pronóstico, escenarios tendencial y prospectivo, imagen objetivo, políticas y estrategias, acciones y proyectos.

La evaluación de diseño que se realizó para el Programa de Prevención de Riesgos se resume en los siguientes temas y resultados:

Justificación de la creación y diseño del programa. El Programa obtuvo, en promedio, un nivel 3 de 4 niveles. El estudio diagnóstico que justifica al Programa es poco consistente con los componentes que lo integran; en consecuencia, insuficiente para darle solidez a su diseño. La justificación del Programa no contiene elementos que vinculen a ambos componentes generales (gestión del riesgo y ordenamiento territorial) bajo un enfoque de atención integral.

Contribución del Programa a las metas y estrategias nacionales. Este aspecto obtuvo nivel 3. El propósito del Programa tiene una alineación clara con las metas y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial. No obstante, el logro del propósito no tiene un aporte directo, sino indirecto, al cumplimiento de la meta del objetivo del Programa Sectorial, pues su redacción es poco clara; contrario al Fin que sí contiene conceptos comunes con el objetivo del Programa Sectorial. La vinculación del propósito del Programa es inexistente con los Objetivos del Milenio (ODM) y existente con la Agenda post 2015 (ODS 11).

Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad. La valoración integral de este apartado dio como resultado un nivel de 3.2. Existe una inconsistencia evidente entre la cuantificación mostrada en las Reglas de Operación (RO) y la presentada en el diagnóstico del Programa. La utilización del Sistema Urbano Nacional (SUN) como único criterio para cuantificar a la población objetivo (dentro de las RO) genera confusión y resulta ambiguo. Existen criterios de priorización para la asignación de apoyos, pero los mecanismos de elegibilidad son diversos, lo cual puede generar discrecionalidad.

Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención. Se obtuvo el nivel más alto de valoración, 4. Existen procedimientos claros sobre la priorización para asignar apoyos. Se considera necesario contar con una descripción y cálculo de beneficiarios directos, derivado del trabajo de sistematización que eventualmente se realice con la población objetivo y la población atendida, una vez que los apoyos comiencen a operar.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). Obtuvo un nivel de valoración promedio de 1.1, siendo el más bajo de todos

los apartados evaluados. La MIR no logra demostrar una lógica vertical y horizontal. La Matriz muestra un enfoque restringido a la gestión del Programa, que no reconoce los resultados esperados, ni registra los resultados obtenidos.

Presupuesto y la rendición de cuentas. El nivel alcanzado fue de 2. El Programa cuenta con los mecanismos básicos de seguimiento al ejercicio presupuestal y de rendición de cuentas al exterior, aunque el nivel de desglose de la información es aún insuficiente para hacer una valoración cualitativa más profunda. Si bien el Programa cuenta con un presupuesto autorizado y un desglose de egresos por capítulo de gasto, su nivel de desagregación no llega a subcapítulos. La información presupuestal más actualizada es para el periodo abril-junio 2016, y sólo han transcurrido dos Informes trimestrales.

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales. No aplicó valoración cuantitativa. El Programa encuentra complementariedades con una amplia gama de acciones institucionales y Programas Presupuestarios, destacando el Programa Fondo de Desastres Naturales del Ramo General 23; y el Fondo para la Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN). Sin embargo, la coordinación interinstitucional aún no se ha institucionalizado, dejándola dependiente a la voluntad política de las y los tomadores de decisión. La endeble coordinación podría estar generando duplicidad de esfuerzos al interior del Gobierno Federal, y escasa observación y seguimiento de la materia por parte de los municipios.

Conclusiones y recomendaciones

El diseño del Programa Prevención de Riesgos requiere de un enfoque integral de política pública que enmarque sus acciones de intervención, sus mecanismos de operación y los productos que de él se generan (Atlas y Programas). Las principales fortalezas del Programa radican en su alineación a las metas nacionales, la experiencia de la Unidad Responsable (UR) y su enfoque integral de planeación; mientras que sus principales aspectos de mejora se encuentran en el fortalecimiento del diagnóstico y justificación del Programa, la definición y cuantificación de la población objetivo, los criterios de selección de los beneficiarios y, de manera prioritaria, el diseño de la MIR. A este respecto, la presente evaluación recomienda revisarla detalladamente, con miras a generar un nuevo instrumento.

Entre las principales recomendaciones derivadas de la evaluación de diseño se encuentran:

- Fortalecer los documentos de diagnóstico y justificación del Programa, de modo que sus componentes sean complementarios entre sí, con base en un enfoque de planeación del territorio para la prevención del riesgo.
- Revisar la redacción del propósito del Programa, de modo de establecer con mayor claridad su contribución al logro de la meta del Programa sectorial;
- Definir, cuantificar y diferenciar a la población objetivo, sólida y libre de ambigüedades, lo cual permitirá una ejecución eficaz del recurso al priorizar los apoyos y,
- Avanzar hacia la formulación de una nueva MIR con enfoque a resultados con enfoque de género.

Ante la posibilidad de una Reforma Urbana, el Programa de Prevención de Riesgos de SEDATU, tiene la oportunidad de abrirse a enfoques de planeación metropolitana que le permita ser más subsidiario a las necesidades y riesgos locales. Una MIR mejorada, desde un enfoque interdisciplinario, podría ampliar la capacidad de monitoreo y evaluación de los resultados e impacto del Programa en el nivel municipal y estatal. Asimismo, el fortalecimiento de planeación integral del Programa le permitirá mejorar la rectoría y coordinación con otras dependencias o sectores que actualmente compiten con SEDATU en términos de atribuciones relacionadas al riesgo, como por ejemplo CENAPRED, y la agenda de prevención civil; o los aspectos de ordenamiento ecológico territorial en el sector de medio ambiente.

En la medida que se mejoren los supuestos e instrumentos de planeación señalados en la presente evaluación, se robustecerá la fusión del Programa con miras a un nuevo enfoque de planeación del territorio.

Introducción

En acuerdo con los lineamientos sugeridos por el CONEVAL la siguiente evaluación responde a los reactivos que se determinan como claves en el análisis de diseño de un Programa Presupuestal. La Secretaría de Desarrollo Urbano y Territorial, solicitó la evaluación externa del Programa de Prevención de Riesgos (S254) en cumplimiento a las obligaciones sancionadas en la Ley de Desarrollo Social, y La Ley Federal de Presupuesto.

La presente evaluación sigue los apartados contemplados por el CONEVAL y está estructurada según los lineamientos para evaluaciones de diseño 2016. Los hallazgos aquí reportados dan cuenta de la metodología seguida por PRECISA Especializada que incluye un análisis comprehensivo de la documentación disponible sobre el Programa; Integra al mismo tiempo los resultados de los talleres llevados a cabo con el equipo responsable del Programa en diversos temas que se condujeron en la identificación de fortalezas y oportunidades para la mejora de la política pública.

Considerando la guía de evaluaciones de diseño, el equipo evaluador mantuvo su estructura, a saber: Justificación de la creación y del diseño del programa; Contribución a las metas y estrategias nacionales; Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad; Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención; Matriz de Indicadores para Resultados (MIR); Presupuesto y rendición de cuentas; Complementariedades y coincidencias con otros Programas Federales y Conclusiones.

Los resultados concentran la identificación de distintos elementos de inconsistencias y posibles mejoras que se desprenden del análisis: el Diagnóstico del Programa no guarda suficiente relación a lo señalado en las Reglas de Operación y amerita una urgente revisión, la definición de población potencial y objetivo pueden ser mejorados en función a los y la ciudadanas que viven en los estados y municipios que comprenden sus beneficios, la metodología utilizada en el cálculo del riesgo puede integrar índices internacionales y multidisciplinarios para determinar los retos y beneficios de la planeación y el ordenamiento territorial, en consecuencia mejorar sustancialmente la matriz de indicadores enfocada al logro del propósito del Programa con enfoque en resultados.

El equipo de consultores de Precisa Especializada hace constar que existió una plena colaboración de los responsables del Programa con los fines de la evaluación, quienes en todo momento estuvieron en la mejor disposición por aclarar faltantes, procedimientos, elaboración de informes o aclaraciones de conceptos, metodologías y funciones aplicadas. En este sentido, la institución suministró oportunamente la documentación a su disposición para llevar a cabo el estudio, así como las bases de datos correspondientes, lo que permitió la verificación de la confiabilidad de la información suministrada por ella y por las unidades relativas al Programa.

Descripción General del Programa (Anexo 1)

Identificación del programa (nombre, siglas, dependencia y/o entidad coordinadora, año de inicio de operación, entre otros): S254 Programa de Prevención de Riesgos, Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. Inicio de operación 2016, a partir de la fusión de los programas S237 Programa de Prevención de Riesgos en los Asentamientos Humanos (PRAH), y S254 Programa de Ordenamiento Territorial y Esquemas de Reubicación de la Población de Zonas de Riesgo (POTER). (RO 2016)

Problema o necesidad que pretende atender: mitigar los efectos de los fenómenos perturbadores, para aumentar la fortaleza de los gobiernos locales y la sociedad, conceptualizado una política pública encaminada a evitar la ocupación del suelo en zonas no aptas para los asentamientos humanos y prevenir la ocurrencia de desastres (RO 2016)

Metas y objetivos nacionales a los que se vincula: Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018), Meta Nacional II. México Incluyente, Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna. Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (2013-2018), Objetivo 1 Promover el ordenamiento y la planeación territorial como articuladores del bienestar de las personas y el uso eficiente del suelo, y Objetivo 2 Incentivar el crecimiento ordenado de los asentamientos humanos, los centros de población y las zonas metropolitanas. (RO 2016)

Descripción de los objetivos del programa, así como de los bienes y/o servicios que ofrece: Objetivo general: Contribuir a incentivar el crecimiento ordenado de los asentamientos humanos, los centros de población y las zonas metropolitanas, mediante el apoyo para la elaboración de programas de planeación y la realización de acciones de prevención y mitigación de riesgos. Objetivo específico: Fortalecer e impulsar acciones de planeación, prevención y la correcta ocupación del territorio, a fin de disminuir la vulnerabilidad de los Asentamientos Humanos en las Entidades Federativas, Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal. (RO 2016)

Identificación y cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida (desagregada por sexo, grupos de edad, población indígena y entidad federativa, cuando aplique): Población potencial son las 32 entidades federativas y los 2,457 municipios y/o demarcaciones territoriales del Distrito Federal, para posteriormente cuantificar la población objetivo en 32 entidades federativas; 1,581 municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal con un programa de ordenamiento territorial, pertenezcan al Sistema Urbano Nacional, cuenten con Atlas de Riesgo vigente y formen parte de la Cruzada Nacional contra el Hambre, y 617 municipios de alto y muy alto riesgo. (Diagnóstico)

Cobertura y mecanismos de focalización: Cobertura de 32 entidades federativas y 710 municipios pertenecientes al SUN. Mecanismos de focalización, para el componente Programas de Planeación de municipios o demarcaciones territoriales: I. La priorización y selección de los Atlas de Riesgos y las acciones de Resiliencia serán realizadas por el Comité de Prevención de Riesgos, en función de las propuestas presentadas, y la revisión del área técnica.; II. Pertenezcan al Sistema Urbano Nacional; III. Se encuentren identificados en el Sistema Nacional para la Cruzada Nacional contra el Hambre, establecidas en el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de enero de 2013 (publicado en la página www.sedatu.gob.mx); IV. Se señalen en el índice de vulnerabilidad a la sequía, publicado anualmente por la Comisión Nacional del Agua, y V. No cuenten con un Programa de Ordenamiento Territorial. Para el componente Programas de Planeación de entidades federativas: I. No cuenten con un Programa de Ordenamiento Territorial; II. Cuenten con Plan de Desarrollo Urbano Actualizado.; III. Cuenten con Atlas de Riesgo. Para el componente prevención y mitigación de riesgos de municipios y demarcaciones territoriales: I. Pertenezcan al Sistema Urbano Nacional; II. Que se ubiquen en el Índice de riesgo global alto y muy alto (Anexo III); III. Se encuentren identificados en el Sistema Nacional para la Cruzada Nacional Contra el Hambre, establecidas en el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de enero de 2013 (publicado en la página www.sedatu.gob.mx); IV. Demuestren ser urgentes e impostergables para la prevención de riesgos.; V. Soliciten obras o acciones que se deriven de un Atlas de Riesgos, Programa de Gestión del Riesgo y Ordenamiento Territorial, o Estudio de viabilidad costo beneficio para Reubicación; VI. Se señalen en el índice de vulnerabilidad a la sequía, publicado anualmente por la Comisión Nacional del Agua., y VII. Gobiernos Locales que cuenten con un Programa de Ordenamiento Territorial. (RO 2016).

Presupuesto aprobado; \$125,709,424 (Presupuesto de Egresos de la Federación 2016, Programas Presupuestarios en Clasificación Económica, Ramo 15, http://pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/15/r15_ppcer.pdf)

Principales metas de Fin, Propósito y Componentes: El Diagnóstico y las Reglas de Operación no reportan metas para Fin, Propósito y Componentes, sólo indican la forma de cálculo del indicador.

Valoración del diseño del programa respecto a la atención del problema o necesidad. El tema de la prevención de riesgos está fuertemente ligado al de la seguridad humana que toma como punto de partida a las personas bajo una visión multidimensional e integral. De acuerdo al Informe sobre el Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de 1994, la Seguridad Humana contempla al menos siete categorías: 1) seguridad económica, 2) seguridad alimentaria, 3) seguridad de la salud, 4) seguridad medioambiental, 5) seguridad personal, 6) seguridad de la comunidad y, 7) seguridad política. Las amenazas a la seguridad humana pueden ser crónicas o deberse a cambios repentinos en la vida cotidiana, vinculados a fenómenos de origen natural o antrópico, ya sea de forma accidental o deliberada. Las políticas públicas que incentivan la generación de capacidades de preparación y respuesta, resiliencia y continuidad ante los distintos peligros deben ser una prioridad de la administración pública federal. El diseño del Programa es útil para fomentar mecanismos de prevención de riesgos tanto en medidas estructurales (obras de mitigación) como no estructurales (planes). No obstante, no especifica para cuales tipos de peligros estas medidas son efectivas. Los riesgos (daños probables) que se producen en personas, bienes, infraestructura y medio ambiente son muy variables de acuerdo al tipo de peligro que ocurre, y los mecanismos de planeación territorial sólo muestran resultados positivos en algunos casos. El que los municipios y estados cuenten con estudios y Atlas de Riesgos solo es un paso para una adecuada toma de decisiones, pero el éxito del programa dependerá de que lo dispuesto en los mecanismos de planeación realmente se aplique. El tener un Atlas de Riesgo actualizado es una medida necesaria, aunque no suficiente, para evitar la ocurrencia de desastres, y es un prerrequisito para elaborar medidas de mitigación de riesgos integrales. Los subsidios para obras de mitigación no deben enfocarse a municipios en lo individual, sino tener una visión más amplia de las zonas de riesgo, ya que éstas pueden ser muy extensas y abarcar el espacio territorial de más de un municipio. Es el caso de los volcanes activos, o de grandes ríos que atraviesan la geografía nacional. En este sentido, puede ser conveniente que el componente de obras tenga como población objetivo las entidades federativas y no el nivel municipal de gobierno.

Justificación de la creación y del diseño del programa

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

De acuerdo con las reglas de operación (RO) la Población Potencial, son las Entidades Federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal que presenten problemáticas de ordenamiento territorial y que sean susceptibles al efecto destructivo de fenómenos perturbadores. La unidad de medida son entidades estatales, municipios y demarcaciones de la CDMX. En este sentido las RO definen a todo el territorio nacional como población potencial. La misma se encuentra cuantificada como las 32 Entidades federativas y los 2, 457 municipios del país. En materia de acciones de Ordenamiento Territorial, así como de Esquemas para la Reubicación de la Población en Zonas de Riesgo que presenten problemáticas de ordenamiento territorial se que se dará prioridad a aquellas entidades que no cuenten con un programa de ordenamiento territorial o bien tengan uno elaborado con recursos del REPZOR o POTER publicado en el Periódico Oficial o Gaceta del Gobierno.

En las RO se especifica que la Población objetivo son los 710 Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (Ahora CDMX) que integran el Sistema Urbano Nacional (SUN). De lo anterior se entiende que el PPR focaliza su atención exclusivamente en el ámbito urbano. Ello es congruente con la dinámica urbana histórica y actual del país, donde de acuerdo con el INEGI, 8 de cada 10 mexicanos habita en una ciudad. Sin embargo, las RO carecen de datos estadísticos públicos que den cuenta de lo anterior.

Tampoco se especifica lo que se entiende por Sistema Urbano Nacional y no se incorporan aspectos relevantes como un análisis de su evolución, de su conformación actual, y de las jerarquías, relaciones y funciones que lo definen. No se hace mención al documento oficial que se utiliza como referencia cuando se habla del SUN. Se sobre entiende que es el Catalogo del Sistema Urbano Nacional, sin mencionar años de laboración o fuente oficial de referencia.

La unidad de medida son municipios, en específico, aquellos pertenecientes al SUN. En las RO se cuantifican un total de 710 municipios pertenecientes al SUN. La metodología de cuantificación tampoco está explícita dentro de las RO del Programa. Se recomienda incorporar un apartado que describa a detalle el mecanismo que incluye a un municipio como parte del SUN. No se definen plazos de revisión y/o actualización.

Al comparar la cuantificación de la población objetivo mostrada en las RO con la descrita en el diagnóstico del programa, se aprecian datos completamente distintos tanto en magnitud como en criterios: En este último (p. 10) se asienta una definición y cuantificación más amplia basada en los criterios de selección elegibilidad, priorización y de metas en función del presupuesto asignado. Se trata de una inconsistencia que debe corregirse para evitar inconsistencia en los resultados del Programa.

- 2. Existe un diagnóstico del problema que atiende el programa que describa de manera específica:**
- a) Causas, efectos y características del problema.
 - b) Cuantificación y características de la población que presenta el problema.
 - c) Ubicación territorial de la población que presenta el problema.
 - d) El plazo para su revisión y su actualización.

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

En el documento denominado “Diagnóstico sobre el Programa de Prevención de Riesgos” (p. 7) se presenta el Árbol de Problemas, donde se indican como causas principales: Concentración de las actividades económicas, políticas y sociales; falta de transversalidad y continuidad en la política territorial, y modificación del uso de suelo en zonas no planeadas. Mientras que como efectos últimos señala: Crecimiento de los asentamientos humanos; crecimiento desordenado en el territorio; asentamientos irregulares y/o en zonas de riesgo; insuficiente oferta de suelo apto para urbanización y vivienda; inadecuadas políticas de planeación y prevención; baja inversión acciones de prevención y ordenamiento. Se recomienda volver a elaborar el Árbol de Problemas ya que el efecto último debe ser: Pérdida de vidas, deterioro de activos del sector económico e infraestructura. Señalar como efecto último el crecimiento de los asentamientos humanos no es un problema en sí mismo.

Aunque no está del todo clara la cuantificación y características de la población se encuentra en el mismo documento (p. 10) y asienta que la población potencial son las 32 entidades federativas y los 2,457 municipios y/o demarcaciones territoriales del Distrito Federal, para posteriormente cuantificar la población objetivo en 32 entidades federativas; 1,581 municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal con un programa de ordenamiento territorial, pertenezcan al Sistema Urbano Nacional, cuenten con Atlas de Riesgo vigente y formen parte de la Cruzada Nacional contra el Hambre, y 617 municipios de alto y muy alto riesgo. Este último aspecto deberá quedar bien definido, establecer o explicar los criterios utilizados de forma que sea por todos entendidos y no de espacio a la interpretación. El Programa no considera diferencias entre hombres y mujeres y carece de una visión de género en consideración a su población potencial y objetivo. No existe claridad sobre la cuantificación y características de la población que presenta el problema porque se trata de un programa en donde la población es la unidad de análisis, a quien va dirigido el programa directamente. De las características del Programa se desprende que no son inherentes a la población sino a la demarcación territorial y política.

La ubicación territorial de la población que presenta el problema se detalla para el caso de los 617 municipios en el Anexo III Relación De Municipios Con Índice Global De Muy Alto Y Alto Riesgo de las Reglas de Operación 2016.

No hay información en el Diagnóstico, ni en las Reglas de Operación que permita inferir que el diagnóstico será revisado o actualizado en algún plazo.

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

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

Los documentos analizados “Diagnóstico sobre el Programa de Prevención de Riesgos” y Reglas de Operación 2016 no citan de forma precisa una justificación teórica o empírica documentada, ya que por la naturaleza de los mismos no es usual incluir dichas citas. No obstante, está implícito en la afirmación del Diagnóstico “Lo anterior esta vinculado con la poca aplicación de los instrumentos de planeación territorial ...”

En la literatura en gestión de riesgos de desastre o en reducción de riesgos de desastre (Bollin, 2010; Rodríguez, 2009; Torchia, 2011) se afirma que los instrumentos de ordenamiento territorial planeados con base en el conocimiento del territorio, los peligros más comunes que se presentan y la vulnerabilidad de los elementos expuestos, y que sean aplicados correctamente por las autoridades del primer nivel de gobierno que suele ser local o municipal, son medidas de prevención de riesgos adecuadas.

También es conocido que existe una relación que es variable entre cada unidad monetaria gastada en prevención y lo que se ahorra para responder a los daños provocados por algún fenómeno natural o antrópico. Las acciones de intervención a través de políticas públicas preventivas y de capacitación a nivel local han mostrado ser exitosas en la reducción de riesgos de desastre, como lo atestigua la experiencia del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México.

El Marco de Acción de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 recomienda 24.c “Elaborar, actualizar periódicamente y difundir, como corresponda, información sobre el riesgo de desastres basada en la ubicación, incluidos mapas de riesgos, para los encargados de adoptar decisiones, el público en general y las comunidades con riesgo de exposición a los desastres, en un formato adecuado y utilizando, según proceda, tecnología de información geoespacial;”, así como 27.d “Alentar a que se establezcan los mecanismos e incentivos necesarios para asegurar un alto grado de cumplimiento de las disposiciones vigentes de mejora de la seguridad de las leyes y reglamentos sectoriales, incluidas las relativas al uso de la tierra y la planificación urbana, los códigos de edificación, la gestión del medio ambiente y los recursos y las normas de salud y seguridad, y actualizarlas, cuando sea necesario, para velar por que se preste una atención adecuada a la gestión del riesgo de desastres;”.

Contribución a las metas y estrategias nacionales

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	<ul style="list-style-type: none"> ° El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación con objetivo(s) del programa sectorial, especial, institucional o nacional y ° Es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta.

Justificación:

El programa está vinculado con los objetivos 1 “Promover el ordenamiento territorial como eje articulador de la planeación que oriente el uso óptimo del territorio, impulse el desarrollo sustentable de las actividades económicas, y eleve la calidad de vida de la población”, y 2 “incentivar el crecimiento ordenado de los asentamientos urbanos, los centros de población y las zonas metropolitanas” del Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (2013-2018) (PSDATU 2013-2018). Dicha alineación está mencionada tanto en el Diagnóstico sobre el Programa de Prevención de Riesgos (p. 5), como en sus Reglas de Operación publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre de 2015. Se considera que aunque en orden distinto, es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

No existen conceptos comunes entre el Propósito y los objetivos del programa sectorial a los que se hace referencia, pero si entre el Fin y los mismos. La redacción del propósito incluida en el Resumen Narrativo del programa no corresponde en sus principales conceptos (acciones de planeación, prevención; ocupación del territorio; disminución de vulnerabilidad de los Asentamientos Humanos) con la redacción del objetivo 1 o 2 del PSDATU 2013-2018. En su lugar, se halla que la redacción del Fin del programa incluida en la MIR del programa hace referencia al objetivo 2 del PSDATU 2013-2018 “Contribuir a incentivar el crecimiento ordenado de los asentamientos humanos, los centros de población y las zonas metropolitanas mediante instrumentos de planeación, prevención, para incentivar el crecimiento ordenado de los asentamientos humanos y uso óptimo del suelo”.

El logro del propósito aporta indirectamente al cumplimiento de la meta del objetivo del PSDATU 2013-2018, aunque persisten fallas en la redacción del mismo; el Fin del programa presupuestario si presenta explícitamente relación con el objetivo 2 del Programa Sectorial. El alcance del fin a través del cumplimiento de los componentes del programa permite estimar que indirectamente, el propósito contribuye al cumplimiento de la meta del objetivo 2 del PSDATU 2013-2018.

Las Reglas de Operación del Programa de Prevención de Riesgos hacen mención a su alineación con el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (PROIGUALDAD 2013-2018). En específico, el programa se vincula con el objetivo 4 del PROIGUALDAD “fortalecer las capacidades de las mujeres para participar activamente en el desarrollo social y alcanzar el bienestar”. No obstante, dicha alineación no tiene coincidencias conceptuales explícitas con la redacción del fin y/o propósito del programa, y en consecuencia, no se determina el modo en que el propósito y/o el fin aportan al cumplimiento de dicho objetivo.

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

Meta	Un México Incluyente
Objetivo	Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna
Estrategia	Transitar hacia un Modelo de Desarrollo Urbano Sustentable e Inteligente que procure vivienda digna para los mexicanos.
Estrategia Transversal	Perspectiva de Género
Programa Sectorial, Especial, Institucional o Nacional	Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
Objetivo	Promover el ordenamiento y la planeación territorial como articuladores del bienestar de las personas y el uso eficiente del suelo.

Justificación:

Las realización de acciones de planeación y prevención para desincentivar la ocupación del suelo en zonas de riesgo, ordenar el territorio y para la reubicación de la población en zonas de riesgo permiten coadyuvar a la integración de un modelo de desarrollo urbano sustentable e inteligente basado en dos contribuciones clave del Programa Presupuestario: un enfoque de planeación integral que incluye vínculos a distintas políticas sectoriales, y de la gestión integral del riesgo vinculada a la planeación territorial. Asimismo, al tener relación con los órdenes municipal y estatal, el programa contribuye a la estrategia 2.5.3. del PND relativo a la concurrencia y corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno, aun cuando no todos los municipios o estados del SUN cuentan con programas o acciones en la materia.

Adicionalmente, se considera que el programa podría estar alineado a la meta I “México en Paz”, objetivo 1.6 “salvaguardar a la población, a sus bienes y a su entorno ante un desastre de origen natural o humano” (lineamientos para la prevención y gestión integral de riesgos), estrategia 1.6.1 “política estratégica para la prevención de desastres”, líneas de acción “promover y consolidar la elaboración de un Atlas Nacional de Riesgos a nivel federal, estatal y municipal, asegurando su homogeneidad”, “impulsar la gestión integral del riesgo como una política integral en los tres órdenes de gobierno, con la participación de los sectores privado y social”, “fortalecer los instrumentos financieros de gestión del riesgo, privilegiando la prevención y fortaleciendo la atención y reconstrucción en casos de emergencia y desastres”, y “promover el fortalecimiento de las normas existentes en materia de asentamientos humanos en zonas de riesgo, para prevenir la ocurrencia de daños tanto humanos como materiales evitables”.

Ningún documento del programa hace mención de su alineación a las estrategias transversales incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo (democratizar la productividad, gobierno cercano y moderno y perspectiva de género). No obstante, las Reglas de Operación del Programa hacen mención de su vinculación con el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (PROIGUALDAD 2013-2018), lo cual aborda indirectamente la relación con la estrategia transversal de perspectiva de género del Plan Nacional de Desarrollo.

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

- | |
|---|
| 1) Directa: El logro del Propósito es suficiente para el cumplimiento de al menos uno de los Objetivos del Desarrollo del Milenio o la Agenda de Desarrollo Post 2015. |
|---|

Justificación:

La vinculación del propósito del Programa de Prevención de Riesgos con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) es inexistente. Los ODM guiaron las metas de la agenda global de desarrollo hasta Diciembre de 2015. En México, si bien el diseño de la estructura programática para 2016 se comenzó cuando los ODM aún eran vigentes, los arreglos institucionales de reporte de la administración pública al Sistema de Información de los ODM fue modificado ese mismo año para trasladarse a los ODS después de su aprobación en Septiembre 2015. Aunque SEDATU participa como vocal en el Comité para los ODM a través de la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda, no es responsable del cálculo de ningún indicador ni fuente generadora de la información utilizada para el cálculo de los indicadores.

La vinculación del propósito del Programa de Prevención de Riesgos con la agenda global de desarrollo post-2015 es directa, pues la disminución de la vulnerabilidad de los asentamientos humanos (propósito del programa) contribuye al logro de ciudades seguras y sustentables, tal como está planteado en el Objetivos del Desarrollo Sustentable (ODS) 11 "Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles". Destacan las siguientes metas orientativas hacia 2030 relacionadas a la gestión de riesgos y ordenamiento territorial:

11.3 De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.

11.5 De aquí a 2030, reducir significativamente el número de muertes causadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y de personas afectadas por ellos, y reducir considerablemente las pérdidas económicas directas provocadas por los desastres en comparación con el producto interno bruto mundial, haciendo especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad.

11.b De aquí a 2020, aumentar considerablemente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles (A/RES/70/1).

Si bien la Unidad Responsable del Programa conoce dichos instrumentos internacionales (ODM y Agenda de Desarrollo post 2015), la vinculación del propósito del programa con los mismos no es explícita en el diagnóstico, las Reglas de Operación o alguno de los documentos de planeación consultados.

Cabe mencionar que el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, referenciado en el texto de las metas indicativas del ODS 11, no se encuentra mencionado en los documentos oficiales del Programa de Prevención de Riesgos a pesar de la relación que el Programa de prevención de riesgos guarda con dicho marco. Se recomienda incluir la vinculación del programa con este Marco en el documento diagnóstico del programa.

Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad

7. Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema y cuentan con la siguiente información y características:
- Unidad de medida.
 - Están cuantificadas.
 - Metodología para su cuantificación y fuentes de información.
 - Se define un plazo para su revisión y actualización.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	<ul style="list-style-type: none"> ◦ El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y ◦ Las definiciones cuentan con tres de las características establecidas.

Justificación:

En el documento denominado "Diagnóstico sobre el Programa de Prevención de Riesgos" (p. 7) se presenta el Árbol de Problemas, donde se indican como causas principales: Concentración de las actividades económicas, políticas y sociales; falta de transversalidad y continuidad en la política territorial, y modificación del uso de suelo en zonas no planeadas. Mientras que como efectos últimos señala: Crecimiento de los asentamientos humanos; crecimiento desordenado en el territorio; asentamientos irregulares y/o en zonas de riesgo; insuficiente oferta de suelo apto para urbanización y vivienda; inadecuadas políticas de planeación y prevención; baja inversión acciones de prevención y ordenamiento. Se recomienda volver a elaborar el Árbol de Problemas ya que el efecto último debe ser: Pérdida de vidas, deterioro de activos del sector económico e infraestructura. Señalar como efecto último el crecimiento de los asentamientos humanos no es un problema en sí mismo.

Aunque no está del todo clara la cuantificación y características de la población se encuentra en el mismo documento (p. 10) y asienta que la población potencial son las 32 entidades federativas y los 2,457 municipios y/o demarcaciones territoriales del Distrito Federal, para posteriormente cuantificar la población objetivo en 32 entidades federativas; 1,581 municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal con un programa de ordenamiento territorial, pertenezcan al Sistema Urbano Nacional, cuenten con Atlas de Riesgo vigente y formen parte de la Cruzada Nacional contra el Hambre, y 617 municipios de alto y muy alto riesgo. Este último aspecto deberá quedar bien definido, establecer o explicar los criterios utilizados de forma que sea por todos entendidos y no de espacio a la interpretación. El Programa no considera diferencias entre hombres y mujeres y carece de una visión de género en consideración a su población potencial y objetivo. No existe claridad sobre la cuantificación y características de la población que presenta el problema porque se trata de un programa en donde la población es la unidad de análisis, a quien va dirigido el programa directamente. De las características del Programa se desprende que no son inherentes a la población sino a la demarcación territorial y política.

La ubicación territorial de la población que presenta el problema se detalla para el caso de los 617 municipios en el Anexo III Relación De Municipios Con Índice Global De Muy Alto Y Alto Riesgo de las Reglas de Operación 2016.

No hay información en el Diagnóstico, ni en las Reglas de Operación que permita inferir que el diagnóstico será revisado o actualizado en algún plazo.

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
2	° El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos, pero no las características de los solicitantes.

Justificación:

En relación a esta información, la SEDATU únicamente compartió la información contenida dentro del Primer Informe Trimestral del Ejercicio 2016. Se trata de un cuadro que presenta información organizada y sistematizada en función del nombre de la entidad solicitante y de la distribución porcentual del tipo de acciones presentadas en la solicitud.

Derivado del mismo se señala lo siguiente:

Durante el periodo Enero-Marzo, se recibieron 441 solicitudes de las entidades federativas siguientes: 12 de Baja California, 8 de Baja California Sur, 5 de Campeche, 34 de Chiapas, 1 de Chihuahua, 8 de Ciudad de México, 5 de Coahuila, 3 de Colima, 1 de Durango, 5 de Guanajuato, 19 de Guerrero, 13 de Hidalgo, 27 de Jalisco, 72 de México, 32 de Michoacán, 20 de Morelos, 13 de Nayarit, 31 de Nuevo León, 20 de Oaxaca, 49 de Puebla, 4 de Querétaro, 2 de Quintana Roo, 1 de San Luis Potosí, 13 de Sinaloa, 3 de Sonora, 7 de Tabasco, 1 de Tamaulipas, 9 de Tlaxcala, 4 de Veracruz de la Llave y 19 de Yucatán.

La distribución porcentual del tipo de acciones presentadas corresponde a:

- Elaboración de atlas de riesgo con el 45.12%,
- Programas municipales de gestión del riesgo y ordenamiento territorial con el 24.04%, Reglamentos de Construcción con el 5.67%,
- Actualización de Atlas de Riesgo con 5.22%,
- Obras de mitigación de riesgo con 5.22%,
- Programas regionales de gestión del riesgo y ordenamiento territorial con 3.40%, Resiliencia con el 2.95%,
- Estudios costo beneficio de reubicación para la población en zonas de riesgo con el 2.27% y
- El 6.12% en el resto de las acciones.

No es posible establecer que se cuenta con una base de datos sistematizada en tanto esta no fue proporcionada al equipo evaluador. Pero la información plasmada en el Primer Informe es reflejo de que la información se está recopilando y organizando sistemáticamente a medida que se reciben las solicitudes. Dada la escala de atención del Programa, no aplica una descripción socioeconómica, sin embargo, para el caso de acciones a menor escala (como pueden ser las acciones de mitigación de riesgo) si resulta relevante contar con datos socioeconómicos de los beneficiarios. En el caso de entidades y particularmente de municipios es posible generar una descripción general de cada uno aportando información clave en materia demográfica, económica y social, lo cual no se realiza actualmente. En este sentido las Delegaciones de SEDATU y los propios municipios pueden ser los encargados de recabar y sistematizar dicha información.

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

Justificación:

Dentro de las Reglas de Operación y el documento “Diagnóstico del Programa Prevención de Riesgos” se hace referencia a mecanismos específicos: se utiliza el Sistema Urbano Nacional (SUN) y el índice global de riesgo. Este último como criterio para priorizar el otorgamiento de apoyos. Es decir, se parte de insumos elaborados por otras instituciones para la definición de la población objetivo.

El SUN en su versión más actualizada define un total de 384 ciudades integradas por 710 municipios y demarcaciones del Distrito Federal. Actualmente, el Sistema Urbano Nacional se constituye por un total de 384 ciudades de más de 15 mil habitantes, de las cuales 59 son zonas metropolitanas, 78 zonas conurbadas y 247 centros urbanos (SEDESOL, 2012).

En términos relativos, la población objetivo del programa representa el 29% del total de municipios existentes en el país que es de 2, 457 (INEGI, 2010). Lo anterior significa que el programa está enfocado netamente al ámbito urbano (Ciudades) que es donde se concentra casi el 80% de la población del país.

A partir de la información integrada en el Anexo III de las Reglas de Operación y el índice de Riesgo para las ciudades del SUN, en nuestro país se identifican un total de 617 municipios en situación de riesgo alto y muy alto distribuidos en veintiséis entidades federativas: Baja California, Baja California Sur, Campeche, Colima, Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Ciudad de México, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán de Ocampo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Sonora, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán. De dichos municipios, el 52% presentan un índice de riesgo alto, mientras que el restante 48% se ubican en un índice muy alto.

Se recomienda mejorar la metodología para identificar a su población objetivo. No se registra una metodología clara y explícita para identificar a la misma. Por el contrario, se parte de un mecanismo genérico que es el Sistema Urbano Nacional.

10. El programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo con las siguientes características:

- a) Incluye la definición de la población objetivo.
- b) Especifica metas de cobertura anual.
- c) Abarca un horizonte de mediano y largo plazo.
- d) Es congruente con el diseño y el diagnóstico del programa.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° La estrategia de cobertura cuenta con tres de las características establecidas.

Justificación:

El Programa define como su población objetivo a los 710 municipios y demarcaciones que integran el Sistema Urbano Nacional SUN. La cobertura del Programa Prevención de Riesgos es nacional, cuyo universo de actuación será el territorio nacional que presenten problemáticas de ordenamiento territorial y/o sean susceptibles al efecto destructivo de fenómenos perturbadores (ROP 2016).

De acuerdo al “Diagnóstico del Programa Prevención de Riesgos”, el mismo se plantea como una estrategia integral que busca la distribución equilibrada de la población y sus actividades económicas, con lo que contribuye a la consecución de los objetivos del desarrollo nacional, estatal y municipal en su dimensión territorial, y permite entre otras cosas, llevar a cabo procesos eficientes de ordenación del territorio. (Ordenamiento Territorial). Sinj embargo, no exhibe una metodología concreta para su cálculo.

La otra dimensión de la estrategia se centra en mitigar los efectos de los fenómenos perturbadores, para aumentar la fortaleza de los gobiernos locales y la sociedad, conceptualizado una política pública encaminada a evitar la ocupación del suelo en zonas no aptas para los asentamientos humanos y prevenir la ocurrencia de desastres. (Prevención de Riesgo).

En relación a si el Programa establece metas de cobertura anuales, con base en el Primer Informe Trimestral, se identifican metas programadas anuales en función de acciones específicas. Sin embargo, no se hacen referencia de temporalidad en relación a la estrategia de cobertura de la población objetivo.

Finalmente, es importante destacar la importancia de lograr una consistencia entre la cuantificación de la población objetivo incluida en las ROP y en el diagnóstico, a fin de facilitar el diseño de una estrategia de cobertura más sólida.

Con base en el Primer Informe Trimestral, el programa contempla que todas las obras o acciones que se presenten, deberán realizarse durante el ejercicio fiscal en que se solicitaron y autorizaron, por lo que, en el anexo técnico de autorización de cada propuesta, se incluye el calendario de aportaciones, en donde se precisa el porcentaje de aportaciones, contemplando que no rebasan dicho ejercicio.

11. Los procedimientos del programa para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen las siguientes características:

- a) Incluyen criterios de elegibilidad claramente especificados, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- c) Están sistematizados.
- d) Están difundidos públicamente.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen todas las características establecidas.

Justificación:

En las Reglas de Operación (RO) se menciona que se atenderá en primera instancia a todos los Municipios que pertenezcan al Sistema Urbano Nacional, se encuentren a identificados en la Cruzada Nacional Contra el Hambre, se señalen en el índice de vulnerabilidad a la sequía publicado anualmente por la Comisión Nacional del Agua, los contemplados por la Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y las Delincuencia, con índices de riesgo global alto y muy alto, no cuenten con un Programa de Ordenamiento Territorial.

Específicamente para la priorización y selección de los Atlas de Riesgos y las acciones de Resiliencia serán realizadas por el Comité de Prevención de Riesgos, en función de las propuestas presentadas, y la revisión del área técnica. Particularmente se precisa que en cuanto a las Entidades Federativas, dando prioridad a aquellas que:

- 1) No cuenten con un Programa de Ordenamiento Territorial,
- 2) Cuenten con Plan de Desarrollo Urbano Actualizado o Cuenten con Atlas de Riesgo.

Así como para la Componente prevención y mitigación de riesgos se atenderá a los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, se dará prioridad aquellas que:

Pertenezcan al Sistema Urbano Nacional, se ubiquen en el Índice de riesgo global alto y muy alto, se encuentren identificados en el Sistema Nacional para la Cruzada Nacional Contra el Hambre, demuestren ser urgentes e impostergables para la prevención de riesgos, y soliciten obras o acciones que se deriven de un Atlas de Riesgos, Programa de Gestión del Riesgo y Ordenamiento Territorial, o Estudio de viabilidad costo beneficio para Reubicación, se señalen en el índice de vulnerabilidad a la sequía, publicado anualmente por la Comisión Nacional del Agua y los gobiernos locales que cuenten con un Programa de Ordenamiento Territorial.

Un criterio que no se menciona de forma clara y explícita, es cuando un municipio forma parte de alguna de las 59 zonas metropolitanas reconocidas oficialmente. Esto plantea limitaciones no solo en los procedimientos de selección sino en los mecanismos de atención y proimoción del Programa mediante la intervención de las Delegaciones Federales de SEDATU.

Finalmente, existe un acceso generalizado a las Reglas de Operación, tanto en el Diario Oficial de la Federación, como en las Delegaciones, así como en la página electrónica de la SEDATU: www.sedatu.gob.mx. Las Delegaciones de la SEDATU, en coordinación la Unidad Responsable del Programa (URP) y con la participación de los Ejecutores, efectúan acciones para la promoción y difusión del Programa, en las que se dan a conocer los diferentes tipos de proyectos que se apoyan con sus recursos, las zonas de actuación del Programa y, en su caso, las obras y acciones que se realizarán, entre otros aspectos.

12. Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo cuentan con las siguientes características:

- a) Corresponden a las características de la población objetivo.
- b) Existen formatos definidos.
- c) Están disponibles para la población objetivo.
- d) Están apegados al documento normativo del programa.

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

Los procedimientos mostrados para recibir, registrar y dar trámite las solicitudes de apoyo en la RO, se enfocan a entidades y particularmente municipios, por lo que son congruentes con la población potencial y objetivo del Programa.

De acuerdo con el Primer informe trimestral del Programa , para que los Estados y Municipios, en su carácter de ejecutores, obtengan el apoyo, deberán manifestar por escrito a la Delegación SEDATU en la Entidad Federativa, su intención de participar en el Programa y solicitar acceso al Sistema Integral de Información de los Programas Sociales de la Secretaría de Desarrollo Social (SIIPSO), donde se capturan los proyectos con la propuesta económica y justificación clara y detallada de que responde a necesidades de prevención y mitigación de desastres, para su validación y correspondiente autorización.

En cuanto a las RO, en el apartado "3.4.2 Requisitos", se describe de forma detallada el procedimiento para solicitar el apoyo del Programa, dentro de las mismas en el apartado de Anexos se incluye los machotes de oficios solicitados.

Es importante destacar que el procedimiento a seguir en el caso de que dos o más municipios soliciten apoyo del Programa es muy sintética, solo se hace mención a lo siguiente:

Artículo 13. Los proyectos propuestos en los que participen dos o más Gobiernos Locales por su naturaleza, magnitud o aspectos técnicos, son considerados proyectos elegibles, siempre y cuando uno de los que participe sea de los establecidos prioritariamente en el artículo 9. No se aprecia una visión metropolitana en los aspectos procedimentales del documento, lo cual aplica en general para todo el documento relativo a las RO.

Finalmente, enfatizar que las RO son de acceso público, tanto en la página de SEDATU, en la página WEB y a través de las diversas acciones de difusión y gestión que realizan las Delegaciones Estatales de la Secretaría.

Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

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

Respuesta: No Aplica.

Justificación:

Información inexistente. Al ser un Programa nuevo para este ejercicio fiscal (2016) aún no se cuenta con un padrón de beneficiarios concreto y/o extenso. Ello en acuerdo con el Primer Informe Trimestral del Programa, que señala que aún no se han otorgado apoyos.

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen todas las características establecidas.

Justificación:

En las Reglas de Operación (RO) están plasmados dichos procedimientos, mismos que son únicos para todas las instancias ejecutoras. En las mismas RO se especifican los criterios para validar si la solicitud es procedente de acuerdo a los objetivos del Programa. Estos se clasifican de acuerdo al componente del Programa que aplique. Se enlistan líneas de acción (proyectos a los que pueden aplicar los beneficiarios).

De forma complementaria, las RO integran una matriz con las características de los apoyos respecto a los tipos y montos aplicables, esto en función del Componente al que se apegue la solicitud. El Programa ha colocado especial atención en el cumplimiento de estos requisitos en la MIR registrada en el sistema PASH de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

De nueva cuenta destaca la ausencia del criterio metropolitano, el cual debe ser más explícito y detallado en cuanto a los procedimientos a seguir para otorgar los apoyos cuando la solicitud sea de parte de uno o más municipios. Las Reglas de Operación son el documento de referencia para consultar estos procedimientos, mismas que son de acceso público ya sea vía online o a través de las delegaciones estatales de la SEDATU. Se recomienda incluir estas definiciones en las Reglas de Operación para el ejercicio fiscal siguiente.

Finalmente, dado que dentro de las RO se especifican montos de asignación mínimos a otorgar por el Programa, es importante especificar un procedimiento más detallado que atienda a las capacidades financieras de los municipios y entidades federativas.

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

Justificación:

Dada la naturaleza descrita en las Reglas de Operación de población potencial, no es necesario y por ello no se aplica la recolecta de información socio económica como criterio de selección y/o registro de seguimiento.

Sin embargo, se considera importante conocer el volúmen de población que habitan entidades federativas y municipios en condiciones de alto y muy alta riesgo. Integrar la información relevante socioeconómica de Municipios igualmente mejora las mediciones de los resultados del Programa, y por tanto se recomienda que:

Se realice una descripción y cálculo de los beneficiarios directos que se encuentran en estado de vulnerabilidad (Exposición, sensibilidad; aspectos intrínsecos a la población tales como la marginación, la pobreza, la dependencia económica, nivel educativo, etc.) y capacidades adaptativas, y Que registrar aquellos que son beneficiados por los productos y servicios que genera el Programa, (tanto si se trata de una entidad como de un municipio o un conjunto de municipios) registrando una distinción de género entre Mujeres y Hombres que habitan las demarcaciones beneficiadas.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

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

Respuesta: No.

Justificación:

No se puede aplicar porcentajes de reactivos que cumplen con las características solicitadas, ya que no se registran un grupo de actividades o componentes.

La Actividad registrada integra distintos elementos relativos al cumplimiento de las ROP y no al seguimiento de la generación de bienes y servicios. Esta redacción no permite realizar una valoración adecuada al reactivo solicitado. El texto registrado señala: Actividad: "Proyectos de planeación y prevención cumplen con el procedimiento del Programa". Esta lógica coincide con lo registrado como supuesto y no considera elementos ajenos al programa que afecten o comprometan la realización de la Acción. Supuesto: Cumplimiento en su totalidad de los requerimientos.

Las explicaciones de los operadores dan cuenta que se intentó simplificar el contenido de la matriz en aras de integrar mejor la información relativa a su medición y definición de metas, afectando una redacción más detallada de actividades llevadas a cabo para la consecución de los bienes y servicios que se producen, al tiempo que simplificaron las reflexiones sobre los supuestos de éstas.

No guarda lógica cronológica porque solo fue registrada una Acción. Cabe destacar que los operadores describieron actividades sustantivas adicionales que se llevan a cabo y que son propicias de registro en la Matriz. Existe un proceso operativo claro que permitiría integrar una batería de actividades de forma cronológica.

Se considera que la Acción es necesaria ya que existe una conexión con la aplicación del Programa. Sin embargo, su redacción intenta sintetizar distintas acciones en una. Ello impide hacer una valoración directa de la Acción registrada mediante el análisis de los indicadores (3) adscritos a la Actividad registrada. Estos son:

- 1.- $(\text{Número solicitudes de planeación y prevención autorizadas} / \text{Total solicitudes recibidas}) * 100$
- 2.- $(\text{Número de acciones de planeación y prevención supervisadas} / \text{Número de acciones autorizadas}) * 100$
- 3.- $(\text{Número total de Oficios de Aprobación Técnica emitidos en el año} / \text{Total de Oficios de Aprobación Técnica programados}) * 100$.

Se asume que su realización incluye el logro del componente porque los indicadores incluidos el cumplimiento de requerimientos administrativos necesarios para la realización de los productos y servicios producidos por el Programa,

pero el supuesto registrado no está conectado claramente con el riesgo de incumplimiento de la Actividad.

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

- a) Son los bienes o servicios que produce el programa.
- b) Están redactados como resultados logrados, por ejemplo becas entregadas.
- c) Son necesarios, es decir, ninguno de los Componentes es prescindible para producir el Propósito.
- d) Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
1	° Del 0% al 49% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

La redacción del Componente está determinada como objetivo y no cuenta con una descripción concreta de los bienes o servicios que produce el Programa. Los esfuerzos del equipo responsable del Programa fue incluir elementos de distintas acciones en un solo componente con el objetivo de sintetizar.

Componente: Las Entidades Federativas, Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal con acciones de planeación y prevención para desincentivar la ocupación de suelo en zonas de riesgo, ordenar el territorio y para la reubicación de la población en zonas de riesgo realizadas.

Si cuenta con redacción de servicio entregado, pero en disociación a la acción que se registró y no necesariamente en función a servicios o bienes que produce el Programa o busca resolver el Propósito. Si se acepta como necesario en tanto solo uno fue registrado, pero no concentra información estratégica para el Programa. Esta circunstancia responde parcialmente a la pregunta ya que se considera que su redacción no permite hacer una valoración directa al reactivo en tanto no dan cuenta de los procesos concretos para producir el logro del Propósito. Al igual que en el nivel de Actividades, los operadores integraron tres indicadores adicionales indicativos de actividades de gestión que se llevan a cabo.

- 1.- (Recurso autorizado a Municipios que realizan acciones de mitigación de riesgos en el año /Total de recurso estimado para acciones de mitigación)*100
- 2.- (Municipios de las ciudades del Sistema Urbano Nacional que realicen acciones de planeación en el año / 710 Municipios del Sistema Urbano Nacional)*100.
- 3.- (Número total de acciones de prevención elaborados en los municipios del Sistema Urbano Nacional en el año/Total de Municipios del Sistema Urbano Nacional)*100

Del análisis vertical, no es clara la realización del propósito en tanto la redacción del componente registrado ya que es muy semejante.

Adicionalmente es importante considerar que al no contar con una descripción adecuada de los servicios y bienes que se generan, no permite valorar la lógica horizontal en la consecución del Propósito registrado. Los supuestos de este nivel están vinculados al cumplimiento de las RO y no contemplan condiciones ajenas a la operación del Programa que puedan amenazar el cumplimiento de éste.

Supuesto: Los Municipios cumplen con las Reglas de Operación del Programa.

18. El Propósito de la MIR cuenta con las siguientes características:

- a) Es consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de los Componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos.
- b) Su logro no está controlado por los responsables del programa.
- c) Es único, es decir, incluye un solo objetivo.
- d) Está redactado como una situación alcanzada, por ejemplo: morbilidad en la localidad reducida.
- e) Incluye la población objetivo.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
2	° El Propósito cumple con tres de las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

No es posible valorar los efectos como consecuencia directa de los componentes en tanto su redacción no señala los bienes y servicios que produce el Programa. Se considera que el logro del Propósito si está controlado por los responsables en tanto se han registrado una batería de indicadores adyacentes que reflejan el seguimiento a las actividades que conducen a la producción de servicios y productos de los objetivos del Programa.

- 1.- (Número de acciones de prevención Reglamentos, Resiliencia, Estudios geológicos e hidrológicos, Integrales y Reubicación de la población en zonas de riesgo y obras geológicas, hidráulicas y ecológicas autorizadas en el año / El número de acciones solicitadas en el año.)*100
- 2.- (Acciones de planeación realizadas en el año / 710 municipios de las ciudades del sistema urbano nacional)* 100

En la lógica vertical de los indicadores registrados se puede valorar que no guardan relación con sus enunciados descriptivos, pero dan cuenta del control y gestión que se ejerce. Por otro lado, existe un registro de dos vertientes en el propósito debido a la fusión de los Programas S254 y S237 que fuera objeto el Programa en 2015 para su funcionamiento en el ejercicio 2016, por lo que no cumple con la condición de ser único. Las vertientes registradas son:

- 1. Acciones de prevención (Reglamentos, Resiliencia, Estudios geológicos e hidrológicos, Integrales y Reubicación de la población en zonas de riesgo) y mitigación de riesgos (Obras Geológicas, Hidráulicas y Ecológicas y otras que mitiguen el peligro) ejecutadas en el año
- 2. Acciones de planeación (Programas de Gestión de Riesgo y Ordenamiento Territorial, Atlas de Riesgos y mapas de riesgo) realizadas en los Municipios de las Ciudades del Sistema Urbano Nacional

Su redacción no está en función al logro del propósito sino más bien en atención a los objetivos particulares de los ejecutores que son registrados como población objetivo. En este sentido, el programa define como población objetivo a los 710 municipios demarcaciones territoriales del Distrito Federal que integran el Sistema Urbano Nacional. Este aspecto queda ambiguo y falta reforzarlo con argumentos técnicos o teóricos. Se asume que se busca ampliar el rango de cobertura partiendo de que las ciudades son, en la actualidad y lo serán en el futuro, los focos rojos en materia de riesgo, en especial por los efectos socioeconómicos, polos de desarrollo y del cambio climático.

En las Reglas de Operación se menciona que tienen prioridad municipios y demarcaciones en situación de riesgo alto y muy alto.

19. El Fin de la MIR cuenta con las siguientes características:

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° El Fin cumple con cuatro de las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

Existe ambigüedad en su redacción al señalar como Fin un posible objetivo del Programa sin definir la aportación superior a los objetivos sectoriales y no permite dar seguimiento mediante indicadores estratégicos sobre su contribución específica al desarrollo nacional.

Fin: Contribuir a incentivar el crecimiento ordenado de los asentamientos humanos, los centros de población y las zonas metropolitanas mediante instrumentos de planeación, prevención, para incentivar el crecimiento ordenado de los asentamientos humanos y uso óptimo del suelo.

Esta redacción no permite definir que el Fin sea una meta superior en tanto está plasmada como propósito e integra distintos objetivos simultáneamente. En este sentido no permite una definición concreta de su contribución a un fin superior a los alcances del Programa.

Por otro lado, el conjunto de actividades programáticas contribuyen al logro del Fin registrado. El control de las actividades de las cuales dan cuenta los indicadores adscritos identifica una consecución de actividades asociadas que pueden registrar el logro del Propósito y del Fin, sin embargo es precisa una nueva redacción de los mismos.

Finalmente, cabe destacar que la redacción del Fin señala dos objetivos simultáneos que son sustento de una sola idea en torno a incentivar la correcta ocupación del territorio con el objetivo concreto de disminuir la vulnerabilidad de los asentamientos humanos. Al mismo tiempo podemos asegurar que si está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial. Se sugiere una redacción enfocada en la consecución de un Fin superior que registre aportaciones al desarrollo nacional.



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

Respuesta: No.

Justificación:

Las Reglas de Operación no contiene información relativa al resumen narrativo de los componentes de la MIR. Sólo se hace referencia a indicadores de gestión.

Se sugiere mejorar este aspecto en las Reglas de Operación para el ejercicio 2017.

21. En cada uno de los niveles de objetivos de la MIR del programa (Fin, Propósito, Componentes y Actividades) existen indicadores para medir el desempeño del programa con las siguientes características:

- a) Claros.
- b) Relevantes.
- c) Económicos.
- d) Monitoreables
- e) Adecuados.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
1	° Del 0% al 49% de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

Justificación:

Los indicadores del nivel de objetivos cuentan parcialmente con las características señaladas. Tanto en el nivel de Propósito como el de Fin, los indicadores cumplen con las características de economía en tanto el quipo operadores no necesita herramientas adicionales de evaluación para su cálculo. El indicador de Fin adicionalmente cumple con las características de claridad y monitoreable.

Los indicadores que no cumplen con las especificaciones solicitadas son:

Nivel Propósito: (Número de acciones de prevención Reglamentos, Resiliencia, Estudios geológicos e hidrológicos, Integrales y Reubicación de la población en zonas de riesgo y obras geológicas, hidráulicas y ecológicas autorizadas en el año / El número de acciones solicitadas en el año.)*100

Como se observa, el número de acciones solicitadas para el ejercicio fiscal dividido por el número de solicitudes, no consigue medir el efecto de los resultados que busca resolver Programa (propósito) y más bien distingue la variación porcentual del volumen de solicitudes (de gestión). El segundo indicador de Propósito: (acciones de planeación realizadas en el año / 710 municipios de las ciudades del sistema urbano nacional)* 100.

En este caso, el indicador consigue medir los avances del programa en la población objetivo establecida en la RO. Tomando en cuenta su conceptualización indica la evolución del fortalecimiento de los Municipios que logran mejores condiciones frente al riesgo con la elaboración de herramientas de planeación, la evolución de estas acciones cumple con medir los avances en las metas y por tanto es claro, económico, adecuado.

En ambos casos, no se proporcionó información/documentación que permita verificar su sistematización y seguimiento.

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

- a) Nombre.
- b) Definición.
- c) Método de cálculo.
- d) Unidad de Medida.
- e) Frecuencia de Medición.
- f) Línea base.
- g) Metas.
- h) Comportamiento del indicador (ascendente, descendente, regular ó nominal).

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° Del 70% al 84% de las Fichas Técnicas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

Justificación:

Los indicadores que han sido registrados en el sistema PASH, cuentan con la mayoría de las características solicitadas.

Sin embargo, pueden ser mejorados en función a la redacción de nuevos indicadores que enfoquen con mayor puntualidad la medición de resultados en la generación de los productos y servicios del programa. En especial tomando en cuenta que siendo un Programa de reciente creación la definición de líneas base y de sus metas, deben ser revisadas en función a los resultados que se busca obtener. Si bien las fichas técnica no registran valores (se registra valor 0) en su gran mayoría, aquellas que sí cuentan con información no miden los efectos del Programa sobre el problema que busca resolver.

Es recomendable que el Programa genere indicadores relacionados directamente con los componentes que permiten su ejecución y que en su cálculo se integre una visión de género.

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

- a) Cuentan con unidad de medida.
- b) Están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, no son laxas.
- c) Son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa.

Respuesta: No.

Justificación:

No se registran Metas susceptibles de valoración.

En 99% de las Fichas se colocó "0" (cero) como meta. Es importante destacar que lo anterior se debe a que el Programa se encuentra en fase de diseño, mediante la fusión de dos Programas con propósitos distintos y Fines semejantes.

El programa establece indicadores exclusivamente de gestión interna . Es decir, únicamente relacionados con los procedimientos internos del programa para el control de los apoyos y gestiones de procedimiento para la captura, calificación, aprobación y seguimiento de los proyectos aprobados para el ejercicio fiscal. Igualmente se incorpora herramientas de seguimiento en el control del gasto financiero relativo a las obras de infraestructura y de mitigación que se realizan.

Se recomienda elaborar nuevos indicadores que permitan el establecimiento de metas concretas y viables en la consecución del propósito del Programa.

24. Cuántos de los indicadores incluidos en la MIR tienen especificados medios de verificación con las siguientes características:

- a) Oficiales o institucionales.
- b) Con un nombre que permita identificarlos.
- c) Permiten reproducir el cálculo del indicador.
- d) Públicos, accesibles a cualquier persona.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
1	° Del 0% al 49% de los medios de verificación cumplen con las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

La gran mayoría de los indicadores no incluyen fuente de información. Sólo a nivel de Actividad se incluyó esta información y no cumplen con las características solicitadas.

Si bien los indicadores tal cual se registran en el sistema PASH pueden/deben ser mejorados, se recomienda reformular la gran mayoría de éstos con un enfoque a resultados. Los indicadores registrados no cuentan con fuentes de información públicos y accesibles a cualquier persona. En esencia, miden la gestión interna/operativa que se lleva a cabo en la consecución de las acciones del Programa.

La institución no presentó información documental sobre la sistematización de las fuentes de información.

Se recomienda definir con mayor puntualidad las fuentes de información en función al diseño de nuevos indicadores enfocado en resultados. El Programa puede considerar bases de datos disponibles en el sistema nacional de prevención (CENAPRED, INEECC, CONAGUA, INEGI y CONAPO).

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

Respuesta: No.

Justificación:

El nivel horizontal de Fin está determinado por el sistema PASH desde la Secretaría de Hacienda y se inserta en uno de los objetivos sectoriales. En este sentido no se puede modificar o sugerir nuevos indicadores. Sin embargo el Programa puede incluir un indicador adicional que mejore la medición de los avances en las metas que se propone.

El Nivel de Propósito solamente se registraron menciones a bases de datos internos los cuales no fueron proporcionados a los evaluadores. Sin embargo, es posible mejorar considerablemente la relación lógica horizontal integrando bases de datos públicas en sus cálculos. Esto se puede lograr, cambiando el enfoque que registran los indicadores de este nivel de gestión, hacia uno con enfoque a resultados.

Al Nivel de Componentes se sugiere mejorar el registro de los servicios y productos que genera el programa para reagruparlos conceptualmente. El Programa distingue distintas herramientas para el fortalecimiento de Estados y Municipios que tiene un caracter distinto en su naturaleza pero que permite una agrupación conceptual. Este reordenamiento puede conseguir dar seguimiento puntual al logro del propósito. Los medios de verificación de este nivel pueden tener caracter interno, mas deben asegurar su sistematización en documentos formales.

En el nivel de actividades la lógica horizontal presenta información que garantiza el seguimiento a las actividades internas del programa, mas no está enfocada al logro de los productos y servicios que produce el programa.

En suma, es indispensable una nueva redacción que enfoque el análisis en el logro de resultados.

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

Justificación:

El equipo evaluador diseñó una nueva propuesta de matriz indicadores (MIR) en archivo adjunto. Se incorporaron sugerencias de los funcionarios públicos encargados de la operación del Programa y de los consultores expertos en los temas.

La lógica desarrollada en la MIR sugerida atiende los objetivos estratégicos sectoriales y programáticos e interinstitucionales. Comprende elementos conceptuales del ámbito de prevención, planeación, ordenamiento, obras públicas de infraestructura básica, e incluye la perspectiva del problema que se busca atender, en beneficio de Mujeres y Hombres que habitan en los municipios considerados como Población Objetivo. En ello, se buscó que la propuesta de MIR permita dar seguimiento al cumplimiento de productos y servicios que produce el Programa en función a los objetivos manteniendo congruencia con las RO vigentes y con el eje transversal de equidad de género.

La propuesta incluye el desglose de tres nuevos Componentes que agrupan conceptualmente y operativamente los productos y servicios que produce el Programa. Esta estructura permite una mejora en la calidad del seguimiento operativo de la Unidad Responsables del Programa y la conducción del presupuesto en función a resultados. La sugerencia de MIR integra indicadores susceptibles de establecer metas razonables y alcanzables, con fuentes de información que cumplan con las características necesarias.

En Archivo adjunto, se sugiere una mejora en la estructura de la MIR, sus indicadores y fuentes de información. El objetivo de esta propuesta es conducir las acciones enfocadas al cumplimiento de Componentes que a su vez logren los objetivos estratégicos. Los indicadores sugeridos permiten con mayor claridad dar seguimiento a los logros del Propósito del Programa.

Presupuesto y rendición de cuentas

27. El programa identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los bienes y los servicios (Componentes) que ofrece y los desglosa en los siguientes conceptos:

- a) **Gastos en operación:** Se deben incluir los directos (gastos derivados de los subsidios monetarios y/o no monetarios entregados a la población atendida, considere los capítulos 2000 y/o 3000 y gastos en personal para la realización del programa, considere el capítulo 1000) y los indirectos (permiten aumentar la eficiencia, forman parte de los procesos de apoyo. Gastos en supervisión, capacitación y/o evaluación, considere los capítulos 2000, 3000 y/o 4000).
- b) **Gastos en mantenimiento:** Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000,3000 y/o 4000.
- c) **Gastos en capital:** Son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5000 y/o 6000 (Ej: terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias).
- d) **Gasto unitario:** Gastos Totales/población atendida (Gastos totales=Gastos en operación + gastos en mantenimiento). Para programas en sus primeros dos años de operación se deben de considerar adicionalmente en el numerador los Gastos en capital.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
1	° El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa uno los conceptos establecidos.

Justificación:

La institución no proporcionó evidencia documental donde se identifique o cuantifique los gastos en función a Componentes, toda vez que la Matriz registrada en el sistema PASH solo se hace referencia a un Componente.

La información financiera que se proporcionó esta sistematizada en función a Informes Trimestrales. De acuerdo al Primer Informe Trimestral, no se han ejercido recursos para subsidios, únicamente para el pago de honorarios. Durante el periodo Enero - Marzo, se ejerció el 49% del presupuesto para el pago de honorarios, y en subsidios se registra un 0% de recurso ejercido ya que el programa se encuentra en periodo de recepción de propuestas.

De forma complementaria a la información mostrada en el cuadro anexo, SEDATU entregó al equipo consultor el desglose del Presupuesto ejercido en el periodo trimestral más reciente; Abril - Junio 2016. Esta información fue proporcionada por la UR del Programa y corresponde al segundo trimestre 2016. Con base en la misma se muestra que el Programa identifica y cuantifica, aunque de forma genérica, los gastos en personal (pago de honorarios). Lo cual se vincula con el concepto Gastos de operación.

Por lo anterior y considerando que el Programa aun no ejerce aun recursos se otorga un nivel de valoración 1.

28. El programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas con las siguientes características:

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
1	° Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen una de las características establecidas.

Justificación:

Es importante recalcar el hecho de que se trata de un Programa de reciente creación (como programa fusionado) y el año 2016 es su primer ejercicio fiscal. Esto determina que no existan aun resultados sustanciales que puedan ser difundidos.

A pesar de lo anterior, al consultar la página de la SEDATU, solo es posible acceder a la Matriz de Indicadores Resultados (MIR) dentro del enlace: Acciones/Programas/ Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas Presupuestarios 2016. Las Reglas de Operación se encuentran disponibles dentro de la página web de la Secretaría utilizando el buscador interno (Aspecto que limita su acceso para quienes no estén familiarizados con la página. Estas son en el mecanismo de mayor accesibilidad, las mismas están publicadas en el Diario Oficial de la Federación y son fácilmente localizables en los buscadores de la WEB.

La misma página de la SEDATU muestra un teléfono y correo de contacto para público en general, pero no existe algún medio directo para solicitar información sobre los requisitos en la aplicación del Programa Prevención de Riesgos. Sin embargo, dentro de las RO se menciona que las delegaciones de SEDATU en cada entidad tienen una función de enlace entre la dependencia y los beneficiarios del Programa:

Las Delegaciones de la SEDATU, en coordinación la Unidad Responsable del Programa (URP) y con la participación de los Ejecutores, efectúan acciones para la promoción y difusión del Programa, en las que se dan a conocer los diferentes tipos de proyectos que se apoyan con sus recursos, las zonas de actuación del Programa y, en su caso, las obras y acciones que se realizarán, entre otros aspectos.

Derivado de lo anterior, el Programa únicamente cumple con la disponibilidad de las RO en la página electrónica de la SEDATU.

29. Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen las siguientes características:

- a) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- b) Están sistematizados.
- c) Están difundidos públicamente.
- d) Están apegados al documento normativo del programa.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen todas las características establecidas.

Justificación:

En las Reglas de Operación del Programa se especifican de forma detallada los procedimientos de ejecución (Sección 4.2 Ejecución) Los mismos son aplicables para todas las instancias ejecutoras definidas por el Programa. En dicho apartado se especifican de forma estructurada cada uno de los procedimientos necesarios para la ejecución de acciones y obras definidos por el Programa.

Se trata de uno de los apartados más completos y extensos de las Reglas de Operación.

Al estar incorporados dentro de las RO cumplen con la condición de ser difundidos públicamente. La estructura guarda congruencia con la estructura de las RO. Así mismo, dentro de las Reglas de Operación, en el apartado 3.7 Participantes, Artículo 22, se hace referencia a las responsabilidades de la instancia ejecutoras.

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales

30. ¿Con cuáles programas federales y/o acciones de desarrollo social en otros niveles de gobierno y en qué aspectos el programa evaluado podría tener complementariedad y/o coincidencias?

Justificación:

De la revisión del Presupuesto de Egresos 2016, se identificaron once programas que complementan el Programa sujeto a evaluación (Anexo 9. "Complementariedad y coincidencias entre programas federales y/o acciones de desarrollo social en otros niveles de gobierno").

Los criterios para determinar la coincidencia o complementariedad con otros programas federales fueron los siguientes: 1. El programa debe tener como objetivo la prevención de riesgos de tipo hidrometeorológico, geológico o químico-tecnológico; 2. El apoyo debe ser subsidio a personas físicas o municipios, demarcaciones territoriales del Distrito Federal y entidades federativas para la elaboración de estudios, mapas o atlas de riesgos o realización de obras; 3. Las acciones realizadas directamente por las autoridades tienen como objetivo la prevención de riesgos en los asentamientos humanos de tipo geológico, hidrometeorológico o químico-tecnológico.

Destaca la coincidencia con dos programas en específico: 1. Programa Fondo de Desastres Naturales del Ramo General 23 "Provisiones Salariales y Económicas", ya que este puede aportar recursos para la reconstrucción de infraestructura a cargo de las entidades federativas y los municipios específicamente en agua potable y saneamiento, y de control de ríos para la protección de centros de población contra inundaciones (Sección II, Anexo VI, Lineamientos de operación específicos del Fondo de Desastres Naturales). 2. Fondo para la Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN), ya que ambos son subsidios federales y este tiene como finalidad financiar proyectos preventivos y proyectos preventivos estratégicos enfocados en la reducción de los riesgos y que contribuyan a evitar o disminuir los daños originados por la presencia de fenómenos naturales perturbadores. Los recursos en ambos casos pueden ser solicitados por entidades federativas, por sus municipios a través de estas y por los órganos político administrativos del Distrito Federal. Las acciones preventivas que podrá apoyar el FOPREDEN son aquellas orientadas a la identificación y evaluación de peligros, vulnerabilidades y riesgos; aquellas orientadas a reducir riesgos y mitigar las pérdidas y daños derivados del impacto de los fenómenos naturales perturbadores, y acciones para fortalecer las capacidades preventivas y de autoprotección de la población ante situaciones de riesgo. En específico coincide con el FOPREDEN en las acciones y obras que pueden financiar como son en ambos casos:

i. Elaboración de Atlas de Peligros o Riesgos; ii. Estudios para reubicación de la población vulnerable ubicada en zonas de alto riesgo; iii. Estudios de riesgo enfocados al desarrollo urbano y ordenamiento territorial; iv. Desarrollo y aplicación de instrumentos jurídicos para prevenir y mitigar riesgos, y v. Obras preventivas para reducir vulnerabilidad física o que protejan núcleos de población.

No obstante lo anterior, pueden identificarse acciones de gobierno con los cuales este Programa es complementario y son todas aquellas dirigidas a elaborar mapas o atlas de riesgo. Estas acciones no están claramente señaladas en documentos oficiales. Por ejemplo, los municipios y las entidades federativas desarrollan con presupuesto propio dichos documentos, en ocasiones, sin ningún apoyo del gobierno federal. Otras entidades como Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad también elaboran mapas de riesgos de sus instalaciones estratégicas, no sólo para identificar el riesgo que aportan a las comunidades dada la naturaleza de su actividad, sino también para evaluar el posible impacto que los distintos fenómenos perturbadores pueden ocasionar en sus instalaciones y en el desarrollo de sus actividades. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes también trabaja sobre mapas para identificar el riesgo en carreteras relacionado con sus actividades sobre Derecho de vía. Es en el marco del Sistema Nacional de Protección Civil que cada sector es responsable de la identificación de riesgos, no hay actividad del ser humano que esté libre de riesgos. Todos y cada uno de estos esfuerzos suman y contribuyen a garantizar un desarrollo sostenible en las regiones a través de una planeación segura y la generación de capacidades que permitan y potencialicen el desarrollo pleno del individuo. En este mismo sentido, los trabajos y esfuerzos que en materia de ordenamiento territorial existen se trabajan de manera aislada. El ordenamiento territorial contribuyen a la reducción de riesgo de desastre, contribuye a construcción ordenada de comunidades y ciudades más seguras y resilientes y en ese sentido se aprecia un vacío de coordinación lo que no permite que esfuerzos que otras dependencias –la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales con el ordenamiento ecológico o la Secretaría de Turismo con el ordenamiento turístico por mencionar algunos- se sumen e integren a un esfuerzo nacional. La falta de coordinación podría estar promoviendo la duplicidad de esfuerzos al interior del Gobierno Federal y la falta de observación y seguimiento de la materia por parte de los municipios.

Valoración Final del Programa (Anexo 10)

Tema	Nivel	Justificación
Justificación de la creación y del diseño del programa	3.0	El estudio diagnóstico del programa es poco consistente con los componentes del programa y en consecuencia insuficiente para su diseño. Como resultado de una fusión de programas presupuestarios (PRAH y REPZOR), la justificación del programa no contiene elementos que vinculen a ambos componentes generales (gestión del riesgo y ordenamiento territorial) bajo un enfoque de atención integral.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	3.0	El propósito del programa tiene una alineación clara con las metas y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial. No obstante, el logro del propósito aporta indirectamente al cumplimiento de la meta del objetivo del Programa Sectorial, pues su redacción es poco clara, contrario al Fin que si contiene conceptos comunes con el objetivo del Programa Sectorial. La vinculación del propósito del programa es inexistente con los ODM y existente con la Agenda post 2015 (ODS 11).
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	3.2	Existe una incongruencia evidente entre la cuantificación mostrada en las RO y la presentada en el diagnóstico del programa. Esta última difiere ampliamente en cuanto a criterios utilizados. La utilización del SUN como único criterio para cuantificar a la población objetivo (Dentro de las RO) genera confusión y resulta ambiguo. A pesar de estas dificultades, existen criterios de priorización para la asignación de apoyos y los mecanismos de elegibilidad son diversos.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	4.0	Existen procedimientos claros sobre la priorización para asignar apoyos. Se considera necesario contar con una descripción y cálculo de beneficiarios directos, derivado del trabajo que eventualmente se realice con la población objetivo, cuando los apoyos comiencen a operar. Destaca el hecho de que dentro de las RO no se incluya de forma detallada algún mecanismo que facilite el otorgamiento de apoyos para dos o más municipios o entidades federativas.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	1.1	La MIR registra oportunidades de mejora sustantivas. Su enfoque actual da seguimiento a proceso internos de los operadores. Tanto la lógica vertical como horizontal presenta debilidades en torno al enfoque de resultados. Se pueden registrar tres componentes en virtud a las categorías de los productos y servicios que el Programa genera.
Presupuesto y rendición de cuentas	2.0	Hasta el momento y por el estado de la ejecución, no es posible difundir ningún tipo de avance presupuestal. Toda la información y datos de contacto están definidos en las reglas de operación, pero aún no se cuenta con elementos para valorar su efectividad. La indefinición en cuanto a la población objetivo y su cuantificación, puede afectar los resultados del programa y particularmente limitar la ejecución eficaz del recurso asignado.

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	N/A	Se observa un vacío en la coordinación de esfuerzos que en materia de ordenamiento territorial existen en el país. Existen facultades y atribuciones en distintas dependencias de gobierno federal en cuanto al ordenamiento del territorio –SEDATU, SEMARNAT, TURISMO- y no parece estar institucionalizada la coordinación de esfuerzos de la política pública en la materia.
Valoración final		2.717

Nivel = Nivel promedio por tema

Justificación = Breve descripción de las causas que motivaron el nivel por tema o el nivel total (Máximo 100 caracteres por Módulo)

Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones (Anexo 11)

Tema de evaluación: Diseño	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o Amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Fortaleza y/u Oportunidad			
Justificación de la creación y del diseño del programa	La fusión de dos programas que tenían resultados, garantiza la operatividad del programa. Se tienen bien identificados los problemas a solucionar, el área de impacto - a nivel estatal, municipal y de ciudades-, y las consecuencias en caso de no atender el problema.	Todas	Integrar un diagnóstico que conjunte la visión de ambos Programas con el fin de mejorar la definición del problema. Importante hacer la revisión del árbol del problema con mayor puntualidad para determinar los factores que intervienen y se interrelacionan en la búsqueda de su solución.
Justificación de la creación y del diseño del programa	La Dirección General de Ordenamiento Territorial ya cuenta con las atribuciones para liderar el tema de ordenamiento territorial. La experiencia del personal de recursos humano, quienes han elaborado metodologías propias.	Todas	Lograr una mayor presencia de la DG en mesas de trabajo compartidas con otras instituciones que abordan los temas de ordenamientos y atlas de riesgos.
Justificación de la creación y del diseño del programa	La visión preventiva del programa: reducir los riesgos a través de la planeación del territorio. La medición de los riesgos utiliza parámetros científicos robustos. Se puede identificar el impacto del fenómeno natural en la zona y las necesidades de la población.	Todas	Vincular mediante un diagnóstico robusto el propósito de reducción de riesgos, ordenamiento territorial y elaboración de herramientas de planeación, con los beneficios a la población que vive en situación de vulnerabilidad.
Justificación de la creación y del diseño del programa	Se han hecho diagnósticos para cuantificar el problema y la población objetivo. Ahora se incorporan factores de vulnerabilidad, para la definición de población objetivo. Los atlas de riesgo cada año y están aumentando los municipios que cuentan con instrumentos de planeación.	Todas	Fomentar la utilidad de las herramientas de diagnóstico con la incorporación de nuevos factores de vulnerabilidad o riesgo para fortalecer a Estados y Municipios.
Justificación de la creación y del diseño del programa	El establecimiento de una estrategia nacional de resiliencia. La instrucción presidencial para impulsar la red de ciudades resilientes; es una visión que debe incorporarse transversalmente en el programa. Con la incorporación del enfoque de resiliencia se mejorarán la mediciones del programa: se podrá medir que tan resiliente era el municipio antes y después de sus atlas planes y reglamentos de construcción.	Todas	Otorgar prioridad en la definición presupuestaria para la elaboración de estudios de resiliencia. Participar en las discusiones nacionales e internacionales sobre el tema.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	El programa cuenta con arreglos institucionales y atribuciones congruentes con el Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (PSDATU 2013-2018) que le permiten que el logro de su propósito contribuya a sus objetivos. Lo anterior permite la instrumentación de la rectoría de SEDATU de la política de ordenamiento territorial y prevención de riesgos. La creación de la Subsecretaría de Ordenamiento Territorial permite tener más injerencia en el uso del territorio al definir zonas	4	Revisar en conjunto las atribuciones institucionales de SEDATU en materia de ordenamiento territorial y prevención de riesgos para diferenciar sus acciones de las atribuciones de la agenda sectorial de SEDESOL, SEMARNAT u otros sectores. Es deseable que exista una mayor coordinación interinstitucional en torno a los instrumentos de planeación dirigidos a la prevención y gestión integral del riesgo.

Contribución a las metas y estrategias nacionales	La alineación a los objetivos y nacionales está bien planteada en lo general, dando un peso institucional relevante a SEDATU en materia de ordenamiento territorial visible en el PND. La apertura y vertientes programáticas son prácticamente las mismas líneas establecidas en el Programa Sectorial.	Todas	Revisar la alineación del Resumen Narrativo de la MIR para que sea el propósito y no el fin de la Matriz el que esté alineado al Programa Sectorial.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	Los enfoques de planeación del programa son adecuados para lograr su fin y propósito. A través de un enfoque integral y no sectorial que atiende problemáticas sociales, económicas y ambientales; reduce riesgos a la población y actúa en todo el territorio nacional en distintos órdenes de gobierno. Asimismo, fomenta un enfoque participativo de actores no gubernamentales clave (academia, sociedad civil, etcétera)	5	Incluir en los instrumentos previstos en el Programa (atlas de riesgo y las acciones en materia de ordenamiento territorial) su alineación a las metas y objetivos de Plan Nacional de Desarrollo y del Programa Sectorial, de modo de identificar de qué manera coadyuva a su cumplimiento.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	La prevención de riesgos y el ordenamiento territorial contribuyen a la política nacional, y puede contribuir al alcance de los compromisos internacionales de México, como la Agenda 2030 (Objetivos de Desarrollo Sustentable vinculados), y el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030.	6	Incluir en los documentos de diagnóstico e instrumentos de planeación la alineación del Programa con los Objetivos y Metas de la Agenda 2030, teniendo en cuenta los dos componentes centrales del programa. En especial, se recomienda considerar los ODS 1, 11 y 13. Incluir en el documento de diagnóstico la vinculación del logro del propósito al Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	Los esquemas de gobernanza multinivel del programa permiten habilitar la relación con gobiernos municipales y estatales. SEDATU cuenta con representatividad en todos los estados del país, favoreciendo la subsidiariedad de sus políticas públicas.	Todas	Fortalecer la capacidad de seguimiento y fomento del programa a través de las delegaciones estatales de SEDATU a través de mayores instrumentos de monitoreo y seguimiento de las acciones en el ámbito estatal y municipal a las que se aplica el programa.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	La población potencial y objetivo son estados y municipios por lo que se considera son fácilmente cuantificables y clasificables. En especial, los municipios están accediendo a los beneficios del programa.	7	Contar con un instrumento eje de medición, que sintetice en un solo indicador los diversos criterios incorporados tanto en las RO, como particularmente dentro del diagnóstico del programa. Lo anterior permitirá identificar y clasificar el nivel de prioridad que presentan Entidades y municipios en relación a su nivel de riesgo y/o vulnerabilidad.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	Existe una importante producción de conocimiento tanto internacional como nacional en el tema del riesgo vinculado a los asentamientos humanos que puede ser de utilidad en el fortalecimiento de una metodología que permita mayor inclusión de factores complementarios.	8	Atender los diversos estudios recientes de carácter oficial, que pueden ser tomados como referente para la construcción de un indicador que permita clarificar el tema de la población objetivo, además de los aspectos a considerar en la priorización de las acciones del programa en el territorio nacional.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	Se utiliza una conjunción de índices como criterios de elegibilidad y priorización de la población objetivo: sistema urbano nacional, índice global de riesgos (considera 5 fenómenos naturales), índice de sequías y la estrategia Cruzada contra el Hambre.	Todas	Mejorar la metodología empleada para la definición y priorización de población objetivo.

Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	Una vez que el municipio califica para el desarrollo de los planes y atlas, el beneficio es para toda la población del municipio o estado. Se puede justificar claramente la relevancia del programa por la población que se beneficiaría por el número de municipios prioritarios a intervenir.	Todas	Integrar la cuantificación de mujeres y hombres que se ven beneficiadas con obras de infraestructura básica y obras de mitigación, así como con las herramientas de planeación y ordenamiento territorial que reducen los riesgos de población vulnerable.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	El fortalecimiento de entidades públicas estatales y municipales significa una oportunidad para evitar costos económicos mayores	Todas	Difundir más las acciones que realiza SEDATU en prevención de riesgos que muestre los logros y el cumplimiento de metas.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	El padrón de beneficiarios del programa es muy fácil de manejar. La información sobre los municipios es muy accesible de obtener.	13	Incorporar una ficha descriptiva por cada municipio beneficiado, que permita establecer una caracterización socio territorial actualizada.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	Existe oportunidad de impacto a la población siempre y cuando el ejecutor intermediario instrumente las acciones del programa.	Todas	Mejorar mecanismos de coordinación con instancia ejecutoras para alcanzar un impacto más directo.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	La MIR del programa representa una importante área de oportunidad para el diseño del mismo en tanto pueda incluir vertientes de ambos programas en función a la naturaleza de los bienes y servicios que produce y del problema que debe dar solución.	Todas	Se recomienda ampliamente, avanzar hacia la formulación de una nueva MIR con enfoque a resultados.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	La MIR registrada en el sistema PASH contiene elementos descriptivos que logran incorporar los conceptos descritos por las ROP.	20	Ampliar la lógica de la Matriz hacia la consecución de resultados agrupados en componentes definidos por la naturaleza de los servicios y productos que genera.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Los niveles lógicos de la MML presentan áreas de oportunidad. La lógica vertical puede lograr una consecución cronológica de acciones que logren concentrar sus esfuerzos, humanos y de financiamiento, para el logro de componentes que sumen productos y servicios por su naturaleza (estudios, planes, ordenamientos, obra pública básica y de mitigación).	Todas	Organizar las Acciones en función a una cronología en el alcance de resultados para garantizar un seguimiento a lo efectos que producen en la sociedad.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Concentra la definición de indicadores en el registro de avances mediante la intervención del Programa y valora sus efectos positivos.	Todas	Integrar una base de datos sistematizada por grupo de componentes que permita dar seguimiento a logro de metas viables.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	El nivel de Fin está registrado en función a los objetivos sectoriales y por lo tanto es consistente con los ejes estratégicos del Plan Sectorial de la SEDATU.	19	Integrar un indicador de Fin que verifique las aportaciones del Programa al desarrollo Territorial y Urbano mediante la reducción de riesgos para el beneficio de la calidad de vida de mujeres y hombres.
Presupuesto y rendición de cuentas	El Programa cuenta con recursos propios, no depende de otras instancias para ejecutar las vertientes del mismo.	Todas	Fortalecer las bases que determinan sus objetivos y particularmente a la población objetivo que busca atender. El Programa puede justificar la necesidad de contar con más recursos presupuestales para atender de forma eficaz los objetivos que se plantea.

Presupuesto y rendición de cuentas	La actual coyuntura mundial y nacional está otorgando una importancia crucial al financiamiento de acciones vinculadas a la prevención y la mitigación del riesgo, particularmente a nivel de ciudades.	27	Revisar las instrucciones presidenciales que se han dado para fortalecer la resiliencia de las entidades y generar los vínculos de planeación para evitar la expansión de los asentamientos humanos y construcción de unidades habitacionales en zonas de riesgos, con miras a obtener más recursos para el Programa en un proceso de negociación con la Secretaría de Hacienda.
Debilidad o Amenaza			
Justificación de la creación y del diseño del programa	La fusión del programa fue por cuestiones presupuestales y políticas no por cuestiones técnicas. Ahora se le tiene que encontrar la justificación conceptual y técnica al programa. El nuevo programa carece de un sustento legal o memoria institucional previa, de algún estado o municipio que sirva de referente.	Todas	Definir el alcance del programa, prioridad o la población objetivo para orientar esfuerzos. Se puede incluir definiciones claras en factores claves para dar justificación conceptual
Justificación de la creación y del diseño del programa	Falta un diagnóstico real e integral del programa, donde participen técnicos y administrativos del programa. Se carece de un diseño como tal del programa que homologue los criterios en el proceso de fusión de ambos programas.	Todas	Elaborar a la brevedad un diagnóstico del Programa que atienda la rigurosidad académica y de política pública. Mejorar las implicaciones del diagnóstico plasmado en las Reglas de Operación, incluyendo los conceptos que deben tomarse en cuenta.
Justificación de la creación y del diseño del programa	Se carece del respaldo legal que permita al programa fortalecer la política de reducción de riesgos y la política de ordenamiento territorial. Falta de reformas constitucionales (artículo 73) para incorporar definiciones relevantes: ciudad, ordenamiento territorial y una definición integral de territorio. Se trabaja con los ayuntamientos, no con las ciudades y el sustento legal del ordenamiento territorial es la Ley de Asentamientos Humanos, a falta de una Ley de Ordenamiento Territorial.	Todas	Impulsar y difundir la importancia de estas carencias en mesas de trabajo conjuntas con expertos y funcionarios de otras dependencias.
Justificación de la creación y del diseño del programa	Tanto la ley general de asentamientos humanos, como la ley de desarrollo urbano, definen el ordenamiento territorial sólo como urbano. La ley de asentamientos humanos no obliga a los programas de desarrollo urbano tomar en cuenta la delimitación del peligro y el riesgo para definir las áreas de reserva territorial o expansión urbana.	Todas	Aprovechar la experiencia conjunta para generar propuesta metodológica.
Justificación de la creación y del diseño del programa	La existencia de una Ley de Ordenamiento Ecológico y la carencia de una Ley de Ordenamiento Territorial ha mantenido desvinculado el ordenamiento ecológico y el ordenamiento territorial. Actualmente el ordenamiento ecológico define densidades y usos del territorio, cuando SEDATU debería integrar el ordenamiento ecológico y el ordenamiento turístico desde la visión del territorio.	Todas	Vincular el ordenamiento ecológico con el ordenamiento territorial como un solo instrumento de planeación integral para tener un desarrollo sustentable. Debe alinearse la Ley de equilibrio ecológico (ordenamiento ecológico); ley de turismo (ordenamientos territoriales turísticos).
Contribución a las metas y estrategias nacionales	La fusión de los programas que anteceden al Programa de Prevención de Riesgos no cuenta con un fundamento claro de los objetivos de planeación a los que responde como producto unificado, lo que representa una dificultad técnica para el reporte de avances, el cumplimiento de las metas y la incidencia del componente del programa.	Todas	Realizar un ejercicio de alineación jurídica y normativa (instrumentos de planeación) del programa que haga explícita una visión unificada de los problemas de política pública, y que fortalezca el enfoque de planeación integral del mismo.

Contribución a las metas y estrategias nacionales	La alineación con las metas de la Agenda 2030 y otros instrumentos internacionales no permite ampliar el ámbito de aplicación de la planeación como instrumento de prevención de riesgos. No existen indicadores internacionales o nacionales que contribuyan a la medición de la contribución sectorial de las metas-país, cuando estos instrumentos contribuyen a nivel internacional por ejemplo, a definir en donde no se pueden establecer, asentamientos humanos.	6	Desarrollar mecanismos de seguimiento y atención a directrices e instrumentos internacionales para desarrollar diagnósticos de la vinculación del programa con el ámbito internacional y el análisis de mejores prácticas. Es necesario que dicha vinculación se incluya en los documentos de diagnóstico.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	Al ser un programa de solicitud de partes, el cumplimiento de las metas sectoriales depende de que todas las entidades federativas tengan acciones de prevención de riesgos. SEDATU no tiene definido el modo de proceder ante este hecho, o ante el incumplimiento de los municipios en la instrumentación de dichas acciones.	Todas	Impulsar campañas de difusión de promoción de los proyectos y programas centrados en sus beneficios. Instrumentar mecanismos de monitoreo con los municipios en el cumplimiento de sus metas sectoriales.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	Competencias convergentes en el área de reducción de riesgos respecto a CENAPRED y la Secretaría de Gobernación. Esto invisibiliza varias de las acciones que realiza SEDATU en prevención de riesgos.	Todas	Revisar las convergencias de los alcances y competencias de SEDATU y SEGOB en materia de ambos componentes (gestión de riesgos y ordenamiento territorial), de modo de reforzar en el diagnóstico y atribuciones de la Dirección General a la que responde el programa y que la diferencian de las competencias de SEGOB.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	Falta de una política nacional que defina lo que se quiere para cada espacio del territorio nacional, de acuerdo a su desarrollo histórico y vocación regional, esto es, la ausencia de directrices claras que delimiten la ocupación del territorio.	5	Contribuir a fomentar un debate de alto nivel para revisar la posible vinculación de la política desarrollo regional con los componentes del programa, de modo que puedan establecerse directrices claras para la ocupación del territorio. Considerar en este proceso las directrices internacionales que existen como referencia.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	Existe una incongruencia importante entre la cuantificación de la población objetivo mostrada en las RO y la incluida dentro del Diagnóstico del Programa Prevención de Riesgos, situación que puede generar confusiones y problemas en el funcionamiento del programa.	7	Incorporar en las RO la definición y cuantificación incluida en el diagnóstico del programa. La cuantificación de la población objetivo mostrada en el diagnóstico es mucho más detallada y específica que la presentada en las RO. EL efecto de dicha incorporación es mejorar aspectos teórico-conceptuales que permitan una mejor definición y cuantificación de la población objetivo.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	Si bien el criterio basado en definir como población objetivo a los municipios pertenecientes al SUN tiene validez y congruencia con el hecho de que México es un país mayoritariamente urbano y con una gran preminencia de zonas metropolitanas, la utilización del Sistema Urbano Nacional como criterio único para seleccionar y cuantificar a la población objetivo, determina un universo de actuación muy amplio, lo que limita la identificación de particularidades de municipios y Entidades.	7	Construir en el corto plazo, una herramienta de medición que permita de forma integral, identificar y cuantificar a la población objetivo. Utilizar como definición de la población objetivo la categoría aceptada en la parte de reducción de riesgos junto con elementos de Cambio Climático.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	SEDATU no cuenta con una cédula estandarizada para el manejo de los padrones de sus programas. No se utiliza el CUIS que se utiliza para los programas sociales de SEDESOL.	Todas	Consolidar una herramienta de seguimiento que incluya los distintos factores que determinan a la población potencial y objetivo, incluyendo categorías socio económicas.

Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	Cada programa arma su cédula de acuerdo a sus necesidades de información y a la generación de reportes que tiene que entregar.	Todas	Facilitar una discusión comprensiva con la UPPEI para la formalización de instrumento institucional que permita dar seguimiento a las acciones y obras de prevención, ordenamiento y resiliencia.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	El programa es más afín al Cuestionario Único de Beneficiarios de Obras.	Todas	Sin recomendación.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	El programa no da seguimiento a las personas físicas que el programa sí beneficia.	13	Dar seguimiento a las personas físicas beneficiadas incorporando aspectos socioeconómicos de la misma en aquellas acciones donde sea posible.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	Dentro de las Reglas de Operación no se define de forma amplia y detallada un mecanismo para acceder a los apoyos del programa en el caso de que dos o más municipios o Entidades federativas, requieran recursos para instrumentar acciones con una visión metropolitana o regional.	14	Incluir dentro de las RO un mecanismo específico, amplio y detallado que permita acceder a recursos por parte de dos o más entidades/municipios siempre y cuando estos justifiquen la necesidad de implementar acciones de prevención de riesgo alineadas y congruentes con una visión metropolitana o regional.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	SEDATU no cuenta con una cédula estandarizada para el manejo de los padrones de sus programas. No se considera el CUIS que se utiliza para los programas sociales de SEDESOL. Cada programa arma una cédula de acuerdo a sus necesidades de información y a la generación de reportes que tiene que entregar.	13	Generar una cédula estandarizada dentro de la SEDATU que permita una administración y actualización estandarizada para los padrones de sus respectivos programas.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	La información poblacional se restringe a hogares beneficiados y datos del jefe de familia. No hay información socioeconómica de dichas familias.	Todas	Considerar la integración de bases de datos de hombres y mujeres que habitan en los lugares de atención y/o ejecución de obras.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	No hay coincidencia entre la MIR, las reglas de operación y el proyecto del PEF.	Todas	Integrar indicadores que se apeguen a la norma del Programa una vez que se integren nuevas definiciones en la ROP para el ejercicio siguiente.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Es complicado definir resultados a través de evaluaciones pre y post. Metodológicamente es posible medir el nivel de riesgo de la población (alto, medio y bajo) antes de la intervención del programa, pero no hay posibilidades de saber si la ciudad o municipio, que recibió el financiamiento para cursos u obras de mitigación, redujeron su nivel de riesgo, y si su población ya es menos vulnerable con las acciones de intervención.	Todas	Explorar la posibilidad de estructurar un indicador proxy, que incluya información de los ejecutores, y valoraciones de otras instituciones afines al Propósito del Programa.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	No es posible estimar cuánto dinero ayudaste a ahorrar al evitar un desastre.	Todas	Valorar la definición de una metodología de aceptación internacional, para conocer el impacto económico de eventos perturbadores en Población potencial y Objetivo.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Los indicadores ayudan a tener el control de los procedimientos que se llevan a cabo para el otorgamiento de los beneficios del Programa, pero están restringidos al cumplimiento de las ROP.	Todas	Separar el cumplimiento de las ROP como punto de atención de los indicadores. Se puede lograr mejoras sustantivas que midan los efectos del Programa en la sociedad.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Los municipios carecen de recursos para medir los resultados de las obras de mitigación antes y después de la intervención. Se hace de manera empírica, no científica.	Todas	Explorar la posibilidad interinstitucional para fortalecer al Municipio en el financiamiento de estudios de impacto, habitacional, territorial, de mitigación y ambiental. Aprovechar la experiencia conjunta para generar propuesta metodológica.
Presupuesto y rendición de cuentas	Con la fusión, se otorgaron menos recursos para realizar las mismas acciones de ejercicios anteriores, cuando los programas estaban separados.	27	Definir, cuantificar y priorizar la población objetivo, de manera sólida y ajena a ambigüedades. La priorización de las acciones resulta fundamental en un entorno con recursos limitados, lo que demanda un alto grado de eficacia en el gasto. Lo anterior facilitará una mejor ejecución del recurso y un mayor cumplimiento de las metas.
Presupuesto y rendición de cuentas	El Programa no tiene comunicación directa con la ciudadanía	28	Reconocer la vinculación con el ciudadano dentro de los mecanismos de rendición de cuentas del Programa. Es fundamental no solo difundir las opciones y beneficios del programa, también se requiere fomentar la participación ciudadana a fin de contribuir a la construcción de capacidades adaptativas a nivel local.
Presupuesto y rendición de cuentas	El gasto financiero del Programa depende en gran parte de la demanda externa para la generación de los productos y servicios que genera.	Todas	Generar un método de selección que incluya el análisis socioeconómico que permita maximizar los esfuerzos en aquellos municipios, subregiones o Estados donde habitan mujeres y hombres en situación de vulnerabilidad.
Presupuesto y rendición de cuentas	La estructura programática no está vinculada al cumplimiento de componentes y es ejecutado en función a los resultados que obtengan las Delegaciones estatales en el fomento y gestión de estudios, planes, ordenamientos y obras de infraestructura de prevención y mitigación.	28	Determinar mediante mecanismos de análisis una reformulación del gasto en función a los cambios sustantivos que el Programa busca lograr en la sociedad
Presupuesto y rendición de cuentas	Un requisito esencial es el cofinanciamiento de los ejecutores en porcentajes que van del 30 al 50 por ciento en su mayoría.	29	Considerar elementos sociodemográficos y económicos fiscales para la determinación de entidades prioritarias.

Conclusiones (Anexo 12)

El diseño del Programa Prevención de Riesgos requiere de un enfoque integral de política pública que enmarque sus acciones de intervención, sus mecanismos de operación y los productos que de él se generan (Ordenamientos, Atlas y Planes). Sin embargo, el problema que el Programa busca resolver no está del todo identificado en el diagnóstico institucional o en los documentos de referencia del Programa. La población objetivo sí está definida, aunque de manera imprecisa e inconsistente, entre las Reglas de Operación (ROP) y el Diagnóstico. Las ROP del Programa y la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) abordan el concepto de Resiliencia como “una acción”, como un producto del Programa; lo ponen a nivel de los atlas de riesgos, planes de ordenamiento y obras de mitigación, cuando en realidad se trata de un concepto que pertenece al objetivo general del Programa.

En términos de contribución a las metas nacionales, el Programa cuenta en lo general con fortalezas normativas y programáticas, pero mantiene algunas deficiencias en la alineación entre el logro de su propósito y las metas nacionales e internacionales. Está claramente alineado a las metas, objetivos y estrategias nacionales del PND 2013-2018 y el PSDATU 2014-2018, confiriéndole congruencia a las atribuciones y mandatos de la SEDATU y de la Dirección General de Ordenamiento Territorial y de Atención a Zonas de Riesgo. La redacción del propósito contribuye indirectamente al logro del objetivo 2 del PSDATU pues el fraseo no permite identificar con claridad conceptos comunes con el mismo, al contrario del Fin. La vinculación del propósito con los ODM es inexistente, pero se identifica vinculación directa con la Agenda de desarrollo post-2015 (específicamente ODS 11), misma que no está explícita en el documento de diagnóstico o en las ROP. Además de incluir esta vinculación, se sugiere considerar también elementos sustantivos de la Agenda de Trabajo en el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030. Se sugiere revisar la redacción del Propósito a modo de aumentar la congruencia de la lógica vertical de la MML del Programa.

En materia de población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad, existe una incongruencia importante entre la cuantificación de la población objetivo mostrada en las ROP y la incluida dentro del Diagnóstico del Programa, situación que puede generar confusiones y complicaciones en la asignación de los apoyos. La utilización del Sistema Urbano Nacional, como único criterio para cuantificar a la población objetivo (dentro de las ROP), genera parcialidad y limitación, pues a pesar de la alta urbanización en México, el riesgo es una condición con características que no se acotan exclusivamente al ámbito de las ciudades. Los problemas del Programa asociados a su población objetivo, demandan una revisión exhaustiva de buenas prácticas nacionales e internacionales. Para el Programa será de gran importancia una definición, cuantificación y priorización de la población objetivo, sólida y libre de ambigüedades, lo cual permitirá una ejecución eficaz del recurso al priorizar los apoyos.

El padrón de beneficiarios y los mecanismos de atención cuentan con procedimientos coherentes sobre la priorización de los apoyos que se otorgan. No obstante, las ROP no definen un mecanismo claro y robusto para acceder a los apoyos del Programa en caso que dos o más municipios o entidades federativas requieran recursos para instrumentar acciones (visión metropolitana o regional). Es deseable que se analice la integración de un mecanismo en las ROP que permita a dos o más entidades/municipios acceder a recursos de manera conjunta, siempre y cuando estos justifiquen la necesidad de implementar acciones ordenamiento/mitigación en concordancia con una visión metropolitana o regional.

La MIR del Programa representa una importante área de oportunidad para el re-diseño del mismo. La Matriz registrada en el sistema PASH contiene elementos que logran incorporar los conceptos descritos por las ROP, donde se sintetiza aspectos centrales de la operación y seguimiento de las actividades del Programa. Sin embargo, la lógica vertical de la MIR no logra demostrar una consecución cronológica de acciones y componentes para el logro del propósito del Programa. El nivel de Fin es consistente con los ejes estratégicos del Plan Sectorial de la SEDATU. Sin embargo, la lógica horizontal tiene un enfoque de gestión operativa en vez de identificar los logros de los productos y servicios que genera el Programa. Esto impide establecer una conexión con los supuestos de cada nivel de objetivo, los cuales están vinculados a la garantía del cumplimiento de requisitos para los otorgamientos de subsidios. Por su parte, los indicadores anexados a cada nivel horizontal de la MIR dan cuenta del seguimiento y control que realizan los operadores del Programa, los cuales son adecuados para la operatividad interna de este, pero no logran capturar los cambios necesarios para dar solución al problema que justifica el Programa. Se recomienda ampliamente, avanzar hacia la formulación de una nueva MIR con enfoque a resultados. Los indicadores propuestos tendrían que cumplir con características que permitan dar seguimiento a los efectos que produce el Programa en la sociedad, alimentar bases de datos estratégicos y fijar metas alcanzables. Las y los operadores del Programa tienen amplio conocimiento de los productos y servicios que

este genera y por tanto sus implicaciones en el ordenamiento territorial.

En el ámbito presupuestal y de rendición de cuentas, el Programa registra mecanismos básicos de seguimiento y reporte de la información; aunque el nivel de desglose de esta es aún insuficiente para hacer una valoración cualitativa más profunda. Si bien el Programa cuenta con un presupuesto autorizado y un desglose de egresos por capítulo de gasto, su nivel de desagregación no llega a subcapítulos. La información más actualizada es del periodo abril-junio 2016 y sólo han transcurrido dos informes trimestrales. No fue posible acceder a los informes PASH del Programa, pero se detectó que con la fusión de los programas S-254 y S-237, se otorgaron menos recursos para realizar las mismas acciones que se venían desarrollando en ejercicios anteriores, cuando los programas estaban separados.

El Programa cuenta con el atributo de complementarse con una amplia gama de Programas Presupuestarios, de acuerdo a un análisis del Presupuesto de Egresos de la Federación. Destaca la coincidencia con dos programas en específico: (1) el Programa Fondo de Desastres Naturales del Ramo General 23 fue establecido con el propósito de apoyar actividades de emergencia, recuperación y reconstrucción después de la ocurrencia de un desastre; y (2) el Fondo para la Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN) que promueve la toma de decisiones informadas para la inversión de recursos en la reducción de riesgos, requiriendo que los estados estimen sus riesgos (incluyendo el desarrollo de un atlas de riesgo) antes de ser elegibles a financiamiento para proyectos de prevención y mitigación del riesgo. También se ensambla adecuadamente con las diversas acciones de ordenamientos territoriales con distintos enfoques, que desarrollan las secretarías de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Turismo, Pemex y CFE. Sin embargo, hay muestras de desvinculación formal entre programas y acciones a niveles jerárquicos superiores, lo cual podría estar promoviendo duplicidades de esfuerzos al interior del Gobierno Federal y la falta de observación y seguimiento de la materia por parte de los municipios.

Articulando los ajustes necesarios de diseño sugeridos, el Programa tiene relevancia nacional no solo en términos de sus alcances en la disminución del riesgo en población que habita en condiciones de vulnerabilidad, sino también en conducir como cabeza de sector, el ordenamiento y uso estratégico y sustentable del territorio urbano impulsando el fortalecimiento de entidades públicas facilitando políticas de diagnóstico y planeación.



Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora (Anexo 13)

Nombre de la instancia evaluadora:

PRECISA CONSULTORÍA ESPECIALIZADA S.C.

Nombre del coordinador de la evaluación:

GONZALO ABAD FRIAS

Nombres de los principales colaboradores:

JOGIN E. ABREU VERA, JUAN CARLOS MENDOZA REYES, JOSUÉ I. RÍOS MARTÍNEZ Y ANA HILL MAYORAL

Nombre de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:

UNIDAD DE POLÍTICA, PLANEACIÓN Y ENLACE INSTITUCIONAL

Nombre del titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:

JOSÉ ANTOLINO OROZCO MARTÍNEZ

Forma de contratación de la instancia evaluadora:

ASIGNACIÓN DIRECTA

Costo total de la evaluación:

\$ 325,000.00 IVA INCLUIDO

Fuente de financiamiento:

PÚBLICA

Bibliografía

- Gobierno Federal (2015). Reglas de Operación del Programa de Prevención de Riesgos, para el ejercicio fiscal 2016.. ROP o documento normativo. Diario Oficial de la Federación
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (2015). Diagnóstico sobre el Programa de Prevención de Riesgos. Diagnósticos. SEDATU 2015
- Presidencia de la República (2013). Plan Nacional de Desarrollo 2013 2018. Plan Nacional de Desarrollo (PND). Diario Oficial de la Federación 20/05/2013
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (2013). Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018. Programas Sectoriales, Especiales y/o Institucionales. Diario Oficial de la Federación 16/12/2013
- CONAPO-SEDESOL (2012). Catálogo del Sistema Urbano Nacional. Documentos oficiales. Elaborado por CONAPO y Sedesol
- Naciones Unidas (2015). Resolución A/RES/70/1 Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Otros. Asamblea General de Naciones Unidas 25 de septiembre de 2015
- Oficina de la Presidencia de la República (2015). Informe de avances de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Objetivos y Metas del Milenio. Gobierno de México
- Naciones Unidas (2015). Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030. Otros. Naciones Unidas
- Dirección General de Ordenamiento Territorial y de Atención a Zonas de Riesgo (2015). Matriz de Indicadores de Resultados del Programa de Gestión de Riesgos. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). SEDATU
- Christina Bollin (2010). Incorporar la gestión del riesgo en la planificación territorial Orientaciones para el nivel municipal. Otros. GTZ América Latina y el Caribe
- Carlos Rodríguez Otero (2009). Ordenamiento Territorial y Gestión del Riesgo. Otros. AECID. Fundación Demuca
- Natalia Patricia Torchia (2011). La planificación territorial y el análisis de riesgo de desastres en el ámbito de la inversión pública. Otros. Revista Desarrollo Local Sustentable Vol 4 No. 11
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (2016). Primer Informe Trimestral 2016 del Programa de Prevención de Riesgos. Documentos de Trabajo e Institucionales. SEDATU
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2010). Censo de Población y Vivienda. Otros. INEGI
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (2016). Sitio Oficial de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. Página de Internet. <http://www.gob.mx/sedatu>
- Dirección General de Ordenamiento Territorial y de Atención a Zonas de Riesgo (2015). Ficha técnica del Indicador "Acciones de prevención realizadas en los Municipios". Fichas técnicas. MIR del Programa de Prevención de Riesgos. SEDATU
- Dirección General de Ordenamiento Territorial y de Atención a Zonas de Riesgo (2015). Ficha técnica del Indicador "Municipios que realizan acciones de planeación para fortalecer e impulsar la correcta ocupación del territorio". Fichas técnicas. MIR del Programa de Prevención de Riesgos. SEDATU
- Dirección General de Ordenamiento Territorial y de Atención a Zonas de Riesgo (2015). Ficha técnica del indicador "Porcentaje de solicitudes de planeación y prevención autorizadas". Fichas técnicas. MIR del Programa de Prevención de Riesgos. SEDATU
- Dirección General de Ordenamiento Territorial y de Atención a Zonas de Riesgo (2015). Ficha técnica del indicador "Acciones de prevención y mitigación de riesgos ejecutadas en el año". Fichas técnicas. MIR del Programa de Prevención de Riesgos. SEDATU
- Dirección General de Ordenamiento Territorial y de Atención a Zonas de Riesgo (2015). Ficha técnica del indicador "Porcentaje de Municipios de alto y muy alto riesgo que realizan acciones de prevención de riesgos". Fichas técnicas. MIR del Programa de Prevención de Riesgos. SEDATU
- Dirección General de Ordenamiento Territorial y de Atención a Zonas de Riesgo (2015). Ficha técnica del indicador "Acciones de planeación, prevención y mitigación realizadas en Ciudades del Sistema Urbano Nacional". Fichas técnicas. MIR del Programa de Prevención de Riesgos. SEDATU
- Dirección General de Ordenamiento Territorial y de Atención a Zonas de Riesgo (2015). Ficha técnica del indicador "Utilización efectiva de recurso para obras de mitigación: geológicas, hidráulicas, ecológicas y otras con fines de reducción de riesgos". Fichas técnicas. MIR del Programa de Prevención de Riesgos. SEDATU
- Dirección General de Ordenamiento Territorial y de Atención a Zonas de Riesgo (2015). Ficha técnica del indicador "Acciones de planeación realizadas en los Municipios de las Ciudades del Sistema Urbano Nacional". Fichas técnicas. MIR del Programa de Prevención de Riesgos. SEDATU

técnicas. MIR del Programa de Prevención de Riesgos. SEDATU

Dirección General de Ordenamiento Territorial y de Atención a Zonas de Riesgo (2015). Ficha técnica del indicador "Porcentaje de acciones en materia de planeación y prevención supervisadas". Fichas técnicas. MIR del Programa de Prevención de Riesgos. SEDATU

Dirección General de Ordenamiento Territorial y de Atención a Zonas de Riesgo (2015). Ficha técnica del indicador "Porcentaje de oficios de aprobación técnica emitidos en el año". Fichas técnicas. MIR del Programa de Prevención de Riesgos. SEDATU

Dirección General de Ordenamiento Territorial y de Atención a Zonas de Riesgo (2016). Presupuesto del Periodo Abril-Junio 2016. Documentos de Trabajo e Institucionales. Documento de trabajo de la UR

Secretaría de Gobernación (2014). Acuerdo que establece las Reglas de Operación del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN). ROP o documento normativo. Diario Oficial de la Federación

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2011). Lineamientos de Operación Específicos del Fondo de Desastres Naturales. Normatividad. Diario Oficial de la Federación 31.01.2011

H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (2015). Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016. Otros. Diario Oficial de la Federación. 27.11.2015

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015). Modificación del Acuerdo de Creación del Comité Técnico Especializado del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para convertirlo en el Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sustentable. Otros. INEGI Acuerdo 8ª/V/2015

Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (2013). Estudio de Vulnerabilidad al Cambio Climático de los Municipios de México. Estudios. INECC

Instituto de Ingeniería UNAM (2009). Estudio para la Elaboración del Índice de Riesgo de las Ciudades del Sistema Urbano Nacional con Mayor Recurrencia a Desastres. Estudios. SEDESOL. IIE UNAM

Evaluación de Diseño

Posición Institucional del Programa de Prevención de Riesgos (S254)

Con fundamento en el artículo Décimo Sexto y Décimo Séptimo de los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de la Función Pública y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social emiten el Programa Anual de Evaluación para el ejercicio fiscal 2016 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal. Este determina en su numeral 19, que el Programa de Prevención de Riesgos deberá llevar a cabo una Evaluación de Diseño.

Respecto a este instrumento de evaluación, la Dirección General de Ordenamiento Territorial y de Atención a Zonas de Riesgo emite la siguiente Posición Institucional:

1. Uso de las recomendaciones de la evaluación

La atención de las recomendaciones se realizarán de acuerdo a los siguientes tres grupos.

- *Diagnóstico, se consideran las recomendaciones de diseño, planeación estratégica, Cobertura, Focalización, diferenciación de acciones, fortalecer bases que determinan población objetivo., definir alcance del programa, prioridad, definir metodología para delimitación del peligro y riesgo, vinculación del ordenamiento ecológico, definición de una metodología de aceptación internacional para conocer impacto económico de eventos perturbadores*
- *Medición, construcción de metodología para definición de población precisión de la población potencial, objetivo, e indicadores, precisión de cuantificación de mujeres y hombres, MIR, cuantificación de población objetivo; que incluya riesgos, con elementos de cambio climático y que se pueda dar seguimiento, estructurar indicador proxy, verificar cumplimiento de indicadores, crear mecanismos de análisis para orientación del recurso en función de los cambios sustantivos a la sociedad*
- *Reglas de Operación, focalización, operación, procesos, precisión del cumplimiento de metas, precisión de capacidad de seguimiento, inclusión de CUIS, verificación de la cronología de acciones, sistematización de base de datos para metas, inclusión de acciones que justifiquen visión metropolitana o regional, prever inclusión de definiciones de indicadores, explorar posibilidad de estudios de impacto habitacional, territorial, de mitigación y ambiental (antes y después), fomentar la participación ciudadana a fin de contribuir a la construcción de capacidades adaptativas a nivel local*
- *Políticas, difusión, mesas de trabajo, grupos de trabajo, discusiones nacionales e internacionales, revisión de instrucciones presidenciales con miras a obtener mas*

recurso, alineación jurídica y normativa como planeación estratégica, debate de alto nivel para vinculación con política de desarrollo regional para la ocupación del territorio,

2. Posición Institucional respecto de la evaluación

La Dirección General coincide en el fortalecimiento del diagnóstico, ya se ha mejorado el MIR para el Ejercicio 2017, sin embargo se desarrollará una metodología sólida, eficaz, eficiente e integradora de la población potencia y objetivo, en tanto se define se incluirán indicadores de selección para el fortalecimiento de los criterios de asignación de recursos para las reglas de operación 2017. En cuanto a las acciones integradas en el ámbito político se valorará su viabilidad e inclusión a la agenda de la Dirección General.

3. Comentarios específicos

3.1. Sobre los resultados de la evaluación

En general coincidimos en los resultados de la evaluación, la incorporación entre el Ordenamiento del Territorio y la Prevención del Riesgo, requiere de un análisis abundante en el que se pueda precisar el problema y en consecuencia su medición. Si bien es cierto la atención en prevención de riesgos es clara, ante la complementariedad con el Ordenamiento del Territorio requiere de una mayor revisión; así como los temas transversales e internacionales.

3.2. Sobre el proceso de la evaluación

Las reuniones de trabajo, entrevistas, se realizaron de forma dinámica y participativa del equipo evaluador, sin embargo es importante que todos los especialistas que estuvieron involucrados participaran activamente dentro de cada temática evaluada.

3.3. Sobre el desempeño del equipo evaluador

El equipo evaluador fue comprometido, accesible, profesional, directo, conciliador y claro.

3.4. Sobre la institución coordinadora

No se tuvo cercanía a la coordinación del CONEVAL dentro de la evaluación, por lo que no se tiene comentario alguno.