



## Evaluación de Diseño, Consistencia y Resultados

# Programa Mejora Tu Casa

Secretaría de Desarrollo Humano  
Gobierno del Estado de Jalisco

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en  
Antropología Social  
CIESAS





## RESUMEN EJECUTIVO

El Programa Mejora Tu Casa es el más importante programa de política social del Gobierno de Jalisco. Constituye un notable esfuerzo por resolver una problemática que afecta de manera importante la calidad de vida de la población pobre del estado de Jalisco, sobre todo de la que habita en localidades rurales y urbanas situadas en áreas de alta y muy alta marginación. Al proponerse como propósito principal el mejoramiento de las viviendas en aspectos tan básicos como la calidad de los pisos, techos y paredes, así como en dimensiones tan importantes como el acceso a los servicios de agua potable, baños y energía eléctrica, el Programa incide en las condiciones de salud e higiene de los hogares situados en los estratos más pobres de la entidad, ya que el rezago acumulado con respecto a la calidad de los materiales de construcción y los servicios en las viviendas de esta población posee un efecto muy negativo sobre sus condiciones de vida

La evaluación de Diseño, Consistencia y Resultados del Programa Mejora Tu Casa ha exigido la revisión de una amplia diversidad de documentos de trabajo así como entrevistas con los miembros del equipo operador del mismo y con la población beneficiada por sus acciones. Los temas que examina esta evaluación son aquellos que plantea la metodología que estableció el Gobierno de Jalisco a través de la Coordinación General de Políticas Públicas en coordinación con el Consejo Nacional de Evaluación de las Políticas Sociales (CONEVAL), la cual busca fortalecer el desempeño de los programas sociales mediante el estudio riguroso de los instrumentos de planeación que ordenan las estrategias de trabajo de los mismos. La evaluación tiene como objetivo básico contribuir al fortalecimiento del Programa Mejora Tu Casa, y en ese sentido busca identificar fortalezas y debilidades a fin de generar recomendaciones que permitan hacer más eficiente y eficaz su desempeño.

En cuanto a la forma en que el Programa estructura su *diseño*, esta evaluación ha observado que una de las limitantes más importantes que éste presenta consiste en la ausencia de un estudio que permita apreciar los procesos sociales y económicos que han originado las carencias que el Programa pretende abatir. Al no haber ese estudio, el Programa adolece de un análisis que le haga posible identificar las tendencias que determinan la distribución espacial y temporal de las carencias que tiene por objetivo erradicar. Esto origina que no haya una planeación con metas claras a mediano y largo plazo, y que no exista una delimitación de prioridades que tome en cuenta los desafíos específicos que plantea cada región del estado de Jalisco.

Es pues recomendable que el Programa realice un diagnóstico actualizado sobre las dinámicas que determinan que los hogares pobres carezcan de materiales de buena calidad en sus viviendas, y que éstas no cuenten con servicios básicos para sus habitantes



(sanitarios, drenaje, agua entubada, electricidad). Los contextos económicos, culturales y ambientales que circunscriben a la pobreza en cada ámbito regional, han de tomarse en cuenta para que las estrategias del Programa puedan operar de forma eficaz y eficiente, y éste pueda formular metas realistas en el mediano y largo plazo.

Asimismo, es recomendable que el Programa haga un deslinde más preciso de su población objetivo, pues aun cuando sus Reglas de Operación establecen que la misma se halla compuesta prioritariamente por poblaciones pobres que residen en áreas de alta y muy alta marginación, en la práctica su intervención está generando apoyos a áreas geográficas que no son de alta marginación y a todos los hogares donde se registran carencias en cuanto a materiales de construcción y acceso a servicios. Esto, si bien muestra una plausible tendencia a universalizar la política social, puede originar un descuido de las poblaciones que, situadas en áreas de extrema pobreza, presentan una grave acumulación de carencias.

Por otro lado, dado que el Programa se plantea incidir, a través de sus acciones, en la salud y vulnerabilidad social de las poblaciones más pobres, es importante que configure opciones de coordinación con las dependencias que también buscan incidir en esa problemática; en particular, se recomienda que el Programa suscite mecanismos de coordinación con los responsables de los programas de salud, alimentación, educación y ambiente que operan en las diversas regiones de intervención, a fin de potenciar sus respectivos efectos, sobre todo por lo que hace a abatir la incidencia de enfermedades de la pobreza (gastrointestinales y respiratorias).

De igual manera, el análisis de diseño indica la importancia que poseen las autoridades municipales en la entrega de los apoyos que el Programa financia. Son estas autoridades las responsables de hacer el levantamiento de las necesidades en las localidades que se hallan bajo su administración, y de ellas depende la inclusión de todos los hogares que presentan carencias en sus espacios residenciales. Por tal razón, se estima necesario fortalecer las capacidades de estas autoridades locales, a fin de garantizar que en efecto los beneficios del Programa lleguen a todos aquellos que necesitan de ellos.

Otro aspecto que es preciso fortalecer en el diseño del Programa consiste en ampliar y dotar de más facultades a la participación de la población beneficiaria y a la sociedad civil local. Esto contribuiría a que los procesos de supervisión y monitoreo se hagan más eficaces, ya que son los habitantes de las localidades las que tienen más posibilidades de verificar que los apoyos se entreguen de forma adecuada a quien más los necesita. Con esta recomendación se lograría asimismo cumplir con el requisito de transparencia que los programas sociales han de cumplir para rendir cuentas.

Las Reglas de Operación han de contemplar también el fortalecimiento de los mecanismos que permiten cuidar el desempeño de los proveedores de los servicios que el Programa ofrece a la población. Al examinar los supuestos bajo los cuales opera el Programa, se advierte que éste es uno de los más importantes: la entrega puntual de los apoyos por parte



de las empresas contratadas para suministrarlos. Cuando esto no ocurre, se rompe el calendario acordado con las autoridades locales y con las poblaciones beneficiarias. Por tal razón, se hace necesario generar índices que permitan verificar que los tiempos de trabajo del Programa no se aparten excesivamente de los planes ya establecidos.

En cuanto a *planeación estratégica*, el Programa ha formulado como fin contribuir al fortalecimiento de las condiciones de salubridad e higiene de los hogares pobres de Jalisco que viven en condiciones precarias, a través de apoyos que inciden en la calidad de sus viviendas para mejorar sus condiciones de vida. Sin embargo, para lograr ese fin, el Programa no cuenta con planes de mediano y largo plazo ya que, como se advirtió al analizar su diseño, no se ha construido un diagnóstico que permita definir la dinámica que ha seguido la problemática de la vivienda en los hogares pobres. El Programa tiene un plan a corto plazo (reducir al máximo el déficit que poseen las viviendas de los hogares pobres en relación a piso firme, baño o sanitario y acceso a agua), pero incluso para realizar ese plan el Programa no cuenta con un estudio que permita determinar la distribución geográfica de las carencias que se propone abatir. Esto sin duda constituye una limitante, ya que los operadores del Programa no pueden jerarquizar sus acciones ni definir mecanismos para superar los obstáculos que plantea la dispersión y el aislamiento en que se encuentran los hogares más pobres a los que busca atender. No se han esclarecido en este sentido los problemas específicos que enfrentan los hogares pobres en cada región en cuanto a acceso a redes de comunicación, servicios (drenaje, agua, electricidad), hábitos de higiene y uso del espacio habitacional. Asimismo, no se cuenta con un estudio que permita entender la dinámica que ha seguido la población en cada región, aspecto que ha de tomarse en cuenta ya que el Plan Estatal de Desarrollo ha advertido que en el futuro próximo algunas zonas de Jalisco perderán población a causa de la emigración mientras que otras la verán incrementarse, situación que indudablemente tendrá impacto en la evolución de la problemática de la distribución de la pobreza y de los déficits habitacionales. En esta perspectiva, el Programa no ha podido establecer metas realistas para sus propósitos y por ende tampoco ha podido formular indicadores cuantitativos precisos.

Dado que el Programa aspira a tener impacto en los indicadores de marginación y desarrollo humano de la entidad, puede afirmarse que la mejor forma de medir este impacto consiste en contrastar los datos que ofrece el INEGI en los Censos y Conteos de Población y Vivienda que se realizan cada cinco años para todas las localidades que existen en el país. En este sentido, el Programa encuentra ahí la posibilidad de documentar con evidencias contundentes los resultados de su intervención en las condiciones de vida (acceso a agua, piso firme y techo) de su población objetivo.

Cabe señalar asimismo que el Programa no ha hecho una cuantificación clara de su *población objetivo*, ya que se ha limitado a considerar bajo ese concepto a la población que ha hecho explícita su solicitud de apoyo y ha cumplido los requisitos que plantean las Reglas de Operación. Sin embargo, esto no permite organizar de forma adecuada (con anticipación)



los planes de trabajo (y por ende los presupuestos financieros requeridos para llevar a cabo su ejecución anual de acciones). Esto determina asimismo que no haya manera de estimar de forma rigurosa la eficiencia de cobertura del Programa. En la práctica, el Programa ha volcado la mayor parte de sus recursos a la atención de una de las carencias (piso firme), sin establecer un programa detallado y realista para atender las demás necesidades que se ha propuesto cubrir (baño o sanitario y agua). La ausencia de un diagnóstico adecuado de la problemática que enfrentan los hogares pobres en su espacio habitacional ha tenido como consecuencia que una de las modalidades del Programa, la que busca ofrecer Techo, no ha podido llevarse a cabo ya que no se previó que las viviendas de estos grupos de población carecían de las estructuras necesarias para cargar con los materiales que se ofrecían como solución. Lo mismo ocurre, en otra escala, con otras modalidades del Programa (¿es viable la introducción de celdas solares en los espacios residenciales de los grupos indígenas que habitan el norte del estado?). Antes de comprometer una tecnología para atender una problemática, es conveniente explorar el escenario cultural, la diversidad ambiental regional y el abanico de opciones técnicas que pueden ayudar a resolverla.

Otro aspecto que el Programa requiere mejorar para hacer más eficaz su *operación* tiene que ver con las capacidades de organización de los gobiernos municipales, ya que en ellas descansa la aplicación local de los recursos que se ponen en juego para cumplir con sus metas. Los gobiernos municipales son corresponsables en la Operación del Programa, y en ellos reside la capacidad de hacer una selección adecuada de la población beneficiaria. La evaluación ha advertido que éste es un eslabón débil en la gestión del Programa, ya que la estructura organizativa de los gobiernos municipales es sumamente desigual y no todos garantizan un adecuado proceso de detección de necesidades y por ende una construcción apropiada del padrón de beneficiarios (que al fin y al cabo se convierte en la población objetivo). Aunque el Programa cuenta con una organización y unos modernos sistemas de información (SIPRO, SIIF, SEA) bien diseñados, su gestión tropieza con las dificultades que plantean aquellos gobiernos municipales que no cuentan con el personal y los recursos suficientes para convocar y apoyar a todas las poblaciones que requieren de sus beneficios. Por tal razón, esta evaluación recomienda generar mecanismos que permitan subsanar las debilidades que pueden enfrentar los gobiernos municipales tanto en el ámbito del registro de necesidades como en el terreno de la ejecución y comprobación de las acciones que contempla el Programa. Los mismos enlaces regionales con que cuenta la Secretaría de Desarrollo Humano para operar en los municipios, pueden hallarse sobrepasados por la diversidad de programas de política social que deben atender, razón por la cual también se recomienda fortalecer estos enlaces de mediación entre las directrices estatales y los gobiernos locales.

Esta problemática que afecta a la Operación del Programa, se manifiesta en las dificultades para cumplir con los tiempos de planeación y ejecución. Los plazos con que cuentan tanto los funcionarios municipales como los enlaces regionales para levantar y capturar la información de los solicitantes en los sistemas de registro, se muestra en ocasiones

insuficiente. Esto explica que la Coordinación del Programa haya tenido que hacer prórrogas para evitar que queden fuera del padrón de beneficiarios un número importante de solicitantes. Asimismo, esto explica por qué es necesario proceder a hacer simplificaciones en los trámites de registro de la población beneficiaria, y en los procesos de comprobación de entrega de los apoyos. Con una carga de trabajo excesiva, el personal asignado por los municipios para apoyar el Programa no cuenta con el tiempo necesario para cumplir con todos los procedimientos que exige la normatividad. Al final, esta situación desemboca en un resultado: a la fecha no se cuenta con un padrón de beneficiarios debidamente organizado, ya que en su conjunto la operación del Programa se encuentra con retrasos en el cumplimiento de los mecanismos de gestión. Aunque se cumple con la normatividad, el tiempo resulta insuficiente para hacerlo en los plazos que marca la planeación.

Otro aspecto en el cual se exhibe un eslabón débil tiene que ver con la participación de la población beneficiaria. Los comités de obra que marca la normatividad como mecanismo social para vigilar la adecuada configuración del padrón de beneficiarios y para supervisar la entrega apropiada de los apoyos, no han logrado operar de forma correcta. La población beneficiaria parece enfrentar también problemas de tiempo para incrementar su participación en los mecanismos de contraloría social que contempla el Programa. De ahí que una recomendación consista en buscar formas de estimular esa participación y ampliar la composición de los comités de obra invitando a figuras respetadas de la sociedad local a formar parte de ellos (maestros albañiles, profesores, médicos, profesionistas, etc.).

La *eficacia* del Programa podría incrementarse si se atienden estas recomendaciones: por un lado, modificando los tiempos de registro y fortaleciendo las capacidades de los enlaces regionales y de los gobiernos municipales; y por otro, modificando y fortaleciendo los mecanismos de participación y las estructuras bajo los cuales se organizan los comités de obra. La aplicación de los recursos se vería potenciada si las cuadrillas con las cuales los gobiernos municipales cooperan en la entrega y aplicación de los productos tuviesen más financiamiento. Asimismo, la eficacia del Programa podría mejorar si los ejercicios de planeación cumplen su papel al ofrecer alternativas tecnológicas más apropiadas a la diversidad cultural, ambiental y socioeconómica en la cual se encuentran las áreas de intervención.

Para mejorar la *eficiencia* del Programa, se estima que es necesario fortalecer sus capacidades logísticas, ya que la dispersión y el aislamiento en que se encuentra una parte significativa de su población potencial representan un desafío importante en términos del transporte y entrega de los apoyos. El costo de trasladar los componentes que el Programa ofrece, podría abatirse si los estudios de planeación pudieran apoyar el proceso de distribución en las regiones más difíciles. Asimismo, estos estudios podrían determinar cuáles son las tecnologías más apropiadas y económicas considerando la muy heterogénea situación social, ambiental y cultural de la población objetivo. La entrega puntual de los





bienes que ofrece el Programa, por parte de las empresas proveedoras, también ha de vigilarse con más cuidado.

Conocer la *percepción* que la población objetivo tiene de los beneficios del Programa contribuiría indudablemente a mejorar el desempeño del mismo, ya que la naturaleza de los productos que entrega ha de adecuarse a las necesidades y hábitos culturalmente formados de la población.

Finalmente, es preciso subrayar la necesidad de mejorar los mecanismos de difusión y *transparencia* con que da cuenta el Programa de su desempeño, pues hasta ahora la información accesible a la sociedad civil interesada en este importante instrumento de política social no es completa ni visible. Merced a la difusión amplia y bien documentada de los propósitos del Programa, éste podría mejorar los alcances de sus beneficios.

Al empezar el segundo año de su desempeño, el Programa cuenta con la oportunidad de ampliar sus mecanismos de información y transparencia. Los logros hasta la fecha acumulados por él ameritan una amplia divulgación.

.



## INDICE

<b>RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	<b>2</b>
<b>INDICE .....</b>	<b>8</b>
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>10</b>
<b>CAPITULO I DISEÑO.....</b>	<b>11</b>
DE LA LÓGICA VERTICAL DE LA MATRIZ .....	19
DE LA LÓGICA HORIZONTAL DE LA MATRIZ DE INDICADORES.....	24
POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO .....	36
VINCULACIÓN DE LAS REGLAS DE OPERACIÓN (ROP) CON LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA.....	44
COMPLEMENTARIEDADES O DUPLICIDADES DE ACCIONES CON OTROS PROGRAMAS DEL ESTADO .....	46
<b>CAPITULO II PLANEACIÓN ESTRATÉGICA.....</b>	<b>50</b>
LOS MECANISMOS Y HERRAMIENTAS DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA .....	50
DE LA ORIENTACIÓN PARA RESULTADOS .....	55
<b>CAPÍTULO III COBERTURA Y FOCALIZACIÓN .....</b>	<b>64</b>
ANÁLISIS DE COBERTURA.....	64
ANÁLISIS DE FOCALIZACIÓN .....	71
<b>CAPITULO IV OPERACIÓN .....</b>	<b>72</b>
ANÁLISIS DE LAS ROP O NORMATIVIDAD APLICABLE .....	72
SOLICITUD DE APOYOS.....	74
TIPOS DE APOYOS .....	78
EJECUCIÓN.....	81
MEJORA Y SIMPLIFICACIÓN REGULATORIA.....	84
ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN .....	86
ADMINISTRACIÓN FINANCIERA .....	89
EFICACIA, EFICIENCIA, ECONOMÍA OPERATIVA DEL PROGRAMA .....	91
EFICACIA.....	91
EFICIENCIA .....	95
ECONOMÍA .....	101
SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN .....	104
CUMPLIMIENTO Y AVANCE EN LOS INDICADORES DE GESTIÓN Y PRODUCTOS .....	109
RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA.....	110
ANÁLISIS DE CAMPO.....	114
<b>CAPITULO V PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN OBJETIVO.....</b>	<b>123</b>
<b>CAPITULO VI RESULTADOS.....</b>	<b>125</b>
<b>CAPITULO VII PRINCIPALES FORTALEZAS, RETOS Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>130</b>





**CAPÍTULO VIII CONCLUSIONES..... 134**

**REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS ..... 137**



## INTRODUCCIÓN

El Programa Mejora Tu Casa es el más importante programa de política social del Gobierno de Jalisco. Constituye un notable esfuerzo por resolver una problemática que afecta de manera importante la calidad de vida de la población pobre del estado de Jalisco, sobre todo de la que habita en localidades rurales y urbanas situadas en áreas de alta y muy alta marginación, la cual constituye su población objetivo. El Programa inició sus actividades en el año 2008 y, aunque posee algunos antecedentes, constituye un esfuerzo excepcional por abatir una problemática que afecta los índices de bienestar de la población en su conjunto.

Al proponerse como propósito principal el mejoramiento de las viviendas en aspectos tan básicos como la calidad de los pisos, techos y paredes, así como en dimensiones tan importantes como el acceso a los servicios de agua potable, baños y energía eléctrica, el Programa incide en las condiciones de salud e higiene de los hogares situados en los estratos más pobres de la entidad.

Se trata de un Programa cuyo objetivo fundamental, mejorar la calidad de los espacios habitacionales de la población pobre de la entidad hasta volver insignificante el rezago existente en la materia, resulta viable en la medida en que involucra no sólo al Gobierno del estado de Jalisco y su Secretaría de Desarrollo Humano, sino también y sobre todo a la propia población beneficiaria, los gobiernos municipales, las dependencias federales y las empresas de la construcción.

La evaluación del Programa indica la presencia de un fin (contribuir a la reducción de los índices de marginación) y un propósito (mejorar los indicadores de servicios básicos de vivienda), los cuales guardan una articulación clara con los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo. Con todo, el Programa no posee hasta ahora un diagnóstico socioeconómico de los determinantes que han originado la problemática de carencias en la calidad de las viviendas y en el acceso a los servicios. La planeación a mediano y largo plazo, por esta razón, no ha logrado precisar las tendencias que organizan la distribución geográfica de esta problemática. Los objetivos del Programa exigen fortalecer su diseño y operación con la definición más rigurosa de procedimientos de colaboración con las autoridades municipales, las empresas proveedoras y la sociedad civil local, a fin de mejorar sus índices de eficacia y eficiencia. El Programa cuenta con un equipo de gestión que cuenta con la capacidad para superar este desafío. A lo largo del año 2008, el Programa ha logrado avances de gran significación, que indican que en el corto plazo entregará buenos resultados a la sociedad jalisciense.



## CAPITULO I DISEÑO

### 1. ¿El problema o necesidad prioritaria al que va dirigido el programa está correctamente identificado y claramente definido?

Califique del 1 al 4, considerando 1 plenamente; 2 cercano; 3 alejado y 4, incorrectamente definido.

#### Sí. 2. Cercano.

El programa se propone resolver un problema básico: superar el rezago que la población pobre del estado de Jalisco padece en términos de la calidad de su espacio habitacional, problema que el Programa entiende posee consecuencias en la salud, la vulnerabilidad y la calidad de vida de los integrantes de los hogares pobres. Por esta razón, el Programa tiene el siguiente objetivo:

“Impulsar el mejoramiento de la vivienda de las familias del estado de Jalisco que se encuentran en **condiciones de rezago social y pobreza**, en el ámbito urbano y rural, a través de diversas acciones que permitan reducir en forma importante problemas de salud y vulnerabilidad provocados por las condiciones en que viven, mejorando con ello su calidad de vida.” (Proyecto Ejecutivo, p. 2, Objetivo del Programa.)

Con todo, se sugiere formular de forma más amplia el problema (y por ello se recomienda construir un árbol de problemas), para explicar por qué es importante la intervención del Estado en este campo. El árbol de problemas contribuiría a identificar las mediaciones a través de las cuales el mejoramiento de la vivienda puede incidir, junto con otras medidas, en reducir de forma importante problemas de salud y vulnerabilidad. Asimismo, se recomienda situar el problema en una perspectiva geográfica y temporal.<sup>1</sup> En un estudio realizado por Schteingart (1994), se plantea que la presencia de viviendas con piso de tierra se encuentra asociado, de acuerdo a estudios epidemiológicos, a problemas de higiene y salud. Otros estudios, como *Environmental problems in Third World cities* (Hardoy et al, 1992), muestran la importancia de atender el problema de la calidad del agua para erradicar enfermedades infecciosas. Uno de los objetivos de la *Agenda del Milenio* consiste en reducir a la mitad la proporción de personas sin acceso sostenible al agua potable en el año 2015, y de alcanzar una mejora sustancial en la calidad de vida de al menos 100 millones de habitantes de barrios pobres en el año 2020, con un indicador específico en el saneamiento de las condiciones de vida de esos barrios. En la *Agenda del Milenio* se apunta claramente los serios efectos que tiene para la salud de millones de personas la provisión inadecuada de agua y saneamiento. También se apunta que dadas las innovaciones en este campo, las barreras para mejorar la provisión de agua y saneamiento no son tanto técnicas y financieras como institucionales y políticas. La *Agenda del Milenio* argumenta la necesidad de mejorar estos suministros junto con el marco de gobierno: “Es difícil ver cómo puede mejorar y cómo puede extenderse el acceso al servicio de agua a los hogares de bajos ingresos sin un gobierno municipal y urbano más competente que trabaje con (y rinda cuentas) a sus ciudadanos”<sup>2</sup>

<sup>1</sup> El equipo de evaluación elaboró un documento, *Hacia un diagnóstico del problema del mejoramiento de la vivienda en las zonas de marginación de Jalisco*, que se presenta en los Anexos, cuyo propósito es contribuir a situar el problema del mejoramiento de la vivienda en el contexto de la marginación y la dinámica demográfica de las regiones en Jalisco.

<sup>2</sup> United Nations human settlements programme (UN-Hábitat), *Water and sanitation in the world's cities. Local action for global goals*. Earthscan publications, 2003, p. XVII.



## 2. ¿Existe un diagnóstico actualizado y adecuado, elaborado por el programa, la dependencia o entidad, sobre la problemática detectada que sustente la razón de ser del programa?

No.

El Programa cuenta con una cuantificación del déficit de vivienda en cuanto a carencias que se expresan en la calidad del piso, el techo y la disponibilidad de sistemas de almacenamiento de agua y presencia de sanitarios al interior de la vivienda. Sin embargo, no se cuenta con un estudio que precise la situación económica, demográfica, social y cultural que ha generado dicho déficit. No existe, en consecuencia, un documento que pueda denominarse *diagnóstico*.

De acuerdo con conversaciones sostenidas con el Ingeniero Nicolás Martínez, Coordinador Técnico del Programa Mejora Tu Casa, el Programa se ha limitado a elaborar una cuantificación de necesidades con base en la información elaborada por INEGI, cuyo *Conteo de Población y Vivienda 2005*, y en particular cuyo ITER (Integración Territorial) suministra cifras precisas sobre la situación de la vivienda en todas las localidades del estado de Jalisco.

Por otro lado, el PED (Plan Estatal de Desarrollo) cita un mecanismo de participación ciudadana que permitió registrar problemas en la sociedad jalisciense. En la *Tabla 4.36. Resumen de problemas detectados según mecanismos de participación ciudadana en el Eje de Desarrollo Social*, se apunta “carencia de vivienda digna”, y se citan los mecanismos donde esta problemática fue detectada (*Plan de Desarrollo Municipal, Gran Alianza, Consulta Ciudadana, Foros Sectoriales, Seminarios –Taller*).

El diagnóstico, a juicio de esta instancia de evaluación, debe tener en cuenta la dinámica del problema. En un foro recientemente realizado por la Cámara de Diputados, el director General de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), Carlos Gutiérrez Ruiz, subrayó que “según la Comisión Nacional de Población (Conapo) para 2030 habrá más de 70 millones de personas en edad de formar un hogar, de ahí la importancia, dijo, de que las políticas de gobierno en la materia vayan más allá de un corte sexenal” (<http://www.canadevi.org.mx/portal/hgxpp001.aspx?65,1,253,O,S,0,PAG;CONC;152;9;D;237480;1;PAG;> documento consultado el 2 de febrero de 2009).

El *estudio diagnóstico* es también necesario en la medida en que deberían considerarse diversos aspectos antes de entregar los apoyos a los hogares que habitan viviendas con cierto déficit. Por ejemplo, si se ubican en una *zona adecuada* para uso residencial, si se localizan en una *zona de riesgo* o con problemas de tenencia; debe estimarse asimismo la edad de la vivienda. Cabe también considerar si la vivienda es *prestada o rentada*, y si en ese caso puede ser objeto de apoyo (esto no lo precisan las reglas de operación). Asimismo, el contexto en el que se ubican esas viviendas merece atención, pues de otra manera podría soslayarse la ausencia de redes de agua, drenaje, electricidad: aspectos que son claves para entender las posibilidades de mejoramiento del espacio habitacional.

En el **Anexo 1**, mostramos la relevancia de un análisis temporal de los datos censales, para mostrar la dinámica que ha seguido el rezago en la calidad y servicios de las viviendas.



### 3. ¿El Fin y el Propósito del programa están claramente definidos?

Califique del 1 al 4, considerando 1 plenamente; 2 cercano; 3 alejado y 4, incorrectamente definido.

Sí, 2. Cercano.

El **Fin** se define de la siguiente manera:

“Contribuir al fortalecimiento de las condiciones de salubridad e higiene de los hogares pobres de Jalisco que viven en condiciones precarias, a través de apoyos que aumentan la calidad de sus viviendas, para mejorar sus condiciones de vida” (MIR, 2008).

Sin embargo, no precisa que las acciones del Programa buscan incidir en localidades de alta y muy alta marginación, ni que los apoyos que proporciona contribuyen a aumentar el valor monetario de las viviendas.

El **propósito** se redacta en los siguientes términos:

“Condiciones precarias de viviendas para la población beneficiaria disminuidas”.

Sin embargo, no precisa qué aspectos específicos cubre el propósito del programa Mejora Tu Casa: es decir, su incidencia en techos, pisos y paredes de mala calidad, y en los sistemas de almacenamiento de agua y sanitarios.

Considerando esto, se propone una **nueva redacción**:

**El fin del programa es mejorar las condiciones materiales de las viviendas de la población que se encuentra en pobreza patrimonial y que habita en localidades de alta y muy alta marginación en el estado de Jalisco, a través de acciones que incidan en la calidad, las condiciones higiénicas y el valor de dichas viviendas, y que por esa vía contribuyen a mejorar los índices de bienestar, abatiendo el rezago social y la marginación de sus habitantes.**

**El propósito del programa consiste en: Reducción del número de hogares que habitan en viviendas precarias (con techos y pisos de mala calidad) y sin acceso a sistemas de almacenamiento de agua y sanitarios. (Dicho de otro modo: Abatimiento del rezago en la calidad del espacio habitacional y mejoramiento de las viviendas de los hogares en situación de pobreza.)**



#### 4. ¿El Fin y el Propósito corresponden a la solución del problema?

Califique del 1 al 4, considerando 1 plenamente; 2 cercano; 3 alejado y 4, incorrectamente definido.

##### Sí. 3. Alejado.

El fin que formula el Programa (“contribuir al fortalecimiento de las condiciones de salud e higiene”) constituye una *problemática compleja* en la cual el propósito incide de forma limitada, pues la salud e higiene reciben el impacto de una multiplicidad de factores que van más allá de la problemática habitacional. La salud y la higiene se hallan relacionadas con temas como educación, alimentación, entorno ambiental, situación laboral y una serie amplia de prácticas culturales (deporte, adicciones, limpieza, etc.), de modo que no se puede atribuir *solamente* a la calidad del piso de la vivienda o a la presencia de agua entubada o de un sanitario, una mejoría en el ámbito de la salud y la higiene.

Se considera más apropiado colocar como fin una situación que no se halle tan *alejada* del campo donde incide el programa.

Así pues, se considera que en las condiciones de salud e higiene inciden también otras dependencias, como el sector salud o el sector educación; lo cierto es que el piso de tierra y la presencia de sistemas de almacenamiento de agua, de manera *indirecta* y *parcial*, pueden contribuir a mejorar las condiciones de salud e higiene<sup>3</sup>.

Por ello conviene matizar la forma en que el programa contribuye a resolver o incide en el problema de la salud.

Si se formula el propósito y el fin tal como sugerimos, entonces podrían considerarse más realistas: ambos pueden observar de forma más nítida su efectivo cumplimiento.

---

<sup>3</sup> “La degradación y contaminación del medio ambiente, junto con la insalubridad y diversos riesgos sanitarios que están presentes en los alimentos, servicios, productos y espacios en los que se desenvuelven las personas, son una creciente amenaza para la salud de toda la población. En ello, se percibe una limitada coordinación gubernamental entre los tres niveles y tres poderes de gobierno y una también escasa participación social para conjuntamente generar ambientes saludables” (PED, p. 168).

**5. ¿El programa cuenta con evidencia de estudios o investigaciones nacionales y/o internacionales que muestren que el tipo de servicios o productos que brinda el programa es adecuado para la consecución del Propósito y Fin que persigue el programa? De no ser así, el evaluador deberá investigar y, de existir, presentar dicha evidencia.**

**No, el programa no cuenta con estudios en este campo.**

El evaluador sugiere las siguientes referencias.

Hay un diagnóstico elaborado por el CONAFOVI, y que puede consultarse en internet ([http://www.conafovi.gob.mx/img/PROGRAMA\\_NACIONAL\\_DE\\_VIVIENDA\\_2007-2012\\_VERSION\\_EJECUTIVA.pdf](http://www.conafovi.gob.mx/img/PROGRAMA_NACIONAL_DE_VIVIENDA_2007-2012_VERSION_EJECUTIVA.pdf)), el cual ofrece estimaciones sobre la magnitud del problema habitacional en México y señala el tipo de productos que pueden contribuir a lograr el fin propuesto: abatir las deficiencias que muestran las viviendas en términos de calidad de sus materiales de construcción y su capacidad para proteger la salud y neutralizar la vulnerabilidad de los hogares.

Es conveniente explorar soluciones que se han puesto en marcha en el país y en nuestra región cultural, el continente latinoamericano. En este sentido, recomendamos atender la siguiente pregunta: ¿No podría considerarse la presencia de alternativas de participación comunitaria para abatir el rezago de la vivienda con procesos de autoconstrucción y materiales a bajo costo, ambientalmente amigables, que amplíen el margen de empleo en las áreas de intervención del Programa?

Conviene asimismo explorar experiencias que posean sistemas de focalización más precisos. ¿Han de entregarse apoyos a cualquier hogar en una localidad de alta marginación? ¿No convendría diferenciar viviendas rentadas y viviendas en propiedad para canalizar recursos que fortalezcan el patrimonio de los hogares en situación de rezago o pobreza?

Con base en las estadísticas recopiladas por el Programa, se considera importante proceder a un análisis que tome en cuenta las siguientes variables de observación: ¿A cuánto asciende el déficit habitacional que se pretende abatir? Es decir, ¿cuál es el monto de las viviendas que requieren mejoramiento? Y ¿cuántos hogares se encuentran en el estrato de ingresos que no puede hacer frente a los desembolsos necesarios para mejorar el espacio habitacional?

Asimismo, es conveniente esclarecer el problema del hacinamiento: ¿Cuántas personas viven en la vivienda? ¿Cuántas en promedio ocupan una habitación? ¿Hay subutilización? (Hogares que envejecen y experimentan la salida de los hijos) ¿Hay sobre-utilización? (Viviendas donde cohabitan dos o más Hogares, ya que se incorpora a la vivienda el hogar de los hijos u otros parientes, que no tienen recursos para construir). Esta información debería permitir estimar tendencias y esclarecer hacia donde dirigir los recursos prioritariamente. Es necesario entonces problematizar las mejores opciones para superar el rezago en la calidad del espacio habitacional y al mismo tiempo ofrecer alternativas de uso ambientalmente adecuado de los recursos.



**6. Con base en los objetivos estratégicos de la dependencia y/o entidad que coordina el programa, ¿a qué objetivo u objetivos estratégicos está vinculado o contribuye el programa?\***  
*Califique del 1 al 4, considerando 1 plenamente; 2 cercano; 3 alejado y 4, sin vinculación.*

**1. Plenamente.**

La Secretaría de Desarrollo Humano es la entidad que coordina al Programa Mejora Tu Casa. Los objetivos estratégicos de la política social los define la “Estrategia Vive”. “Vive” es el conjunto de programas y acciones del Gobierno del Estado que tienen como propósito lograr el desarrollo integral de todos los jaliscienses para vivir en un ambiente digno y estimulante, a través del fortalecimiento del capital humano y del incremento del patrimonio natural, cultural y social. “Vive” es la articulación de acciones sociales y la coordinación de esfuerzos orientados a la superación de la pobreza y a mejorar la calidad de vida de las personas.

La Secretaría de Desarrollo Humano contribuye a los cuatro objetivos estratégicos formulados por la Estrategia Vive, y de ellos, el Programa Mejora Tu Casa contribuye particularmente al objetivo número 3:

“3. Formar y fortalecer el patrimonio familiar. No todos los jaliscienses cuentan con un patrimonio, por ello es necesario que las familias cuenten con una vivienda digna”. Este objetivo plantea “facilitar el acceso a una vivienda acorde a las necesidades de las familias jaliscienses, en especial a las de menores ingresos, y mejorar las viviendas que se encuentran en condiciones de rezago y pobreza tanto en el ámbito urbano y rural”.

En las páginas 387 y 391 del PED, se presenta la tabla de indicadores y metas estratégicas, y se registra ahí el objetivo de abatir la marginación y abatir vulnerabilidad social, objetivos en los cual incide el Programa.

1	Indicador de servicios básicos de vivienda	<p>No existe el indicador, para su cálculo se propone el siguiente algoritmo:</p> $isbv = \left(\frac{\alpha}{\mu}\right)\left(\frac{\beta}{\mu}\right)\left(\frac{\chi}{\mu}\right)\left(\frac{\delta}{\mu}\right)$ <p>En donde:</p> <p>isbv = índice de servicios básicos en vivienda  <math>\alpha</math> = Ocupantes en viviendas con drenaje y servicio sanitario exclusivo  <math>\beta</math> = Ocupantes en viviendas con energía eléctrica  <math>\chi</math> = Ocupantes en viviendas con agua entubada  <math>\delta</math> = Ocupantes en viviendas con piso de material diferente a tierra  <math>\mu</math> = Total ocupantes en viviendas</p>	Este indicador tratará de expresar en un solo índice, la situación que guardan las viviendas y sus ocupantes en términos de los servicios básicos. La escala es de 0 a 1 en donde 1 es la situación en donde todas las viviendas y sus habitantes, cuentan con los servicios de drenaje, sanitario exclusivo, energía eléctrica, agua entubada y piso de material.	CONAPO/INEGI
---	--	--	--	--------------

2	Lugar de Jalisco en Índice de Marginación	El índice de Marginación es una medida resumen que permite diferenciar entidades federativas y municipios según el impacto global de las carencias que padece la población, como resultado de la falta de acceso a la educación, la residencia en viviendas inadecuadas, la percepción de ingresos monetarios insuficientes y las relacionadas con la residencia en localidades pequeñas.	Componentes del indicador: Porcentaje Población analfabeta de 15 años o más porcentaje Población sin primaria completa de 15 años o más, porcentaje Ocupantes en viviendas sin drenaje ni servicio sanitario, porcentaje Ocupantes en viviendas sin energía eléctrica, porcentaje Ocupantes en viviendas sin agua entubada, porcentaje Vivienda con algún nivel de hacinamiento, porcentaje Ocupantes en viviendas con piso de tierra, porcentaje Población en localidades con menos de 5 000 habitantes, porcentaje Población ocupada con ingreso de hasta 2 salarios mínimos.	Conapo
---	---	---	--	--------



**7. Con base en lo anterior, analizar y evaluar si existe una relación lógica del programa con el Plan Estatal de Desarrollo, Jalisco 2030.\***

*Califique del 1 al 4, considerando 1 plenamente; 2 cercano; 3 alejado y 4, sin vinculación.*

**Sí, 4. Plenamente.**

A partir del análisis efectuado en los documentos que fundamentan al Programa Mejora Tu Casa y el propio Plan Estatal de Desarrollo, Jalisco 2030, puede afirmarse que sí existe una relación lógica entre ambos.

En el Proyecto Ejecutivo del Programa (28-01-2008), donde se fijan las normas de operación, se apunta que éste se adscribe a la Secretaría de Desarrollo Humano (SDH). Y, ahí mismo, se afirma que “con la finalidad de impulsar el bienestar de las familias jaliscienses y lograr una mejor calidad de vida para aquellas que se encuentran en condiciones de rezago social y pobreza, la SDH impulsará diversas acciones encaminadas al mejoramiento de la vivienda en nuestro estado, a través del Programa Mejora tu Casa”.

Los objetivos que se propone la SDH engloban, incluyen, comprenden, a los objetivos del Programa Mejora Tu Casa; y ambos se inscriben en el Plan Estatal de Desarrollo, que fija metas que conducen al conjunto. Como se indicó en la pregunta anterior, se trata de los objetivos estratégicos de abatir la marginación y abatir la vulnerabilidad social.

El programa está vinculado a los objetivos estratégicos del Desarrollo Social, formulados en el numeral 4.3 del Plan Estatal de Desarrollo (PED, p. 197). De acuerdo al PED, los objetivos en los que incide el programa Mejora Tu Casa corresponden al objetivo 4:

“Acercar las oportunidades de desarrollo integral a las personas, las familias y las comunidades que viven en condiciones de vulnerabilidad y marginación, con la integración, participación y compromiso de la sociedad.”

Para lograr ese objetivo, el PED establece las siguientes estrategias, de las cuales hemos destacado (en negritas) aquellas en las que el programa Mejora Tu Casa incide:

- E1) Impulsar la integración, participación y compromiso de la sociedad para la solución de los problemas y logro de aspiraciones comunes.
- E2) Mejorar las condiciones de vida mediante la implementación de programas dirigidos al **fortalecimiento de la infraestructura y el tejido social**.
- E3) Impulsar programas que mejoren la **cobertura de los servicios básicos en las viviendas del Estado**.
- E4) Apoyar a los más necesitados en la adquisición y **mejora de sus viviendas**.
- E5) Establecer programas de apoyo para los jaliscienses que se encuentran en condiciones de desventaja (p. 205 del PED).



**8. Con base en lo anterior, analizar y evaluar si existe una relación lógica del programa con el Programa Sectorial de Desarrollo Social.**

*Califique del 1 al 4, considerando 1 plenamente; 2 cercano; 3 alejado y 4, sin vinculación.*

**Sí. 1. Plenamente.**

Al analizar el Plan Estatal de Desarrollo (pp. 318-319), se observa que el Programa Mejora Tu Casa guarda una articulación lógica con el Programa Sectorial de Desarrollo Social. En particular, se aprecia que sostiene una relación con los objetivos estratégicos siguientes: Salud (salud pública); Desarrollo integral de la familia (desarrollo humano sustentable); Desarrollo sustentable (medio ambiente y agua).

Al examinar los Programas y sub-programas sectoriales para el Desarrollo Social, se observa que el Programa Mejora Tu Casa incide en tres programas: a) Desarrollo Humano y Social Sustentable (Vivienda digna y Superación de la Pobreza); b) Protección y Atención Integral a la Salud (Control de riesgos sanitarios y promoción de la salud ambiental; Prevención y Promoción para una mejor salud); c) Preservación y Restauración del medio ambiente (Prevenir y controlar la contaminación ambiental).

## De la lógica Vertical de la Matriz

### 9. ¿Las Actividades del programa son suficientes y necesarias para producir cada uno de los Componentes?

Califique del 1 al 4, considerando 1 plenamente; 2 cercano; 3 alejado y 4, sin vinculación.

#### Sí, 2. Cercanamente.

- a) Es necesario fortalecer la **actividad número 1** (Definición de población beneficiaria), ya que esta actividad presenta problemas. De acuerdo con entrevista celebrada con el Ing. Nicolás Martínez, dado que el Programa no cuenta con personal suficiente para verificar casa por casa si los habitantes merecen el beneficio del programa, “se decidió hacer la validación en el momento de tirar” [el cemento] con el trompo [máquina revolovedora de concreto premezclado con que se transporta y vacía el cemento en las áreas que se requiere]. Este procedimiento es insuficiente e indica escasa capacidad de anticipación, por lo que se recomienda generar un proceso de validación que tenga más tiempo y que involucre de un modo más regulado a funcionarios municipales y personal operativo del Programa en la producción de un padrón de beneficiarios confiable.
- b) En relación a la ejecución de los proyectos (**actividad número 5**), conviene verificar la capacidad de las empresas proveedoras para cumplir con los contratos (licitaciones) en los cuales se comprometen a realizar la entrega de los productos requeridos por el Programa. Esto tal vez involucre la **actividad número 4**, ya que al contratar a las empresas proveedoras, éstas deben demostrar de modo claro su capacidad para cumplir con los tiempos establecidos por el Programa para realizar sus metas. (Esto tal vez exija algún mecanismo de sanción al incumplimiento por parte de la Empresa ya que su impuntualidad suscita perdidas de tiempo entre la población beneficiaria y los operadores del Programa, y trastorna las agendas y compromisos establecidos con anterioridad). La desatención de este problema afecta la capacidad de cumplimiento de las metas (entrega de resultados).
- c) En relación a la forma en que se da seguimiento y Evaluación de los Resultados (**actividad número 8**), se considera conveniente buscar un procedimiento que vaya más allá del muestreo. ¿Por qué por muestreo? El Ing. Nicolás Martínez explicó que el Programa no cuenta con recursos para llevar a cabo un seguimiento en campo a todas las localidades y viviendas donde tiene incidencia. Sin embargo, se considera conveniente sugerir la instrumentación de un procedimiento administrativo y de contraloría social, que involucre a comités de beneficiarios, gobiernos municipales, e instancias independientes, en la supervisión de las obras entregadas.

A continuación se enlistan las Actividades que el Programa contempla:

- 1 DEFINICION DE LAS VIVIENDAS EN CONDICIONES PRECARIAS Y DE POBREZA A ATENDER
- 2 SELECCIÓN DE BENEFICIARIOS
- 3 COORDINACION INSTITUCIONAL
- 3.1 SELECCIÓN DE PROYECTOS DE VIVIENDA MEDIANTE SESIONES PARTICIPATIVAS CON AUTORIDADES MUNICIPALES
- 3.2 CONFORMACION DE UN COMITÉ DE OBRA PARA EL PROCESO DE ENTREGA DE MATERIALES
4. ASIGNACION DE RECURSOS PARA LA EJECUCION DE PROYECTOS
5. EJECUCION DE LOS PROYECTOS
6. MONITOREO DE AVANCE DE LOS PROYECTOS
7. ENTREGA DE LOS PROYECTOS
8. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE RESULTADOS (POR MUESTREO)

**10. ¿Los Componentes son necesarios y suficientes para el logro del Propósito?  
Califique del 1 al 4, considerando 1 plenamente; 2 cercano; 3 alejado y 4, sin vinculación.**

**Sí. 2. Cercanamente.**

Sí, aunque en la práctica se observa que algunos componentes no se han producido por falta de planeación. Así, cabe afirmar que sólo se han entregado los componentes 1, 2 y 3, y ha dejado de entregarse el componente número 4, es decir, Rehabilitación de Techos.

¿Cuáles son los componentes?

1 PISO FIRME (CONCRETO DOSIFICADO TENDIDO)

2 SISTEMAS DE ALMACENAMIENTO DE AGUA

2.1 SISTEMAS CON BOMBA

2.2 Sistemas sin bomba

3 SISTEMAS SANITARIOS

3.1 SERVICIOS SANITARIOS INSTALADOS

3.2 SANITARIO ECOLOGICO INSTALADO (CABINA DE PLASTICO, MUEBLE, TERMO FORMADO, Y PLANTA DE TRATAMIENTO).

4. REHABILITACION DE TECHOS

**11. ¿Es claro y lógico que el logro del Propósito contribuye al logro del Fin?**  
**Califique del 1 al 4, considerando 1 plenamente; 2 cercano; 3 alejado y 4, sin vinculación.**

**Sí. 3, alejado**

EL PROPÓSITO se enuncia así: “Condiciones precarias de viviendas para la población beneficiaria disminuidas”. Y el FIN señala que contribuirá “al fortalecimiento de las condiciones de salud e higiene (así como al desarrollo del patrimonio) de los hogares pobres que viven en condiciones precarias, a través de apoyos que aumentan calidad de sus viviendas, para mejorar sus condiciones de vida.”

Puede afirmarse que el logro del propósito contribuye al logro del fin, de manera parcial e indirecta. En consecuencia, no se cumple el atributo de claridad.

Como argumentamos en la pregunta 4, el propósito se reduce a mejorar la calidad de la vivienda en cuanto a pisos y acceso a sistemas de almacenamiento de agua, y esto (aunque se logre) no necesariamente se traduce en (o contribuye a) el fortalecimiento o una mejoría sustancial de la salud e higiene de las personas que habitan esas viviendas, pues la salud y la higiene son situaciones que se hayan afectadas en forma compleja por otras dimensiones que el programa no puede controlar (educación, alimentación, entorno ambiental, prácticas culturales, etc.). En consecuencia, el programa no puede atribuirse resultados que de alguna manera también pueden haber sido producidos por otros programas o bien por situaciones que los propios beneficiarios, o la situación económica global, generan.



12. Considerando el análisis y la evaluación realizados en este punto, ¿la lógica vertical de la matriz de indicadores del programa es clara y se valida en su totalidad? Es decir, ¿la lógica interna del programa es clara?

Califique del 1 al 4, considerando 1 plenamente; 2 cercanamente; 3 lejanamente y 4, no clara ni se valida.

**No. 4. No se valida.**

No, por las siguientes razones:

- a) No hay un vínculo claro entre fin y logro, ya que el fin forma parte de un universo de situaciones que se haya muy *alejado* del universo en que incide el programa de modo efectivo.
- b) No hay certeza de que el programa esté atendiendo a su población objetivo (hogares y localidades en situación de pobreza).
- c) No hay posibilidad de validar que se están cumpliendo con las metas que el Programa se propuso (las metas en todo caso son ejercer un monto de recursos), ya que el flujo de recursos, la capacidad de las autoridades municipales, el inventario de beneficiarios, la participación de los beneficiarios, y las capacidades de los proveedores, son dimensiones cuya presencia no está garantizada para efectuarse puntualmente.



**13. Si no es así, proponer los cambios que deberían hacerse en el diseño del programa y en su lógica interna. Estos cambios deberían reflejarse en la matriz de indicadores definitiva del programa.**

¿Qué cambios se proponen?

1. En primer término se estima que el Programa requiere hacer un ajuste orientado a fortalecer los vínculos que postula entre su propósito y su fin, lo que exige destacar que su objetivo básico consiste en contribuir a reducir el índice de marginación, razón por la cual su acción más importante se encuentra en abatir el rezago que experimentan las poblaciones en condición de marginación en relación a la calidad de su espacio habitacional (piso, techo y paredes) y en relación al acceso a servicios básicos (acceso a agua, acceso a sanitario o baño, acceso a energía eléctrica). Al robustecer la articulación entre un fin que se define de forma más cercana (abatir marginación) al propósito (reducir rezago en dos dimensiones fundamentales, calidad de la vivienda y acceso a servicios), el Programa puede concentrar mejor sus esfuerzos en su población objetivo (viviendas con déficits).
2. Contar con estudios socioeconómicos que permitan identificar las mejores soluciones que pueden aplicarse para el mejoramiento de las viviendas en las zonas donde se registran situaciones de rezago social o marginación. Esto implica no sólo realizar estudios socioeconómicos sencillos y eficientes que permitan identificar (con transparencia y criterios objetivos) a los beneficiarios con la suficiente anticipación (lo cual incluye establecer una cuantificación de las necesidades que es preciso atender para avanzar en el mejoramiento de las viviendas), sino también indagar en otros ámbitos (y con apoyo en expertos en la problemática habitacional) las mejores soluciones (desde un punto de vista técnico y económico) que pueden brindarse para avanzar, junto con los beneficiarios, en la superación del rezago que afecta a los espacios habitacionales tanto en términos de la calidad de sus materiales como en relación al hacinamiento y el acceso a los servicios.
3. Analizar la capacidad presupuestaria del programa a fin de que la definición de metas corresponda a la capacidad financiera efectiva con la cual pueden atenderse las necesidades de la población. Si el presupuesto lo permite, entonces tendría sentido sostener la propuesta de incluir como metas la introducción de algunos componentes, como techos, paredes y celdas solares. Esto tal vez exija ajustar el universo de propósitos que se plantea el Programa.
4. Crear un mecanismo que permita controlar la capacidad efectiva de las empresas proveedoras para cumplir con el calendario de entregas a fin de no frustrar el logro de los objetivos. Esto implica fortalecer el proceso de coordinación entre beneficiario, autoridad municipal y empresa proveedora.
5. Crear un mecanismo de coordinación con el sector salud, el sector educación y el sector ambiental, a fin de establecer actividades complementarias que contribuyan de modo articulado a cumplir con la meta de fortalecer las condiciones de higiene y salud de la población objetivo (Ver *supra*, nota 3, página 5).



## ***De la lógica horizontal de la matriz de indicadores***

### **14. En términos de diseño, ¿existen indicadores para medir el desempeño del programa a nivel de Fin, Propósito, Componentes y Actividades e insumos?**

**Sí.**

Sí, el programa cuenta con indicadores para medir el desempeño del mismo a nivel de fin, propósito, componentes y actividades e insumos, pero no todos son los idóneos, como se argumenta en la pregunta 14.

A nivel de Fin, formula los siguientes indicadores: a) Cambio en el índice absoluto de marginación (IAM) a nivel de localidad (sólo para localidades atendidas por el programa; b) enfermedades diarreicas; c) enfermedades respiratorias agudas en la entidad; d) mejoramiento de las características de las viviendas beneficiadas.

A nivel de Propósito, formula los siguientes: a) cambio porcentual en el valor del índice absoluto de la marginación a nivel de localidad; b) indicador de infraestructura, servicios sociales y condiciones de vida<sup>4</sup>.

A nivel de Componente, formula los siguientes: a) calidad (porcentaje de beneficiarios satisfechos con el programa); b) cobertura (porcentaje de comunidades rurales beneficiadas); c) proyectos ejecutados (respecto a cada componente); d) recursos utilizados (respecto a los componentes piso firme y paredes).

A nivel de Actividades, a) identificación de viviendas en condiciones precarias; b) número de beneficiarios atendidos; c) proyectos de viviendas aprobados; d) comités de obras conformados; e) incremento de los recursos aportados por los involucrados; f) porcentaje de cumplimiento de metas financieras; g) porcentaje de proyectos ejecutados; h) porcentaje de suspensión de proyectos; i) porcentaje de proyectos entregados; j) porcentaje de cumplimiento de metas físicas de acuerdo a lo programado; k) gasto del recurso autorizado para el programa; y l) costo total promedio anual de operación.

---

<sup>4</sup> Este indicador es una propuesta en construcción.

**15 Todos los indicadores son claros, relevantes, económicos, adecuados y monitoreables?**  
*Califique del 1 al 4, considerando 1 plenamente; 2 cercano; 3 alejado y 4, nulo.*

**3. Alejado.**

1. A nivel de Fin, los dos indicadores propuestos no son los más adecuados ni los más relevantes. En primer término, el índice de marginación (elaborado por CONAPO) capta 9 indicadores, de los cuales solamente tres tienen relación con el Programa. Se recomienda crear un indicador específico para el tema “Evolución de los materiales de la vivienda y acceso a los servicios básicos”, a partir de la base de datos que genera INEGI (Censo de Población y Vivienda), y con base en él estimar si ha cambiado su peso en el índice de marginación. De esta forma, se contaría con un procedimiento que permitiría contrastar la incidencia del programa Mejora tu casa en un indicador compuesto como es el de marginación. En segundo término, los indicadores “Prevalencia de la población menor de cinco años que presentó enfermedad diarreica en la entidad” y “Prevalencia de la población menor de 10 años que presentó enfermedad respiratoria aguda en la entidad” elaborados por la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (elaborada por el INSP), no son pertinentes en tanto que en estos aspectos el Programa sólo tiene una incidencia parcial y, además, una Encuesta como la citada no tiene representatividad ni a nivel de localidad ni a nivel de municipio<sup>5</sup>.
2. A nivel de Propósito, la MIR formula indicadores semejantes a los que presenta para el nivel Fin, y no se puede medir el desempeño de ambos niveles con los mismos referentes. No es por tanto un indicador adecuado. La metodología señala que es importante *diferenciar* los indicadores empleados en cada nivel de análisis y es por ello que, aunque propósito y fin poseen una articulación lógica, es necesario cuantificar con indicadores adecuados a cada uno de ellos. De esta forma, lo pertinente es mostrar la relevancia de los logros obtenidos en cada nivel: en el caso del Fin, se busca apreciar el impacto relativo (del Programa) en una situación a la que contribuyen diversos procesos; en el caso del Propósito, se busca apreciar los avances conquistados, en números absolutos, por el desempeño del Programa.
3. A nivel de Componentes, la MIR formula indicadores que derivan de registros internos administrativos, y esto no responde al criterio de monitoreable, ya que para ello debe tratarse de registros públicos e independientes.
4. A nivel de Actividades, el indicador e) “incremento de los recursos aportados por los involucrados”, debe precisar que sólo el Gobierno del Estado (y en forma parcial los gobiernos municipales) aporta recursos.

<sup>5</sup> En todo caso, se considera que para deslindar con claridad el impacto que puede tener el programa de mejoramiento de la vivienda sobre el índice de marginación y, en particular, sobre las condiciones de salud (enfermedades diarreicas y respiratorias), habría que realizar análisis estadísticos orientados a tomar en cuenta si sobre estas condiciones no están incidiendo otras variables (por ejemplo, otros programas sociales u otros procesos socioeconómicos que también podrían afectar las situaciones que propician la presencia de estas enfermedades, programas o procesos cuyo origen puede encontrarse en dependencias del sector salud, educación, economía o bien en situaciones ajenas a la intervención del Estado). Se trataría entonces de diseñar un estudio epidemiológico en el cual pudiese contrastarse las áreas de intervención del programa de vivienda con áreas donde intervienen otros programas u otras variables de control. Cfr. Cortés et al (2008), *Método científico y política social. A propósito de las evaluaciones cualitativas de programas sociales*.

**16. De no ser el caso, la institución evaluadora, en coordinación con el Programa, deberá proponer los indicadores faltantes y necesarios para cada ámbito de acción o las modificaciones a los indicadores existentes que sean necesarias.\***

### **He aquí la propuesta de indicadores.**

El indicador que registra logro del Fin: Cambio en la magnitud del indicador referido al déficit en cuanto a calidad de la vivienda y acceso a servicios, y reducción de su peso en el índice de marginación en las áreas de intervención. La línea de base debe establecer la magnitud del déficit en los aspectos en que interviene el Programa (viviendas con piso de tierra, viviendas que no tienen acceso a la red de agua potable, viviendas que no tienen sanitario) en el año en que se posee la última referencia, es decir, 2005, para contrastarlo con la siguiente estimación (es decir, 2010). Este indicador permitiría deslindar cómo la intervención del programa incide, o tiene impacto *relativo*, en la posible caída del índice de marginación, al ponderar el peso que las variables habitacionales tienen en él, contrastando su importancia en los años de referencia.

El indicador que registra logro del Propósito: Un indicador sobre calidad de la vivienda que tome en cuenta las tres dimensiones en que durante 2008 ha estado interviniendo el Programa (viviendas con piso de tierra, viviendas que no tienen acceso a la red de agua potable, viviendas que no tienen sanitario) y que permita evaluar el cambio en su magnitud, del año base de referencia más próximo (Censo, 2005) con respecto al año del próximo Censo (2010). Este indicador mide con claridad el impacto *directo* del programa en la situación habitacional de los hogares situados en las zonas de intervención.

La diferencia entre el indicador de logro del fin y el de logro del propósito consiste en que el primero busca ponderar el impacto *relativo* que posee el mejoramiento de la vivienda en el abatimiento del índice de marginación (objetivo básico de gran parte de los programas sociales), mientras que el segundo se reduce a cuantificar el impacto *directo* que se ha obtenido en la calidad de la vivienda (objetivo básico del programa Mejora Tu Casa) mediante un índice compuesto por las tres variables pertinentes al ámbito de acción del programa, variables cuyo comportamiento INEGI puede documentar de forma rigurosa y transparente a través del CONTEO (2005) y el CENSO de Población y Vivienda (2010) que levanta periódicamente.

A nivel de componente, se sugiere modificar el indicador b, añadiendo a las comunidades rurales beneficiadas, las localidades urbanas atendidas.

Por otro lado, conviene destacar que cuando un supuesto es clave, y su ausencia puede poner en peligro el Programa, se recomienda contar con un indicador que pueda servir de foco rojo (alerta) para evitar que haya problemas. En este sentido, se sugiere un indicador a nivel de componentes y actividades que denote el cumplimiento de los proveedores con el programa o calendario de entrega de productos. Este indicador debe proporcionar información en periodos más frecuentes de tiempo (mensual o bimestralmente) y puede provenir de los registros administrativos y de la supervisión que realicen las instancias de contraloría social. Este indicador puede denominarse “puntualidad en el cumplimiento de los calendarios de entrega por parte del proveedor”.



**17. ¿Los indicadores incluidos en la matriz de indicadores tienen identificada su línea de base y temporalidad en la medición?**

**No.**

Para los indicadores más importantes no se cuenta con línea de base. Se estima que esta carencia debe ser atendida de modo prioritario estableciendo la situación que prevalecía en la entidad antes de la intervención del Programa y con respecto a la cual el Programa ha de medir su desempeño a nivel de Fin y Propósito (se sugieren los referentes 2005 y 2010).

Para los indicadores que miden el desempeño del programa en cuanto a Componentes y Actividades, la temporalidad que la matriz 2008 formula no parece la más conveniente. En el caso de los Componentes, se establece que tendrán una frecuencia de medición trimestral, lo cual a juicio de esta instancia evaluadora es poco viable. Se sugiere establecer una medición semestral o anual, a fin de que las instancias independientes de monitoreo puedan participar de modo realista y útil en el proceso de supervisión. En el caso de las Actividades, la temporalidad que postula la matriz parece conveniente, ya que los registros administrativos internos pueden llevar un chequeo trimestral e incluso mensual para aquellos aspectos que se estimen más importantes (como es el cumplimiento de los proveedores).

**18 ¿Existe relación lógica con alguno de los indicadores contemplados en los informes cuatrimestrales e informe anual del Gobierno del Estado de Jalisco y los indicadores de propósito y fin del programa?**

**Califique del 1 al 4, considerando 1 plenamente; 2 cercano; 3 alejado y 4, nula.**

**Sí, 1. Plenamente.**

Si bien hay relación, ésta no se ha hecho explícita.

Los indicadores del eje del Desarrollo Social del *Plan Estatal de Desarrollo* proponen incluir el siguiente indicador [INDICADOR DE SERVICIOS BASICOS DE VIVIENDA] (p. 387), a nivel de **Impacto**, con el cual es necesario que se establezca una relación por parte del Programa Mejora Tu Casa (a nivel de **Propósito**).

Nivel	Indicador	Definición	Contexto	Fuente
1	Indicador de servicios básicos de vivienda	<p>No existe el indicador, para su cálculo se propone el siguiente algoritmo:</p> $isbv = \left(\frac{\alpha}{\mu}\right) \left(\frac{\beta}{\mu}\right) \left(\frac{\chi}{\mu}\right) \left(\frac{\delta}{\mu}\right)$ <p>En donde:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>isbv = índice de servicios básicos en vivienda</li> <li><math>\alpha</math> = Ocupantes en viviendas con drenaje y servicio sanitario exclusivo</li> <li><math>\beta</math> = Ocupantes en viviendas con energía eléctrica</li> <li><math>\chi</math> = Ocupantes en viviendas con agua entubada</li> <li><math>\delta</math> = Ocupantes en viviendas con piso de material diferente a tierra</li> <li><math>\mu</math> = Total ocupantes en viviendas</li> </ul>	<p>Este indicador tratará de expresar en un solo índice, la situación que guardan las viviendas y sus ocupantes en términos de los servicios básicos. La escala es de 0 a 1 en donde 1 es la situación en donde todas las viviendas y sus habitantes, cuentan con los servicios de drenaje, sanitario exclusivo, energía eléctrica, agua entubada y piso de material.</p>	CONAPO/INEGI

Versión 1.0

387 de 413

Asimismo, el PED establece el siguiente indicador [LUGAR DE JALISCO EN INDICE DE MARGINACION (p. 391), a nivel **Estratégico**, con el cual es necesario que el Programa Mejora Tu Casa establezca una relación (a nivel de **Fin**).

Nivel	Indicador	Definición	Contexto	Fuente
2	Lugar de Jalisco en Índice de Marginación	<p>El índice de Marginación es una medida resumen que permite diferenciar entidades federativas y municipios según el impacto global de las carencias que padece la población, como resultado de la falta de acceso a la educación, la residencia en viviendas inadecuadas, la percepción de ingresos monetarios insuficientes y las relacionadas con la residencia en localidades pequeñas.</p>	<p>Componentes del indicador: Porcentaje Población analfabeta de 15 años o más porcentaje Población sin primaria completa de 15 años o más, porcentaje Ocupantes en viviendas sin drenaje ni servicio sanitario, porcentaje Ocupantes en viviendas sin energía eléctrica, porcentaje Ocupantes en viviendas sin agua entubada, porcentaje Vivienda con algún nivel de hacinamiento, porcentaje Ocupantes en viviendas con piso de tierra, porcentaje Población en localidades con menos de 5 000 habitantes, porcentaje Población ocupada con ingreso de hasta 2 salarios mínimos.</p>	Conapo



**19. De ser calificada del 2 al 4, la institución evaluadora, en coordinación con el programa, deberá proponer la incorporación de indicadores pertinentes y relevantes a los informes cuatrimestrales e informe anual. Esta deberá ser incorporada en la sección de recomendaciones de esta evaluación\***

**NO APLICA.**





## 20 ¿El programa ha identificado los medios de verificación para obtener cada uno de los indicadores?

**Sí, pero estos medios de verificación no siempre han sido los adecuados.**

A nivel de Propósito y Fin se plantea a CONAPO como medio de verificación para el caso de los indicadores de marginación. Pero como ya se apuntó en la pregunta número 14, es más adecuado acudir directamente a la fuente con base en la cual se elabora ese índice, INEGI, para verificar los avances efectivos en cuanto a calidad de las viviendas y el acceso a los servicios, a fin de establecer el cambio en su peso *proporcional* en el índice global de marginación (Fin) y el cambio directo o *absoluto* en el mejoramiento de la vivienda con respecto a materiales y servicios (Propósito). Por otro lado, conviene señalar que así como CONAPO construye sus indicadores a partir de la información proporcionada por INEGI, también CONEVAL construye los suyos con base en esa fuente (Censos, Conteos y ENIGH). En consecuencia, los referentes nacionales, estatales y municipales en que han de contrastarse los logros obtenidos por los programas de política social (sean CONAPO o CONEVAL) son las estadísticas generadas por INEGI.<sup>6</sup>

A nivel de Componentes, los medios de verificación no pueden ser sólo registros administrativos internos, y se recomienda emplear medios de verificación monitoreables de modo independiente y de acceso público (por ejemplo, una encuesta realizada por una instancia independiente o un monitoreo social con participación de la comunidad).

A nivel de Actividades es adecuado que sean registros administrativos internos (los cuales se supone que son objeto de auditorías internas o bien son objeto de evaluaciones por parte del Congreso del Estado).

---

<sup>6</sup> Ver más arriba pregunta 18, los indicadores que el PED estima necesarios para evaluar el logro tanto a nivel de propósito como de fin, en relación a la política social y en relación a la política de vivienda.



**21. Para aquellos medios de verificación que corresponda (por ejemplo encuestas), ¿el programa ha identificado el tamaño de muestra óptimo necesario para la medición del indicador, especificando sus características estadísticas como el nivel de significancia y el error máximo de estimación?**

**No.**

Para el año 2008 no se contempló ningún medio de verificación basado en encuestas.

Para el año 2009 se menciona la *Encuesta de Infraestructura, servicios sociales y condiciones de vida*, pero dado que ésta está en proceso no se precisan el tamaño de la muestra (no sabemos si es representativa al nivel que interesa) ni tampoco se indica la instancia responsable de su levantamiento y su metodología.



## 22. ¿De qué manera el programa valida la veracidad de la información obtenida a través de los medios de verificación?\*

Cuando el Programa remite a INEGI y CONAPO para construir sus indicadores de Fin y Propósito, la veracidad de los datos es validada por el propio INEGI. Pero al nivel de los Componentes y las Actividades, el Programa sólo refiere a registros administrativos internos. Sin embargo, en estos casos, no siempre se determina el procedimiento de validación de la información.

Cabe observar que, a nivel de Actividades, los responsables de operación del Programa apuntan que para verificar que cumplió con el contrato (y se entregó un apoyo), la empresa proveedora ha de entregar un recibo firmado por el beneficiario, y solo con base en ese recibo se puede proceder a pagar la factura por el producto correspondiente. Este es un mecanismo que permite validar la información obtenida por un medio de verificación formal que contrasta dos fuentes de información: el usuario y el proveedor. Se trata, en este caso, de registros administrativos internos, sujetos a un escrutinio o auditoría interna.

Pero a nivel de Componentes, la metodología indica la pertinencia de contar con una validación que se sustente no sólo en registros administrativos internos, sino también en una observación o escrutinio independiente. En este sentido, resulta recomendable formular un procedimiento de validación en el que intervengan organismos de la sociedad civil local (organizaciones de vecinos, de colonos u otro tipo de organizaciones sociales no gubernamentales (por ejemplo instancias académicas o asociaciones civiles que tengan presencia en las regiones).



**23. Se consideran válidos los supuestos del programa tal como figuran en la matriz de indicadores?**

**No.**

Se considera que es necesario incluir en los *supuestos* el papel que desempeñan instancias claves para el logro del programa:

Falta hacer explícito el desempeño de los *proveedores*.

Falta hacer explícito el papel de los *usuarios/beneficiarios* (no sólo aportan mano de obra, sino que también, en algunos casos, deben estar presentes en el momento de la aplicación del recurso).

Falta hacer explícito el papel de *autoridades municipales* (promueven el registro de necesidades, levantan las fichas socioeconómicas y coordinan el trabajo con los beneficiarios).



**24. Considerando el análisis y evaluación realizado en este punto, ¿la lógica horizontal de la matriz de indicadores se valida en su totalidad?**

*Califique del 1 al 4, considerando 1 plenamente; 2 cercano; 3 alejado y 4, nulo.*

**No. 3, Alejado.**

No, por un lado, por la necesidad de corregir *supuestos*.

No, por otro lado, porque también requiere cambios en *indicadores y medios de verificación*: para cumplir con los criterios de temporalidad, pertinencia y monitoreo.



25. Si no es así, proponer los cambios que deberían hacerse a la lógica horizontal de la matriz de indicadores (indicadores, medios de verificación y supuestos).\*

**Ver propuestas en las preguntas 16 y 17 (para indicadores y medios de verificación).**

En primer término, se estima fundamental incorporar la línea de base para los indicadores de Fin y Propósito.

En segundo término, se sugiere revisar *supuestos*:

- a) Debe haber un punto que indique la participación de *autoridades municipales* y de *grupos de beneficiarios*: ¿Cuentan con organización? ¿Disponen de tiempo e interés para llevar a cabo las tareas que necesitan cumplir para que la lógica se cumpla? ¿Las autoridades municipales promueven adecuadamente el registro de necesidades en todas las localidades donde se registran las carencias que el programa se propone atender?
- b) Asimismo, se considera necesario añadir un punto que vigile el cumplimiento de otro supuesto: capacidad de las *empresas proveedoras* para cumplir con la entrega de los productos enlistados en el inventario de componentes. Así, es necesario incorporar el papel de los proveedores, pues de la entrega de materiales (insumos y productos) depende el éxito del calendario del programa.

En cuanto a los *medios de verificación*, se habla, para el año 2009, de una Muestra. Esto también hay que perfeccionarlo pues, como ya se apuntó, no se precisa el tamaño, el método y el responsable de la misma.

## ***Población Potencial y Objetivo***

**26 La población que presenta el problema y/o necesidad (población potencial), así como la población objetivo están claramente definidas?**

***Califique del 1 al 4, considerando 1 plenamente; 2 cercano; 3 alejado y 4, nulo.***

### **Sí. 2. Cercanamente.**

La Población Potencial está claramente definida: se estima a partir del Censo de Población y Vivienda del 2005 (INEGI): número de viviendas habitadas que presentan los siguientes atributos: piso de tierra, no acceso a agua entubada, no disponibilidad de sanitario.

Pero cabe advertir que para definir la población objetivo, la población potencial no ha sido filtrada a partir de los criterios que postulan las Reglas de Operación del Programa; es decir, no se cuantifica la población en condiciones de rezago o marginación susceptible de recibir apoyos, que es un criterio establecido por las normas de operación. (Las ROP definen la Población Objetivo en estos términos: “Las acciones de este programa consideran como sujetos de atención a las personas que viven en condiciones de pobreza y rezago social, que requieran el mejoramiento de su vivienda, con la finalidad de mejorar sus condiciones de vida”).

En consecuencia se coloca a toda la población que experimenta carencias en las dimensiones de a) piso de tierra, b) acceso a agua entubada y c) disponibilidad de sanitario, como universo de intervención. En consecuencia, no hay una delimitación precisa de la población objetivo. (Para contribuir a la definición precisa de ambos universos, la instancia evaluadora elaboró el Anexo “Para un diagnóstico...”) Aquí conviene recordar los conceptos básicos de población objetivo y potencial, a fin de que el Programa pueda avanzar en sus procesos de planeación.

**Población Potencial.** Es el aquella parte de la población de referencia, que es afectada por el problema (o será afectada por él), y que por lo tanto requiere de los servicios o bienes que proveerá el programa. Indica la magnitud total de la población en riesgo. *Dicha estimación permitirá proyectar a largo plazo el aumento de dicha población, si no se interviene adecuadamente.*

**Población objetivo.** Es el número de beneficiarios potenciales del programa (personas, familias, empresas, instituciones). Es aquella parte de la población potencial a la que el programa (una vez analizados algunos criterios y restricciones), *estará en condiciones reales de atender.* La población objetivo será la “meta” del programa, y constituirá la base de su dimensionamiento.

El programa no ha esclarecido cuáles son las limitantes que le impedirán atender al universo total de viviendas que experimentan carencias en cuanto a la calidad de sus materiales de construcción y su acceso a servicios. Como se ha tratado de mostrar en el Anexo citado, los problemas de dispersión, aislamiento, conectividad y cultura constituyen factores que el programa debe incluir en su diagnóstico de la problemática que se propone atacar a fin de hacer una estimación realista del universo de viviendas al cual puede incluir dentro de su concepto de población objetivo.





**27 ¿El programa ha cuantificado y caracterizado ambas poblaciones según los atributos que considera pertinentes?**

**No.**

Al asimilar la población objetivo a la potencial, los operadores del programa se han planteado una meta, en el año 2008, que no han logrado cumplir. De hecho, no han procedido a deslindar la población potencial (que experimenta las carencias de piso, sanitario y agua entubada) en relación al criterio de marginación, pobreza o rezago social, lo cual les permitiría precisar la población objetivo.

En los *Anexos*, mostramos una cuantificación y un criterio para definir con más precisión el universo de la población potencial y la población objetivo.



**28. ¿Cuál es la justificación que sustenta que los beneficios que otorga el programa se dirijan específicamente a dicha población potencial y objetivo?\***

El Programa considera que al entregar apoyos a vivienda, contribuye a reducir problemas de salud e higiene y contribuye a incrementar el patrimonio de los hogares. Asimismo, el Programa estima que de esta forma contribuye a una meta global de gobierno: reducir los índices de marginación.

Sin embargo, al no esclarecer la diferencia entre población potencial y población objetivo, las prioridades que deberían determinar la asignación de apoyos a localidades situadas en áreas de marginación y afectadas por los problemas de dispersión y aislamiento, no han recibido una reflexión más amplia y más argumentada que las justifique. Aquí se hace evidente, una vez más, la necesidad de un diagnóstico o árbol de problemas.



## 29. ¿La justificación es adecuada?

Califique del 1 al 4, considerando 1 plenamente; 2 cercano; 3 alejado y 4, nulo.

### Sí. 1, Plenamente.

Es correcto y adecuado afirmar que el Programa contribuye a mejorar las condiciones de vida, lo cual permite, junto con otros factores, reducir la vulnerabilidad a enfermedades y a disminuir los índices de marginación. Sin embargo, este aspecto es conveniente que venga acompañado, en la justificación, de la observación de que la salud y la higiene dependen de otros factores (como la alimentación, el entorno ambiental, la educación) que el Programa no controla (ver *supra* nota 3, p. 5).

Es correcto y adecuado afirmar que el Programa contribuye a valorizar el patrimonio de los hogares, ya que cualquier mejora a la calidad de los materiales con que está construida la vivienda se traduce en un incremento del valor de la vivienda.



30. De no ser el caso para la población potencial, la institución evaluadora, en coordinación con el programa, deberá proponer una cuantificación estimada de la misma, basada en indicadores y referencias estadísticas oficiales\*

Ver, en *Anexos*, “Hacia un diagnóstico del problema del mejoramiento de la vivienda en Jalisco”.



**31. De no ser el caso para la población objetivo, la institución evaluadora, en coordinación con el programa, deberá proponer una metodología para la cuantificación de la misma\***

**Ver, en Anexos, “Hacia un diagnóstico del problema del mejoramiento de la vivienda en Jalisco”.**



**32 ¿Los criterios y mecanismos que utiliza el programa para determinar las unidades de atención (regiones, municipios, localidades, hogares y/o individuos, en su caso) son los adecuados? (Señalar principales mecanismos).**

*Califique del 1 al 4, considerando 1 totalmente adecuado; 2 cercanamente adecuado; 3 poco adecuado y 4, inadecuado.*

### **No. 2. Cercanamente adecuados.**

Si bien las Reglas de Operación establecen con claridad que los criterios de elegibilidad consideran prioritarios a los municipios, las localidades y los hogares que poseen problemas de marginación y aislamiento (dispersión), estos criterios en la práctica no se aplican en forma metódica y homogénea.

De acuerdo con entrevistas realizadas con los operadores del Programa, se observa que las unidades de atención han sido elegidas a partir de un procedimiento en el cual los Ayuntamientos pueden convocar a los hogares a que verifiquen si cumplen con los requisitos (y si es así se otorga el apoyo) o pueden ser detectados por los propios funcionarios municipales (a través de recorridos de campo que no son siempre exhaustivos). De modo que el filtro original (localidades de muy alta y alta marginación) puede cumplirse o puede dejar de cumplirse (y los criterios de elegibilidad pueden quedar relativamente anulados). El papel que desempeñan las autoridades municipales es un componente importante del mecanismo para determinar las unidades de atención y ese mecanismo merece una observación más cuidadosa para garantizar el cumplimiento de las normas operativas y de las metas planteadas por el Programa.

Citamos la descripción de los procedimientos pertinentes:

EL MUNICIPIO HACE EL LEVANTAMIENTO DE LA NECESIDAD DE CADA UNA DE LAS VERTIENTES QUE MANEJA EL PROGRAMA (PISO, AGUA, BAÑO, TECHO) Y LO REGISTRA EN EL SISTEMA PREVIAMENTE DESARROLLADO O BASE DE DATOS DE LA SECRETARIA PUESTO A DISPOSICION DE LOS MUNICIPIOS A TRAVES DE LA RED INTERNET. UNA VEZ LOS MUNICIPIOS REGISTRAN SU NECESIDAD O SOLICITUDES DE APOYO, SE GENERAN LOS PADRONES DE BENEFICIARIOS A APOYAR QUE SE ENVIAN A LOS REGIONALES Y EN SU MOMENTO A LOS MUNICIPIOS PARA SU APLICACIÓN DE LOS APOYOS.

**33 Existe información sistematizada y actualizada que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios), cuáles son las características socio-económicas de la población incluida en el padrón de beneficiarios y con qué frecuencia se levanta la información?**

*Califique del 1 al 4, considerando 1 plenamente; 2 cercano; 3 alejado y 4, nulo.*

### **Sí. 2. Cercanamente.**

Sí, existe esa información, pero la misma, a la fecha (abril 2009), no ha sido actualizada (no se cuenta con un inventario completo del número de beneficiarios que recibió apoyos a lo largo del año 2008).

A la instancia evaluadora se le proporcionó una Muestra, pero en fecha próxima habrá que ampliarla.

Por esa razón, será conveniente aclarar la frecuencia con la que se hacen cortes, o la forma en que los responsables de reunirla (y validarla) la envían como informe.

Habrà que verificar, asimismo, la forma institucional en que se consolida el sistema de entrega y recepción de las obras auspiciadas por el Programa.

Aun cuando las fichas socioeconómicas en las cuales todo usuario ha de informar de su situación social son un requisito para acceder a los beneficios del Programa, no se observa la presencia de documentos que analicen las características que definen a la población usuaria (o padrón de beneficiarios).





### ***Vinculación de las Reglas de Operación (ROP) con los objetivos del programa***

**34 ¿El diseño del programa se encuentra correctamente expresado en sus ROP o normatividad correspondiente?**

***Califique del 1 al 4, considerando 1 totalmente expresado; 2 cercanamente expresado; 3 expresado lejanamente y 4, incorrectamente***

**Sí. 2. Cercanamente expresado.**

Como se verá en la siguiente pregunta (35), hay algunas incongruencias.

Aquí cabe mencionar dos aspectos que indican la necesidad de modificar el diseño del programa, es decir, la forma en que opera en la práctica y que exigen una reformulación de las Reglas de Operación.

Por un lado, las ROP señalan la necesidad de constituir *Comités de Obra*, para la selección y validación de los beneficiarios. Sin embargo, en la *práctica*, estos comités, cuya promoción es responsabilidad de las autoridades municipales y la Secretaria de Desarrollo Humano, no siempre se constituyeron.

Por otro lado, las ROP señalan que la Secretaria de Desarrollo Humano establecerá el calendario y modalidad de entrega de materiales y equipos. Sin embargo, en la *práctica*, este calendario se encuentra sujeto a la capacidad de los *proveedores* para entregar a tiempo los insumos (componentes) contratados por el programa a los beneficiarios. En consecuencia, el calendario se halla sujeto a un factor, *un supuesto*, para cuyo cumplimiento las ROP no cuenta con un indicador que permita vigilar su *puntualidad*.



**35 ¿Existe congruencia entre las ROP o normatividad aplicable del programa y su lógica interna?  
Califique del 1 al 4, considerando 1 plenamente; 2 cercano; 3 alejado y 4, nula.**

**Sí. 2. Cercano.**

Hay un aspecto que genera discrepancias entre la norma y la lógica interna del programa.

La normatividad aplicable indica que la *población objetivo* debe estar integrada *prioritariamente* por los hogares que se encuentran en pobreza y que habitan municipios de muy alta y alta marginación. Sin embargo, en la práctica, se ha integrado a todos los hogares, sin importar su condición de marginación. A juicio del equipo evaluador, la presencia del adverbio “*prioritariamente*” deja abierta la posibilidad de asignar apoyos a beneficiarios que quizás no los ameritan.

Ver en *Anexos*, “Déficit detectado de viviendas con piso de tierra vs. Proyectos realizados por Región”.



### ***Complementariedades o duplicidades de acciones con otros programas del Estado***

**36. Como resultado de la evaluación de diseño del programa, ¿el diseño del programa es el adecuado para alcanzar el Propósito antes definido y para atender a la población objetivo?**

***Califique del 1 al 4, considerando 1 totalmente adecuado; 2 cercanamente adecuado; 3 poco adecuado y 4, inadecuado***

**Sí. 2. Cercanamente.**

Sí, el diseño es adecuado, aunque es necesario fortalecer tres elementos: a) la capacidad que tiene el Programa para definir su Población objetivo; b) el papel que juegan las autoridades municipales y los Comités de Obra; y c) el papel que cumplen los proveedores.

En términos normativos, el Programa postula un criterio para acotar la población objetivo, pero como hemos señalado en la pregunta 26 no se ha procedido a recortar la población objetivo respecto a la población potencial. En la práctica, se deja en manos de la autoridad municipal y los Comités de Obra la selección de las localidades, y la selección y validación de los beneficiarios (hogares/viviendas), quienes *en teoría* deben cumplir con los criterios que definen las reglas de operación. No se puede precisar hasta dónde se han cumplido los criterios porque el Programa todavía está procesando su padrón de beneficiarios y está contrastando su inventario de beneficiarios con los hogares donde de modo efectivo se entregaron apoyos.

Asimismo, el Programa requiere adecuar su diseño, a nivel de actividades, para configurar un indicador que permita dar seguimiento al cumplimiento de las fechas de entrega de los materiales e insumos (componentes) por parte del proveedor.



**37. Basado en el inventario de programas gubernamentales (<http://programas.jalisco.gob.mx>) ¿con cuál programa estatal podría existir complementariedad y/o sinergia?\***

En el Primer Informe de Gobierno se citan diversas acciones que contribuyen a atender el problema habitacional en el estado. Puede consultarse:

[http://granalianza.jalisco.gob.mx/files\\_ga/Vivienda%20digna.pdf](http://granalianza.jalisco.gob.mx/files_ga/Vivienda%20digna.pdf). El documento Gran Alianza (ver anexo documental), muestra que el Gobierno del Estado se ha preocupado por crear un entorno institucional propicio para que todas las entidades de gobierno (estatal, municipal y federal) y todos los actores de la sociedad civil involucrados en atender el problema de la vivienda, participen en un espacio de coordinación para hacer más eficientes las acciones orientadas a superar el rezago habitacional en la entidad.

Bajo este marco, conviene advertir que por complementariedad se entiende la presencia de un programa o acción gubernamental que no sustituye sino que complementa, completa o potencia las acciones del programa Mejora Tu Casa. En este sentido, puede afirmarse que el *Programa de Acción Comunitaria Estatal* (PACE), contribuye a que las acciones de Mejora tu Casa operen en un entorno adecuado. Por ejemplo, no basta con que la gente tenga una cisterna o tinaco en el interior de su vivienda, sino que es preciso que haya obras que mejoren la infraestructura del abastecimiento y la calidad del agua a las viviendas.

Otro programa que puede mostrar complementariedad es *Financiamiento de Obra Pública y Vivienda, Congregación Mariana Trinitaria AC*. Este programa brinda apoyos para mejorar el entorno en el que se desarrollan las viviendas, y por esa razón puede contribuir a que las obras de mejoramiento habitacional puedan potenciarse con las infraestructuras necesarias para su operación.

Asimismo, el programa *Impulso al desarrollo de los municipios del Estado*, ofrece apoyo a los municipios y a la población en extrema pobreza a fin de suministrar estudios, asesoría y capacitación, y sistematizar el manejo de la información estratégica en materia de requerimientos de obras y servicios urbanos municipales.

Considerando que el programa Mejora Tu Casa tiene como fin reducir la presencia de enfermedades diarreicas y respiratorias, cabe advertir que algunos programas del sector salud son complementarios de este objetivo, como es el caso de *Programa de Prevención y Control de Enfermedades Diarreicas Agudas*, cuyas actividades también contribuyen a ese fin; así como el *Programa de Prevención y Control de las Infecciones Respiratorias Agudas en menores de 5 años*, que también coincide en el universo de objetivos del programa Mejora Tu Casa. Ambos programas no focalizan, de modo que no circunscriben su acción a zonas marginadas.

Por otro lado, hay programas del gobierno federal que son complementarios de los que realiza el Gobierno del Estado. En este sentido, es relevante mencionar el programa *Hábitat*, programa que SEDESOL diseñó a fin de contribuir a que los asentamientos precarios y los barrios marginados puedan articularse al desarrollo de la ciudad y cuyo objetivo es potenciar los subsidios federales con la aportación de recursos estatales, municipales, y, en su caso, de los propios beneficiarios, para propiciar el desarrollo. Del mismo modo, el programa *Microregiones* entrega apoyos a la población en extrema pobreza; entre ellos pueden figurar productos como letrinas para viviendas situadas en áreas de alta marginación.



### 38. ¿Con cuál programa estatal podría existir duplicidad?

De acuerdo con la información disponible, se advierte la presencia de dos programas estatales con los cuales *podrían* registrarse fenómenos de duplicidad.

De acuerdo con la información que, en Marzo de 2009, en la página web de programas de gobierno, suministra el programa *Mejoramiento de Vivienda*, éste “Otorga apoyos directos a familias para la realización de mejoras a sus viviendas de acuerdo a sus necesidades específicas”. Los grupos de atención son personas en extrema pobreza. El tipo de beneficio obtenido consiste en obras -Infraestructura básica en Vivienda-.

El otro programa que podría estar generando duplicidad es la *Inmobiliaria y Promotora de Vivienda de Interés Público del Estado (IPROVIPE)*. La posibilidad de que haya duplicidad deriva del hecho de que en el Primer Informe de gobierno, página 265, se dice “Dado el elevado déficit de mejoramiento de vivienda, fue indispensable una mayor cantidad de acciones...” De lo cual deriva, insistimos, la *posibilidad*, de que IPROVIPE esté también auspiciando acciones orientadas a atender el mismo campo que Mejora Tu Casa: la atención del mejoramiento de la vivienda, si bien en este caso los apoyos se dirigen particularmente a la entrega de créditos.

Como puede verse en el documento Anexo, “Esquema de Acciones”, IPROVIPE incide en un universo que es el mismo que ataca Mejora Tu Casa: “Por medio del subsidio federal, estatal y municipal y ahorro de los beneficiarios, se otorga a las familias que viven en localidades de alta marginación, un paquete de materiales para mejorar su vivienda”. Estos apoyos pueden incidir en techos, pisos y paredes, así como en baños.



**39 ¿El programa cuenta con información en la que se hayan detectado dichas complementariedades y/o posibles duplicidades?**

**No.**

El Programa no ha aportado información que permita apreciar que se han detectado las duplicidades enunciadas en la pregunta 38.

De hecho, el Programa sólo detectó la necesidad de establecer acuerdos de coordinación con un Programa Federal y celebró acuerdos con SEDESOL para evitar duplicidades, de lo cual derivó que esta institución atendiera dos municipios (Bolaños y Mezquitic) y en ellos entregará componentes que contribuyen a superar el rezago en cuanto a calidad de materiales de la vivienda.

## CAPITULO II PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

### *Los mecanismos y herramientas de planeación estratégica*

40. ¿El programa cuenta con planes estratégicos actualizados de corto, mediano y largo plazo, si es así, cada cuando se actualizan?

No.

No hay planes de mediano y largo plazo.

El programa sólo dispone de una estimación o plan anual. Qué acciones y obras son incluidas en el Plan Anual, puede verse en el Archivo Anexo “Acumulado de Proyectos y proyectos entregados”. Ahí sólo figuran Tres conceptos (piso, agua, baños).

Como apuntamos en la pregunta 23, el programa no ha establecido una cuantificación clara de su población objetivo, y por tal razón no cuenta con un análisis temporal que indique las metas realizables a mediano y largo plazo. Asimismo, en esa pregunta indicamos la importancia de contar con un análisis que estime la población potencial, a fin de calcular la dinámica del problema que se propone atacar: *“Dicha estimación permitirá proyectar a largo plazo el aumento de dicha población, si no se interviene adecuadamente”*. De ahí la importancia del Anexo **“Hacia un diagnóstico...”**, donde se formula la necesidad de examinar la distribución geográfica del problema en el que se propone incidir el Programa y de analizar la dinámica demográfica del problema considerando las disparidades regionales.





**41. ¿En los planes se establecen indicadores y metas, se definen estrategias y políticas para lograr estas metas, y se desarrollan programas de trabajo detallados para asegurar la implementación de las estrategias y así obtener los resultados esperados?**

**No.**

Dado que el programa no elaboró un plan basado en un diagnóstico, con indicadores y metas, no hay una definición realista, detallada, de resultados esperados. Esto explica que el programa se haya propuesto en 2008, para un solo año, cumplir con metas muy altas. Es necesario que corrija y precise por qué no logró cumplirlas. A partir de ahí podrá definir metas más realistas en términos anuales (Ver Archivo *Anexos* "Acumulado de Proyectos y proyectos entregados").

Hay una sobreestimación de Metas por acción en el plan anual del Programa. En términos de planeación, pareciera que hay un monto de recursos monetarios a ejercer en el curso del año, y esta cifra ("el techo financiero") es la que determina el número de acciones susceptible de llevarse a cabo en el periodo. No obstante, el ejercicio de operación está señalando problemas que habrá que atender para hacer más realistas las metas. En la *práctica*, en el año 2008 no se ejercieron todos los recursos, quedando recursos por ejercer para el año 2009.



42. ¿En dichos planes se establecen con claridad los resultados (Fin y Propósito) que busca alcanzar el programa?

*Califique del 1 al 4, considerando 1 plenamente; 2 cercano; 3 alejado y 4, nulo.*

**Sí. 2. Cercano.**

No hay una cuantificación de la forma en que el Programa está contribuyendo a reducir los índices de marginación (Fin), ni tampoco de la magnitud en que se está abatiendo el rezago en términos de calidad de la vivienda (Propósito).



**43. ¿Hay un responsable oficial para la integración y cumplimiento del plan estratégico?**

**Sí.**

El responsable oficial para la integración y cumplimiento del plan estratégico fue, hasta el día 11 de Febrero de 2009, el Director General de Estrategia Vive, Ing. Ricardo Salinas.

A partir del día 12 de Febrero de 2009, el responsable es el Lic. Daniel Ríos.

El coordinador específico del Programa Mejora tu Casa es el Lic. Ramón Ernesto Aguilar.

44. ¿El programa tiene mecanismos para establecer y definir metas e indicadores?, ¿estos mecanismos son los adecuados? Si no es así, ¿qué modificaciones propondría?

**No, no cuenta con un mecanismo claro para definir metas.**

Se considera que el programa requiere fortalecer su capacidad de planeación, ya que no se cuenta con un estudio que estime la problemática habitacional en la entidad considerando la problemática socioeconómica, en su conjunto y por región. Esto permitiría establecer un sistema de indicadores más preciso y contribuiría a definir un conjunto de metas más realista.

En este sentido, se considera necesario no modificar, sino crear, es decir, construir una metodología que permita seguir, paso a paso, un procedimiento para cuantificar metas. En este sentido, es importante reflexionar en torno a la necesidad de configurar un *diagnóstico actualizado* (a partir de los logros alcanzados en 2008) sobre la dinámica y distribución geográfica de la problemática de los hogares que habitan viviendas que requieren mejoramiento.<sup>7</sup>

Sobre la base de ese diagnóstico actualizado, se podrán definir metas, lo cual también requerirá guardar congruencia con el presupuesto asignado, de forma anual, al Programa.

---

<sup>7</sup> Para contribuir a la construcción de ese diagnóstico, la instancia evaluadora confeccionó el Anexo: *Hacia un diagnóstico del problema del mejoramiento de la vivienda en las zonas de marginación de Jalisco*.



## ***De la orientación para resultados***

**45. ¿El Programa recolecta regularmente información oportuna y veraz que le permita monitorear su desempeño, para lo cual se apoya en un sistema de información?**

***Califique del 1 al 4, considerando 1 plenamente; 2 cercano; 3 alejado y 4, nulo.***

### **Sí. 2. Cercano.**

En primer término, el Programa se apoya en dos entidades (el enlace regional o residente, y el funcionario municipal) para verificar que los apoyos están siendo entregados.

Estos informan a la coordinación del Programa que el apoyo llegó en tiempo y forma, o bien informan de retrasos, fallas o problemas de otra índole (sea por parte del proveedor, sea por parte del beneficiario, que puede rehusar el beneficio por algún motivo).

El Programa cuenta con un sistema de información donde se registra la entrega de los apoyos: las actas de entrega y recepción.

Sin embargo, este sistema puede experimentar retrasos y ello hace que se presente cierta demora en el registro de esta información, por lo que no se puede aseverar que haya una información oportuna (en tiempo) en forma plena, sino solo cercana.

¿El Programa tiene un número limitado y suficiente de indicadores que se orienten a resultados y reflejen significativamente el Propósito del Programa?

*Califique del 1 al 4, considerando 1 plenamente; 2 cercano; 3 alejado y 4, nulo.*

Sí, Plenamente.

El propósito del Programa consiste en abatir el rezago que las viviendas de los hogares pobres padecen en cuanto a piso, acceso a agua y baño (sanitario). (La opción techo no se llevó a cabo debido a que las viviendas no poseían muros con capacidad de carga para soportar el techo de bovedilla que se ofrecía a la población objetivo).

Sus indicadores de propósito tienen un número limitado y son suficientes para mostrar evidencia de los logros alcanzados: por un lado, porque se apoyan en los registros que utilizan todas las instituciones que miden las diversas dimensiones del desarrollo humano, la marginación y el rezago: es decir, se apoyan en los datos suministrados por INEGI, a través del CENSO DE POBLACION Y VIVIENDA y el CONTEO DE POBLACION Y VIVIENDA. Estos indicadores reflejan de forma significativa el propósito del Programa, ya que miden de forma objetiva y sistemática la forma en que se ha reducido el déficit que experimentan las viviendas que forman parte de la población objetivo del Programa en cuanto a piso, baño y agua.

[El Programa postula en su MI del año 2009 la realización de una encuesta bianual (Encuesta de Infraestructura, servicios sociales y condiciones de vida (EISSCV); y también el levantamiento de una sobremuestra de la ENIGH].



**46. ¿El Programa tiene metas pertinentes y plazos específicos para sus indicadores de desempeño? Califique del 1 al 4, considerando 1 plenamente; 2 cercano; 3 alejado y 4, nulo.**

### **No. 3. Alejado.**

El Programa no ha logrado establecer con claridad metas cuantitativas y plazos específicos para sus indicadores de desempeño. Aunque se ha propuesto abatir el déficit en cuanto a las diversas dimensiones que caracterizan negativamente a la vivienda de los hogares pobres, el Programa no ha postulado metas pertinentes, Para ello, como hemos indicado en las preguntas que corresponden al capítulo DISEÑO, sería necesario contar con un estudio o DIAGNÓSTICO que permita comprender la dinámica que ha seguido el problema de las viviendas que requieren de mejoramiento.

El Programa tiene como objetivo contribuir, junto con el conjunto de los Programas de política social, a mejorar los índices de desarrollo humano del estado de Jalisco. Sin embargo, no hay una estimación específica de la magnitud en la cual contribuirá a este objetivo, ya que no tiene claridad acerca de la viabilidad de sus metas, lo cual es fruto a su vez de la ausencia de estudios que analicen la dinámica del problema. Es necesario que el Programa precise metas para cada uno de los componentes que integran su desempeño (atención a las viviendas que carecen de piso firme, baño o sanitario, agua entubada y, para los años que siguen, electricidad y techo).



47. ¿Los indicadores de desempeño del Programa tienen línea de base (año de referencia)?

**No.**

No indican la línea de base (año de referencia), y por consiguiente no precisan la magnitud del problema que se proponen resolver.

Es claro que la referencia más próxima es el año 2005, pero esto no se precisa en la matriz de indicadores y no hay un estudio que muestre cómo han evolucionado los déficits que se propone atacar el Programa: a) piso firme, b) agua en la vivienda, c) baño o sanitario.





**48. ¿Están los requerimientos de presupuesto explícitamente ligados al cumplimiento de las metas de desempeño?**

**Sí. Parcialmente.**

El requerimiento de presupuesto para el año 2008 tomó como punto de referencia una meta cuantitativa: reducir al máximo (es decir, a cero) la carencia de piso firme en las viviendas particulares habitadas en el estado de Jalisco. Sin embargo, para las demás metas del Programa (atender el problema de las viviendas sin baño y sin agua entubada), no se cuenta con metas cuantitativas específicas.

De acuerdo con entrevistas realizadas con los directivos del Programa, en el año 2008 se formuló un presupuesto que sería suficiente para abatir, en el curso de ese solo año, el rezago en piso. Si el déficit se estimó en una cifra de 69 mil viviendas (no se sabe cómo se calculó esta cifra), y el costo por introducir piso, sumando premezclado y dosificado, ascendió a 124 millones de pesos para el primero y 95 millones para el segundo, entonces la solicitud presupuestal para atender el problema de piso ascendió a 219 millones de pesos. El resto del dinero solicitado para ese año, se distribuiría para atender las necesidades de agua y baño, sin precisarse la magnitud de las metas que corresponden a esos rubros.



#### 49 ¿Cuáles son las fuentes de financiamiento del Programa?\*

**La fuente de financiamiento del Programa Mejora Tu Casa es el Gobierno del Estado de Jalisco.**

Sólo en dos municipios, en Bolaños y en Mexquitic, el financiamiento llegó por otra fuente. De acuerdo con los directivos del Programa, en el caso de estos dos municipios, que son los que poseen los indicadores de mayor marginación en la entidad, se acordó que SEDESOL concentrará sus esfuerzos en ellos.

Ver documento Anexo “Convenio celebrado entre el Gobierno de Jalisco y SEDESOL a través del Programa de Atención a Zonas Marginadas” (MICRORREGIONES), donde se establecen los recursos que se usaron para estos municipios.



50 ¿El Programa ha llevado a cabo evaluaciones externas?

**NO. Esta es la primera Evaluación Externa que se realiza.**



**51 ¿Cuáles son las principales características de las mismas (tipo de evaluación, temas evaluados, periodo de análisis, trabajo de gabinete y campo)?\***

La Evaluación que aquí se presenta es de Consistencia y Resultados y, como puede apreciarse, se sustenta en trabajo de gabinete y en trabajo de campo, concentrando su análisis en el periodo 2008.



**52 ¿El Programa ha implementado y dado seguimiento a los resultados y recomendaciones provenientes de las evaluaciones externas de los últimos dos años?**

*Califique del 1 al 4, considerando 1 Plenamente; 2 cercano; 3 alejado y 4, nulo.*

**NO APLICA.**



53. ¿Existe evidencia de que el Programa ha utilizado la información generada por las evaluaciones para mejorar su desempeño?

**NO APLICA.**



## CAPÍTULO III COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

### *Análisis de cobertura*

**54. ¿El Programa cuenta con algún método para cuantificar y determinar la población potencial y objetivo?**

***En caso afirmativo, califique del 1 al 4, considerando 1 Plenamente; 2 cercano; 3 alejado y 4, nulo.***

**SÍ, 3. Alejado.**

El Programa establece una estimación de su población potencial (todas las viviendas que carecen de piso de cemento, de acceso al agua, de baño sanitario). Esta estimación se realiza con base en la información estadística proporcionada por INEGI en el Censo de Población y Vivienda del año 2005. Sin embargo, el Programa no establece con claridad el procedimiento que ha seguido para actualizar estas cifras para el año de gestión 2008, y tampoco aclara el método con base en el cual puede estimar la población objetivo, la cual según las Reglas de Operación debe constituirse según el criterio de marginación. En los documentos que el Programa ha entregado, no hay evidencia de que haya habido un procedimiento que permita deslindar la población potencial de la población objetivo. Esto, como puede apreciarse en otras partes de esta Evaluación, suscita problemas tanto en el campo de la cobertura y focalización como en el campo de la operación del Programa. En la práctica, como veremos más adelante, el Programa ha tomado como población objetivo a la población que ha sido incorporada al padrón de beneficiarios. Sin embargo, este procedimiento implica un ajuste permanente (a medida que avanza el registro de necesidades se incrementa su magnitud) e impide las actividades de planeación.





**55. En caso de que el evaluador determine que el Programa debe modificar los instrumentos antes analizados, proponer los instrumentos y procedimientos a utilizar, así como realizar un análisis de factibilidad de los mismos\*. Para el análisis de cobertura, la población atendida corresponde a los beneficiarios efectivos, los cuales son aquellos que están siendo atendidos por el Programa.**

A partir de los estudios de diagnóstico (Ver documento “Hacia un diagnóstico”, en Anexos), se deberá hacer una estrategia que diferencie y estratifique, en función de la ubicación y necesidades de la población (criterio de marginación), el universo de la población objetivo. Con arreglo a esa estrategia, podría examinarse la factibilidad de atender a la población (objetivo) situada en situaciones tipo (problemática regional, aislamiento, dispersión, atributos étnicos, acceso a redes).

Este análisis deberá tomar en cuenta los costos de entrega de apoyos según modalidad (paquetes de agua, sanitario y piso (premezclado o dosificado)).

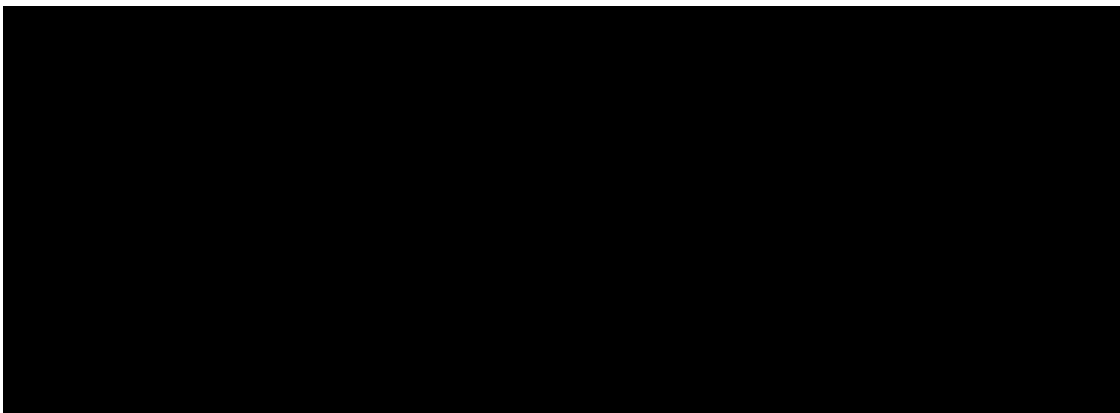


**56. Cuantificar la población atendida total a nivel estatal para el periodo del 1 de enero del 2008 al 31 de diciembre del 2008. Esta información deberá desagregarse por municipio, por los Componentes del Programa y por los atributos considerados en la pregunta 27. Para presentar esta información utilizar el Cuadro No. 1 como referencia\*.**

El Cuadro 1 se construyó con datos proporcionados por la Coordinación del Programa (Ing. Nicolás Martínez). Para los casos de Piso Firme y Paquete de Almacenamiento de Agua, el Programa considera como Población Potencial al universo de viviendas presentadas en ITER 2005 bajo los indicadores “Viviendas particulares habitadas con piso de tierra” y “Viviendas particulares habitadas que no disponen de agua entubada de la red pública”<sup>8</sup>; para el caso de Paquete Sanitario (Baño) la Población Potencial fue calculada por el propio Programa.

Para el análisis de la Población Atendida total a nivel estatal se tomaron como datos las cifras proporcionadas por la Coordinación del Programa Mejora Tu Casa. Se entiende por Población Atendida a los beneficiarios efectivos que están siendo atendidos por el Programa. Como se ha señalado más arriba, en la información proporcionada por el Programa no queda claro cuál es procedimiento con base en el cual se determina la Población Objetivo. De hecho, el Programa entiende como Población Objetivo al número de solicitudes que el Programa ha recibido a través de las actividades de convocatoria y registro que llevan a cabo los funcionarios de los municipios; y como Población Atendida a las acciones realizadas.

El cuadro 1 resume esta información.



FUENTE: Cifras proporcionadas por la Coordinación General del Programa Mejora Tu Casa (Ing. Nicolás Martínez). Guadalajara Jalisco, Abril de 2009.

<sup>8</sup> Censo de Población y Vivienda 2005, INEGI.

Este cuadro sin embargo requiere algunos comentarios. Al desagregar la información por rubros y a nivel de municipios (ver siguiente página Cuadro “) se presentan algunas inconsistencias. Estas, como ya hemos mencionado, pueden obedecer a la falta de una estrategia metodológica clara para determinar la Población Objetivo; pero también resultan del hecho de que el Programa no presenta o explica el cálculo para determinar la Población Potencial en el rubro de Paquete Sanitario: sólo proporciona la cifra de 47,283 como el dato a considerar a nivel estatal. Para desagregar éstos datos para el rubro Baño o Paquete Sanitario a nivel municipal se requiere calcular la Población Potencial. El equipo evaluador la calculó de la siguiente manera: Se tomó la variable “VIVPARHA”<sup>9</sup> como el universo de viviendas particulares habitadas en Jalisco, y a este universo se le restó el conjunto de viviendas que poseían baño o sanitario (variable “VPH\_EXCSA”<sup>10</sup>), lo cual arrojó el número de viviendas que carecen de excusado.

El Cuadro 2 presenta el resumen a nivel estatal de la información desglosada a nivel municipal [Véase Anexo Población Atendida Pregunta 56]. Este Cuadro fue elaborado a partir de los datos del ITER 2005 (Población Potencial para los tres rubros del Programa) y con base en los datos del archivo “COMPARATIVO ACCIONES 2008 9 marzo”, proporcionado por la Coordinación del Programa y que contiene el número de acciones realmente ejercidas a nivel municipal. Sobre esta base se calificará, en la siguiente pregunta, el avance de la cobertura.

Cuadro No. 2 Cobertura Anual del Programa Mejora Tu Casa Estado de Jalisco 2008					
Año 2008	Población Potencial (PP)	Población Objetivo (PO)	Población Atendida (PA)	Cobertura del programa (PA/PP x100)	Eficiencia de cobertura (PA/PO x100)
Piso Firme	74076	46874	21540	29.08	45.95
Paquete Agua <sup>a</sup>	99684	32697	23816	23.89	72.84
Paquete Sanitario	116173	14040	6448	5.55	45.93

FUENTE: Datos obtenidos a partir del archivo COMPARATIVO DE ACCIONES 2008\_9MARZO.XLS proporcionado por la Coordinación del Programa Mejora Tu Casa (Ing. Nicolás Martínez). Guadalajara Jalisco, Abril de 2009. Tales datos fueron considerados, en su momento, como la versión más acabada. La suma total para población objetivo y población potencial difiere de la proporcionada en el Cuadro 1 porque aquí el total se obtiene de sumar todas las solicitudes y acciones efectivamente presentadas a nivel municipal. a. Para calcular la Población Potencial en el rubro de Paquete de Agua. Se tomó la variable “VPH\_NOAG”<sup>11</sup> del ITER 2005.

<sup>9</sup> Viviendas particulares habitadas. Viviendas particulares habitadas de cualquier clase: casa independiente, departamento en edificio, vivienda o cuarto en vecindad, vivienda o cuarto de azotea, local no construido para habitación, vivienda móvil, refugios o clase no especificada.

<sup>10</sup> Viviendas particulares habitadas que disponen de excusada o sanitario.

<sup>11</sup> Viviendas particulares habitadas de que no disponen de agua entubada de la red pública. Viviendas particulares habitadas donde sus ocupantes se abastecen de agua de una llave pública o hidrante, de otra vivienda, de pipa, de pozo, río, arroyo, lago u otro.



**57. ¿Cómo califica el avance de la cobertura, que a la fecha presenta el Programa, considerando su Fin y Propósito? *Califique del 1 al 4, considerando 1 totalmente adecuado; 2 cercanamente adecuado; 3 poco adecuado y 4, inadecuado.***

## **2. Cercanamente adecuado.**

Al examinar la cobertura del Programa, es preciso definir con claridad el universo que comprende la población potencial. El Programa decidió que todas las viviendas que carecen de piso firme, baño o sanitario, y agua entubada, forman parte del universo potencial. Aunque esta decisión podría ser objetada (ya que no recortó el total de viviendas considerando el criterio de marginación), en esta evaluación va a tomarse esta decisión como justificada (en el trabajo de campo pudo observarse que, en efecto, todas las viviendas que carecen de estos bienes (piso de cemento, agua entubada y baño o sanitario) están habitadas por hogares pobres).

La estimación de la cobertura se calcula considerando el porcentaje de viviendas de la población potencial que ha sido atendido por el Programa. De acuerdo a nuestros cálculos, la cobertura del Programa ha sido cercanamente adecuada para dos de sus componentes (piso firme y paquete de agua), pero poco adecuada para el componente paquete sanitario (baño).

En los dos primeros casos, la cobertura ha sido relativamente buena (para piso 29% y para agua 24%): en un año de arranque (que enfrentó múltiples dificultades) se logró atender a un tercio y a un cuarto de la población potencial.

En el caso del paquete sanitario, la cobertura fue extremadamente baja (poco adecuada) ya que de acuerdo con nuestras estimaciones sólo se atendió al 6% de la población potencial.

En su conjunto, no puede afirmarse que la cobertura haya sido totalmente adecuada por dos razones: en primer término, porque el Programa postuló como Fin y Propósito abatir, ¡en sólo un año!, el déficit de piso firme, y esto era irrealizable; y en segundo término porque la cobertura para baño o sanitario fue muy baja.

Si tomamos en cuenta el concepto eficiencia de cobertura (población atendida respecto a población objetivo), es preciso advertir que la noción de población objetivo ha implicado una subestimación, pues como se advierte en otra parte de este documento el cálculo de la misma ha sido hecha con base a las solicitudes que ha levantado el operador municipal y este proceso (el inventario de necesidades) ha dejado fuera a muchas viviendas (a muchos beneficiarios). Con esta salvedad, puede observarse que la eficiencia de cobertura pareciera alta, pues tanto para piso como para sanitario llega al 46%, y para agua llega a 73%. Sin embargo, este cálculo puede ser engañoso, ya que a medida que los funcionarios municipales avancen en el registro de necesidades, se ampliará el universo de la población objetivo,

Finalmente, ha de considerarse el hecho de que el Programa postuló la atención de viviendas sin techo adecuado para proteger a sus habitantes, pero este componente no se entregó a causa de un error de planeación: no se previó que las viviendas habitadas por hogares pobres suelen tener muros frágiles, incapaces de soportar un techo de bovedilla. Este factor ha de considerarse como un elemento que redujo la capacidad del Programa para realizar sus metas.



**58. ¿El Programa cuenta con una estrategia de cobertura de corto, mediano y largo plazo?**

**No.**

De acuerdo con la información proporcionada por los directivos del Programa, el propósito del Gobierno del Estado era atender las necesidades de piso firme en un 100%, y, después, a las demás necesidades. Es decir, que la estrategia consistió en cubrir en primer término, en el corto plazo, todas las necesidades de piso, y con los recursos de presupuesto que restarán después de atender esa prioridad, atender las demás necesidades (agua, baño y techo).

Estos elementos permiten afirmar que no hay, en consecuencia, una estrategia diferenciada por necesidad, ni tampoco hay una estrategia que considere el largo y el mediano plazo. Para ello, como hemos apuntado en otros segmentos de este documento, sería necesario contar con un Diagnóstico que tomé en cuenta la dinámica demográfica y la situación geográfica (social y económica) en las que se ubican los hogares pobres con viviendas que requieren mejoramiento.

**59. ¿Esta estrategia es la adecuada? Si califica del 2 al 4, ¿qué modificaciones propondría? Califique del 1 al 4, considerando 1 totalmente adecuado; 2 cercanamente adecuado; 3 poco adecuado y 4, inadecuado.**

### **3. Poco adecuada.**

Por un lado, porque como hemos apuntado anteriormente, no hay un análisis que esclarezca la forma en que se han constituido las carencias de piso, agua y baño, considerando territorios (regiones, municipios) y dinámica demográfica (formación de hogares, migración, relocalización de la pobreza). Por otro lado, porque no ha tomado en cuenta elementos fundamentales para el cumplimiento de las metas, como es la distribución geográfica (tamaño de las localidades) de las viviendas con carencias y su ubicación respecto de las vías de comunicación y las redes de agua, drenaje y electricidad. Estos elementos deben ser tomados en cuenta en la elaboración de una estrategia realista y factible. Además, es preciso tomar en cuenta las capacidades de gestión de los municipios, ya que estos son parte fundamental en la realización del Programa (levantamiento del padrón de beneficiarios, organización de cuadrillas para la entrega de los apoyos).

Puede proponerse entonces que una estrategia de cobertura que busque abatir los indicadores de marginación en el estado de Jalisco a través del mejoramiento de todos los espacios habitacionales de los hogares más pobres, debería considerar los siguientes pasos:

- a) Analizar en primer término la forma en que se distribuye geográficamente la pobreza (la marginación) en el estado de Jalisco;
- b) Analizar, para cada región, cómo se distribuyen en el territorio, según tamaño de localidad, las viviendas con carencias (piso, agua, baño, techo, electricidad);
- c) Analizar la proximidad a las vías de comunicación de las zonas donde se registran las carencias;
- d) Analizar cuál ha sido la dinámica demográfica en cada una de las localidades donde se ubican las viviendas con carencias;
- e) Analizar las capacidades de los operadores municipales para levantar un inventario de necesidades y para apoyar un proceso de ejecución (entrega y aplicación) de componentes de mejoramiento de la vivienda.

Con base en ese análisis podría entonces determinarse:

- a) Distribución de las viviendas con carencias por tamaño de localidad (estratificación de las carencias a partir del tamaño de las localidades): determinación del grado de dispersión que es necesario enfrentar y el contexto de pobreza (marginación) en el que se ubican.
- b) Distribución de las carencias y su patrón geográfico (estratificación de las carencias en función del acceso a redes de comunicación): determinación del grado de conectividad que es necesario enfrentar.
- c) Distribución de las carencias y su dinámica demográfica (estratificación de las carencias en función de las tasas de crecimiento demográfico que registran las regiones y localidades donde se asienta la población objetivo): determinación de la forma en que crecerá en el mediano y en el largo plazo la población potencial;
- d) Definición de prioridades que es preciso atender e identificación de capacidades de las economías regionales y de los gobiernos municipales para enfrentar los desafíos que plantea la atención de los espacios residenciales que presentan carencias: determinación de planes o estrategias regionales para enfrentar el rezago en la calidad de la vivienda en el corto, mediano y largo plazo.



## **Análisis de focalización**

En relación con la información de gabinete disponible y el trabajo analítico básico de campo se debe evaluar si el Programa ha logrado llegar a la población que se deseaba atender. Para esto es necesario utilizar indicadores consistentes con los criterios analizados en la pregunta 32 y complementar con el apartado 4.9.

### **60. ¿Se ha llegado a la población que se desea atender?\***

**Califique del 1 al 4, considerando 1 totalmente; 2 cercanamente; 3 lejanamente y 4, no se ha llegado.**

#### **Si. 1, Totalmente.**

El personal de los municipios que lleva a cabo la identificación de las viviendas que pueden recibir los apoyos del Programa, se encuentra obligada por las Reglas de Operación a llenar una ficha Socioeconómica (Ver en Anexo Formato 5) por cada una de las viviendas que registra en el Programa. Sólo una vez que se lleva a cabo la captura de esta ficha en el sistema que el Programa proporciona al personal de los municipios, su situación es analizada y, si cumple con los requisitos, su solicitud es validada. De esta forma, siguiendo los procedimientos marcados por las Reglas de Operación, el personal en campo recibe orientaciones específicas para incluir en su padrón de beneficiarios sólo a las poblaciones que cumplen con la normatividad.

Por otro lado, en el trabajo de campo se observó que la mayor parte de la población que habita viviendas con piso de tierra se encuentra en condiciones de marginación. El Programa ha priorizado a este universo y este ha sido atendido.

De la misma manera, al examinar la situación en que se encuentran las familias que están recibiendo apoyos en paquetes de agua o paquetes de sanitario (baño), pudo comprobarse que se trata de hogares pobres.



## CAPITULO IV OPERACIÓN

### **Análisis de las ROP o normatividad aplicable**

Este apartado busca analizar las principales actividades y procesos establecidos en las ROP o normatividad aplicable.

#### 4.1.1. Selección de beneficiarios y/o proyectos

### **61. ¿Existen procedimientos estandarizados y adecuados para la selección de proyectos y/o beneficiarios?**

**En caso de que existan, califique del 1 al 4, considerando 1 totalmente adecuados; 2 cercanamente adecuados; 3 poco adecuados y 4, inadecuados.**

#### **Sí. 2. Cercanamente.**

El Programa cuenta con una serie de trámites estandarizados que le permiten discriminar entre las propuestas de beneficiarios que cumplen con los requisitos de elegibilidad y aquellas que no.

De acuerdo a las ROP, el Programa considera tres criterios de elegibilidad: a) el nivel de marginación y dispersión poblacional de las localidades o colonias en donde se asientan las viviendas; b) que éstas carezcan de los servicios básicos correspondientes a Piso Firme, Almacenamiento de agua y Servicios sanitarios (baño); y, c) los resultados del levantamientos de necesidades en equipamiento que cada municipio realiza en sus localidades.

Las ROP también señalan, que los Ayuntamientos deben elaborar un estudio socioeconómico de aquellas personas que buscan constituirse como beneficiarias del Programa, para ello éstas deben cumplir con ciertos requisitos, a saber:

- Proporcionar la información requerida para el llenado de una ficha socioeconómica (Formato 5) que determinará la necesidad, y el tipo de apoyo;
- Entregar una copia de la CURP;
- Habitar en la vivienda susceptible de mejora; y
- No haber recibido ningún apoyo de algún programa de mejoramiento de vivienda en los años 2006 y 2007, salvo que sea complementario.

La selección de beneficiarios se determina tomando en consideración los resultados del estudio socioeconómico y el cumplimiento de los requisitos señalados.

En este proceso el Ayuntamiento juega un papel clave en la selección de beneficiarios, pues su función es convocar a la población objetivo. Esta convocatoria puede hacerse de dos formas: a) convocatoria *abierta* por medio de volantes y perifoneo, o bien b) convocatoria *selectiva*, visitando casa por casa y verificando si cumple con las ROP. Cada método tiene sus ventajas y desventajas.

La convocatoria abierta puede originar un registro amplio de solicitudes de inscripción. “Hay mucha gente que se inscribe y pues cuando se acude levantar el estudio socioeconómico puede verse si no lo necesitan” [Entrevista con el Director de Obras Públicas del municipio de Jocotepec, Jalisco]. Este método implica analizar y procesar mayor cantidad de solicitudes; sin embargo puede incluir a posibles beneficiarios que en una convocatoria selectiva no fueran localizados en sus domicilios porque no se encontraban en el momento de la visita de los encuestadores [“... Es que yo trabajo toda la semana y pues regreso hasta muy tarde y pues no estoy cuando ellos pasan”]. Este método tiene la ventaja de que el funcionario municipal discrimina en campo si las viviendas cumplen con las ROP o no.





**62. ¿La selección de proyectos y/o beneficiarios cumple con los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos en las ROP o normatividad aplicable? *Califique del 1 al 4, considerando 1 totalmente; 2 cercanamente; 3 lejanamente y 4, no cumple los criterios.***

### **SI. 1. TOTALMENTE.**

La selección de los beneficiarios es responsabilidad tanto del Programa como de los gobiernos municipales que participan en éste. El Programa es el encargado de verificar que los beneficiarios cumplan con la reglamentación aplicable y de elaborar un Padrón de la Población Objetivo. Los municipios son los encargados del levantamiento de las necesidades materiales de sus localidades mediante un estudio socioeconómico de los pobladores que se han inscrito al Programa, este estudio es enviado al Programa para que éste, con base en los estudios socioeconómicos elabore el Padrón de Beneficiarios.

Según las ROP, las personas que buscan constituirse como beneficiarios del Programa deben cumplir una serie de requisitos establecidos en las mismas ROP (véase pregunta anterior), y firmar una carta compromiso, en caso de resultar beneficiados, de adecuada aplicación del recurso y cumplimiento de los términos establecidos en las ROP, así como entregar una copia de su identificación oficial vigente, al momento en que se realice la entrega de los apoyos.

El Programa determina el número de beneficiarios de acuerdo a la disponibilidad presupuestal con que cuenta, tomando en consideración los resultados arrojados por el estudio socioeconómico aplicado a los solicitantes, así como del cumplimiento de los requisitos señalados.



## **Solicitud de apoyos**

**63. ¿El Programa cuenta con información sistematizada que permita conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes?**

**SI.**

El registro de beneficiarios, los tipos de apoyos con que han resultado beneficiados y la información de la ficha socioeconómica, es capturado en el Sistema de Proyectos (SIPRO). Este sistema recoge información puntual de los beneficiarios y las estimaciones sobre el avance de las obras. El Ayuntamiento es el encargado de recoger la información y de almacenarla en el SIPRO a través de una página web de la Secretaría de Desarrollo Humano.



64. ¿Existen procedimientos estandarizados o trámites en específico para recibir y procesar solicitudes de apoyo? *Califique del 1 al 4, considerando 1 totalmente; 2 cercanamente; 3 lejanamente y 4, no existen.*

**Sí, 1. Totalmente.**

De acuerdo con las ROP:

- a) “El Municipio deberá realizar un levantamiento de las necesidades que en materia de vivienda requieren cubrir sus comunidades y hacerlo llegar a la Secretaría de Desarrollo Humano (SDH) para su valoración y dictaminación”.
- b) Si la solicitud del municipio es aprobada el Municipio, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Humano, formará un Comité de Obra para la selección y validación de beneficiarios.
- c) “El Municipio entregará la lista de los beneficiarios (Formato F2) validados por el Comité de Obra” al personal de Enlace de la SDH y junto con ello los Formatos F3 y F5 [Ver Anexos Formato 2, Formato 2 y Formato 5].
- d) Los Enlaces Regionales son los encargados de validar la información y cotejar que en el padrón de beneficiarios se encuentran únicamente las personas que el Comité de Obra determinó.
- e) “Entregada esta información en la Secretaría de Desarrollo Humano, se procederá a la celebración del convenio respectivo, que contendrá los datos específicos de las acciones a realizar, las obligaciones de las partes que intervienen, la inversión económica a cargo del gobierno estatal y municipal”.
- f) Una vez establecido el convenio, la SDH, establecerá un calendario para la entrega de los beneficios :
  - Notificación por escrito a los municipios de fecha de entrega de materiales;
  - Elaboración de acta de entrega recepción de materiales [Ver Anexo ACTA Entrega Recepción de Obra.doc];
  - Elaboración de acta de cierre de bodega, en su caso [Ver Anexo ACTA Cierre de Bodega.doc];
  - Firma de recibos o vales por parte de los beneficiarios;
  - Entrega y/o colocación del material;
  - Elaboración de acta de finiquito [Ver Anexo ACTA Finiquito de Obra.doc];
  - Elaboración de acta de entrega recepción de la obra [Ver Anexo ACTA Entrega Recepción de Obra.doc].



**65. ¿Todo trámite tiene nombre en particular y se describe la forma y en qué se debe realizar?**

**Si.**

De acuerdo a las ROP, para que un solicitante pueda ser considerado como beneficiario del Programa Mejora Tu Casa, tanto el municipio como el Programa y el solicitante deberán realizar los siguientes trámites.

Conformación del Comité Obra. El municipio en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Humano formarán un Comité de Obra [Ver Anexo ACTA Conformación de Comité de Obra.doc] para la selección y verificación de posibles beneficiarios, mismo que colaborará posteriormente en acciones inherentes al Programa.

Estudio Socioeconómico. Los municipios deberán realizar un inventario físico de necesidades en materia de vivienda de sus comunidades [Ver Anexo Formato 5].

Proceso de Inscripción al Programa. Los solicitantes que deseen formar parte de los Beneficiarios del Programa Mejora Tu Casa deberán proporcionar a los promotores: a) Información requerida para el llenado de un estudio socioeconómico que determinará la necesidad y el tipo de apoyo; b) Entregar una copia de la CURP; c) Habitar en la vivienda susceptible de mejora.

Una vez obtenido el recurso, los beneficiarios firman una “Carta Compromiso” de adecuada aplicación del apoyo.

66. ¿Se establecen los plazos y costos económicos en caso de aplicar que tiene el beneficiario que acreditar para realizar el trámite, así como el plazo máximo de resolución de la autoridad?

SI.

Las ROP no establecen plazos para el proceso de inscripción al Programa por parte de las personas que buscan constituirse como beneficiarios; la Secretaría de Desarrollo Humano estableció formalmente como tope para este proceso el 31 de mayo de 2008.

En las ROP, se establecen los plazos y límites que tienen que cumplir tanto las autoridades y beneficiarios en cuanto a:

- Los beneficiarios tendrán la responsabilidad de recoger el material o equipo correspondiente al apoyo en la fecha y lugar indicado, de no ser así, en un término de 15 quince días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha señalada para su entrega, el apoyo será cancelado y se dirigirá a otra vivienda.
- Los beneficiarios tienen un plazo máximo de 30 días “naturales contados a partir del día siguiente de la entrega del apoyo” para concluir la instalación del beneficio recibido.
- El municipio tiene la obligación de cumplimentar en 15 días hábiles los expedientes mediante la entrega de fotografías de la obra ejecutada, [Ver Anexo Formato 4.xls].

En entrevista con el Coordinador del Programa Mejora Tu Casa, aclaró que el tope estipulado por la Secretaría para el proceso de inscripción al Programa por parte de los beneficiarios no se respetó, y que este proceso prosiguió a lo largo del año.



## ***Tipos de apoyos***

**67. ¿Los apoyos otorgados (incluyendo obras y acciones) cumplen con las características establecidas en las ROP o normatividad aplicable?**

***Califique del 1 al 4, considerando 1 totalmente; 2 cercanamente; 3 lejanamente y 4, no cumplen.***

### **Si. 2. Cercanamente.**

De acuerdo con las ROP, los tipos de apoyos son los siguientes:

- a) Piso firme: concreto premezclado y/o cemento (exclusivamente para recamaras, cocina y puntos de reunión);
- b) Paquete de almacenamiento de agua: cisterna, tinaco, filtro, y bomba (si se carece del servicio de agua entubada y cualquier tipo de tinaco o cisterna);
- c) Paquete sanitario: tanque, fosa séptica y mueble de baño (siempre que no se cuente con ningún tipo de baño);
- d) Habilitación de techos: cemento, bovedilla y vigueta (exclusivamente para recamaras); y
- e) Otros servicios básicos.

Indicamos que los apoyos cumplen con las ROP *cercanamente* porque el apoyo destinado a techos no pudo otorgarse debido a que las características del producto no eran las adecuadas: el peso de los materiales del techo difícilmente resultó soportable para los frágiles muros de las viviendas de los hogares de la población objetivo. Esto ha obligado a un replanteamiento de la naturaleza de este apoyo, a fin de que las viviendas puedan beneficiarse de él (sea otorgando apoyos que incluyan castillos que fortalezcan las estructuras de soporte, o bien entregando techos de lámina o de algún material más ligero para que las viviendas puedan incorporarlo a su estructura).

Asimismo, conviene observar que las viviendas que están conectadas a la red, pueden necesitar la bomba, ya que en diversos casos se observó que las redes de suministro de agua no proporcionan agua más que durante breves periodos y la población objetivo requiere de algún mecanismo que le permita bombear el agua desde sus áreas de almacenamiento.



68. ¿Se respetaron los montos de apoyos estipulados en las ROP o normatividad aplicable?

**Sí.**

En general se respetaron los montos de apoyos siguiendo las ROP. Las viviendas recibieron los apoyos en las magnitudes estipuladas por el Programa (para piso, una superficie no mayor a 40 m<sup>2</sup> (2 m<sup>3</sup>, con 8 cm de espesor); un sanitario (con biodigestor, en el caso de no estar conectado a la red); un paquete de agua).



**69. ¿Se tiene información sistematizada que permita dar seguimiento oportuno a la ejecución de obras y/o acciones?**

**Sí.**

El Programa cuenta con un sistema de información que opera de la siguiente manera. Hay personal de la dependencia (los promotores o enlaces regionales) y hay funcionarios encargados por la autoridad municipal, que se ocupan de supervisar y dar seguimiento a la ejecución de las obras. Los enlaces regionales junto con los funcionarios municipales supervisan entregas y reportan cuando los productos llegan o no llegan.

Para dar cumplimiento a esta función de supervisión, estos funcionarios utilizan los Formatos 3 y 4, cuya misión consiste en mostrar la situación de la vivienda antes y después de la intervención del Programa, con apoyo de una FOTOGRAFIA, la cual se anexa al expediente de cada unidad de atención (beneficiario).





## Ejecución

**70. ¿Existe evidencia documental de que el Programa cumple con los procesos de ejecución establecidos en las ROP (avance físico-financiero, actas de entrega-recepción, cierre de ejercicio, recursos no devengados)?**

**Sí, la hay.**

La evidencia documental se compone precisamente de las actas de entrega-recepción y los documentos generados por los proveedores donde, con la firma del beneficiario o bien del funcionario municipal, se da constancia de que el producto (piso, baño o paquete de agua) fue entregado. Asimismo, otro documento comprobatorio son las FOTOS (formato 3 y 4) que exhiben la situación de la vivienda antes y después de llevarse a cabo la intervención del Programa.

Sin embargo, se observa retraso en el cumplimiento de esos procesos.

Todavía en el mes de abril de 2009, se estaba haciendo acopio de actas de entrega-recepción. “Parte de la comprobación de 2008 es lo que estamos haciendo, actas de entrega y recepción”, informó el personal del Programa en el mes de abril de 2009. De acuerdo con las entrevistas realizadas con las personas responsables de la gestión del Programa, el retraso en el cumplimiento de los procesos de ejecución deriva de dos situaciones: a) la novedad y dimensión del mismo Programa, y b) la participación de funcionarios municipales que pueden operar con tiempos distintos a los que formula la Secretaría de Desarrollo Humano y la Estrategia Vive.

“Con las actas de entrega y recepción se cierra el ejercicio. Todavía se trabaja ahora en algunos pendientes en ese sentido. ¿Por qué? Por novatez, por la dimensión del Programa. No hay otro Programa a nivel del Gobierno del Estado, que vaya casa por casa, municipio por municipio, localidad por localidad, a entregar los premezclados. El hecho de llevar o entregar al municipio para que él se haga cargo, define una diferencia importante, y eso plantea problemas de tiempos. Hubo entregas en épocas de lluvias, cosas que atoraron, por ser un Programa nuevo, la época de lluvias empieza en junio y acaba en septiembre. Aguaceros tremendos. En la costa, la lluvia empieza en mayo. Ese es un obstáculo a tomar en cuenta”.

“El acta de entrega y recepción es aparte del recibo, y la valida el municipio, con la firma del presidente municipal, y vale para el conjunto de acciones celebradas en el municipio”.

“El proceso se reguló así: nosotros para validar se manejó un control interno para contar con un padrón de atendidos. Eso me respalda. Así compruebo con recibos que indican el monto entregado. Se pide comprobante de municipio, no credencial de elector. El vale o recibo, lo seguimos teniendo para tener el padrón de atendidos. Hice tantas acciones, en tantas viviendas”.



**71. ¿Dichos procesos de ejecución funcionan de acuerdo a la normatividad?**

***Califique del 1 al 4, considerando 1 totalmente; 2 cercanamente; 3 lejanamente y 4, no cumplen.***

**Sí. 1. Totalmente.**

Hay un conjunto de obligaciones jurídicas, establecidas en la Ley de Obra Pública y en la Ley de Adquisiciones y Enajenaciones, cuyo cumplimiento es vigilado por la Secretaría de Administración (2009). [Ver en ANEXO, las dos leyes]. En particular, véase la Ley de Obra Pública, Capítulo II, de la Ejecución de la Obra Pública. Y Capítulo III, Control de la Obra pública. En esta ley, que norma todas las obras públicas realizadas por el Gobierno del Estado, se definen los parámetros normativos bajo los cuales los contratistas y las entidades públicas ejecutan la producción, entrega y recepción de los componentes contratados.

La coordinación del Programa respeta cuidadosamente el cumplimiento de esta normatividad.



**72. ¿Existe diagrama de flujo que describa el proceso interno y externo de operación del Programa?**

**Sí. Se cuenta con un diagrama de flujo que describe el proceso interno y externo de operación del Programa. Este diagrama se presenta en los Anexos (versión 2008 y 2009).**

Como puede apreciarse en este Diagrama, son seis las entidades que participan en el proceso de operación del Programa. En primer término, está la Secretaría de Desarrollo Humano (SDH), quien tiene bajo su responsabilidad difundir el Programa, cooperar con los municipios en la constitución de los comités de obras, suscribir con los municipios los convenios de colaboración, establecer el calendario de entregas de materiales y equipos, coordinar acciones y cuidar el suministro de recursos o aportaciones económicas, comprobar la adecuada aplicación de los recursos económicos y vigilar el proceso administrativos, financiero y técnico del Programa. En segundo término figuran los Municipios, los cuales tienen la responsabilidad de solicitar por escrito participar en el Programa, realizar un censo para determinar las necesidades de su comunidad y formar los comités de obra junto con la SDH, suscribir un convenio de colaboración con la SDH, cuidar la entrega de apoyos a las viviendas inscritas en el padrón de beneficiarios, supervisar las obras y completar los expedientes. En tercer término se encuentran los beneficiarios, los cuales han de acreditar en primer término que “califican” para participar en el Programa, firmar una carta compromiso, recoger el material y el equipo que el Programa les suministra; aportar mano de obra y concluir la instalación de los materiales proporcionados. En cuarto término se encuentran los proveedores, los cuales tienen como responsabilidad fundamental proporcionar los materiales que requiere el Programa de acuerdo con las bases de licitación que aceptaron cumplir. En quinto término se halla la Secretaría de Finanzas, la cual vigila todo el proceso administrativo, financiero y técnico del Programa, cuidando en particular de validar la documentación y pagar a los proveedores. Finalmente, se encuentra la Contraloría, la cual vigila también el proceso administrativo, financiero y técnico del Programa; y realiza Auditorias a su desempeño.

[En el año 2009, a este flujo de actividades se agregaron los siguientes cambios: para los gobiernos municipales se añadió la responsabilidad de preparar la recepción de las obras (por ejemplo, tienen como tarea ayudar a los beneficiarios a preparar el suelo donde va a instalarse el cemento premezclado); la actividad de la SDH se desglosó, destacando a) una Coordinación de Padrones, la cual valida, imprime el Padrón base y emite los recibos para entrega de apoyos; b) una Coordinación de Seguimiento, la cual vigila que los padrones, los recibos de entrega y las notificaciones a los beneficiarios se realicen en tiempo y forma; c) los Enlaces Regionales, los cuales acompañan a los gobiernos municipales en la validación y depuración de los padrones de beneficiarios, y junto con ellos documenta la entrega con Padrón de Atendidos; d) una Coordinación de Programación, que recibe el padrón, elabora oficios para firma de municipios y Programa con los proveedores la entrega de los apoyos; y e) una Coordinación Financiera, la cual tiene como responsabilidad recibir los Padrones de Entrega, Imprimir las Ordenes de Pago y enviar la comprobación correspondiente.]



## **Mejora y simplificación regulatoria**

**73 ¿Se han implementado o modificado en los últimos tres años normas internas, políticas, acciones o estrategias institucionales con el fin de lograr una mejora y simplificación regulatoria o de procesos en el Programa? Describa las más importantes.**

El Programa Mejora Tu Casa inició sus operaciones formalmente en el año 2008. Aunque había un antecedente (un programa que también se proponía atender el rezago en la calidad de los materiales de la vivienda), el Programa representa una novedad tanto en sus normas como en sus estrategias.

Entrevistado el personal del Programa, acerca de los cambios que experimentó el mismo durante su año de arranque, el año 2008, se informó que se hicieron algunos cambios. ¿Cuáles? Se trata, fundamentalmente, de dos procesos de simplificación.

Simplificación 1. La entrega de recibo [documento de comprobación] por parte del beneficiario a la empresa proveedora. “Este documento se utilizó al principio del Programa. Pero llegó un momento en que ese documento dejó de utilizarse porque ese papel estaba generando un problema. Había papeles perdidos. La empresa no tenía todos los recibos. Y entonces viendo eso, y viendo las ROP, para comprobar ante Finanzas, se vio que no era necesario ese recibo. En el caso del cemento premezclado, cuando llega el trompo, hay alguien del municipio que puede verificar que se entregó, es un control interno, y entonces ya no es necesario el recibo. Así, se hizo mucho lo del recibo, durante un tiempo, pero luego se frenó, porque se mostró innecesario. Hubo pues una simplificación”.

Simplificación 2. La acreditación del beneficiario a través de su credencial de elector o su CURP. Las nuevas Reglas de Operación, definen de otra manera el proceso. Se adecua la situación. “En el 2008 había candados, y de pronto estorbaban. No era flexible para aplicar recurso. Es diferente tomar una decisión en escritorio que en el campo. Aquí podemos exigir IFE, pero en la realidad el beneficiario puede no tener credencial del IFE o CURP, y eso bloqueó. Es frecuente que los jefes de familia estén trabajando, y la esposa quizá no tiene la credencial. O no está el que se registró. Ahora las ROP son más flexibles. No exige IFE, sólo apunta que ha de atenderse la vivienda, no la persona. Es el hogar, y se atiende al conjunto”. Así se simplificó las Reglas de Operación para atender mejor la situación: *cualquier miembro del hogar, no necesariamente el jefe de familia, puede proporcionar la credencial del IFE.*

[Para el año 2009, se decidió asimismo dejar de emplear los formatos 3 y 4, que acreditaban con una FOTOGRAFIA la situación de la vivienda antes y después de la intervención del Programa.]



**74 Reportar los principales beneficios y resultados alcanzados con la implementación de acciones de mejora comprometidas. Enunciar únicamente el título de las acciones de mejora (Ejemplo: *Reducción de tiempos de atención, disminución de cantidad de requisitos, etc.*)\***

En virtud de haberse aplicado las dos simplificaciones enunciadas en la pregunta anterior, se consiguieron dos resultados:

- a) Disminución de cantidad de requisitos.
- b) Atención de beneficiarios que estaban siendo excluidos por falta de algún papel (tipo IFE o CURP).



## Organización y gestión

**75. ¿El Programa cuenta con una estructura organizacional que le permita entregar y/o producir los Componentes y alcanzar el logro del Propósito? El análisis deberá incluir las diferentes instancias relacionadas con la operación del Programa.**

**Califique del 1 al 4, considerando 1 totalmente; 2 cercanamente; 3 lejanamente y 4 no cuenta con estructura organizacional.**

### **Sí. 2. cercanamente.**

El Programa cuenta con una estructura organizacional que le ha permitido lograr su propósito; sin embargo, el número de personas involucradas en la gestión resulta insuficiente para atender todas las necesidades.

Durante la primera mitad del año 2008, el Programa operó con siete personas [Ver Anexo Organigrama 2008\_a.doc], de acuerdo al siguiente orden:

Dirección general, Estrategia Vive, Ingeniero Ricardo Salinas Ramírez.

Asistente de la Dirección General, Herlinda.

(1) Coordinación general, Manuel Jiménez

(2) Estadística y padrones, Nicolás Martínez

(3) Manejo del SIIF, Oscar Chávez y Regina. (Sistema Integral de Información Financiera)

(4) Programación, Arq. Anayensing (Calendarios con Proveedores)

(5, 6 y 7) Supervisión: Francisco Solórzano, Roberto Álvarez, Ricardo Orozco.

De enero a mayo, el Programa sólo se operó en oficinas. En ese periodo se formuló el inventario de necesidades, y se procedió a la creación de padrones. Así, en febrero, se convocó a las autoridades municipales para explicarles la naturaleza y objetivos del Programa.

A finales de mayo, se resolvió la licitación (a que habían convocado para identificar al proveedor más competitivo).

A partir de mayo de 2008, el Programa experimenta un cambio [Ver Anexo Organigrama 2008\_b.doc] y se incorporan más personas a la gestión. Si bien esto contribuye a mejorar el desempeño del Programa, todavía se advierte una relativa sobrecarga de trabajo.

Hay una reorganización que se traduce en la creación de dos coordinaciones (Estadística e indicadores, por un lado, y Programación, por el otro) y dos direcciones (Documentación y Comprobación, por un lado, y Ejecución, por el otro).

La coordinación de Estadística tiene bajo su responsabilidad un área de captura.

La dirección de Documentación tiene bajo su responsabilidad dos áreas: Documentación y comprobación.

La coordinación de Programación tiene bajo su responsabilidad un área de Seguimiento y supervisión, y un área de Programación para el Cemento, y un área de Programación para los Sistemas de Agua y Sanitarios.

La dirección de Ejecución tiene bajo su responsabilidad tres equipos (que atienden, cada uno, a cuatro regiones, con excepción del tercer equipo que solo atiende a tres regiones), y una oficina centro (que atiende a la zona metropolitana de Guadalajara).

Con este organigrama, el Programa operó hasta que concluye el año de 2008.

El Programa empieza a entregar apoyos en julio, pero solo hasta septiembre se inicia realmente la entrega de apoyos de modo importante.

El Programa sostiene una relación constante con la Secretaría de Planeación y con la Secretaría de Finanzas. La primera es la que valida las solicitudes de apoyos que genera el Programa; después, la segunda recibe las solicitudes validadas y examina si hay suficiencia presupuestal para atenderlas.



## 76. ¿Los mecanismos de transferencias de recursos operan eficaz y eficientemente?

Sí.

El Programa Mejora Tu Casa constituye una prioridad para el Gobierno del Estado. Los coordinadores del Programa son conscientes de esta prioridad y, en su opinión, el flujo de recursos no ha sido nunca un problema para que el Programa opere de modo eficaz y eficiente.

El proceso a través del cual se solicitan, autorizan, licitan y entregan los recursos, sigue el siguiente procedimiento:

El anteproyecto de presupuesto, se debe tener listo a más tardar a finales de agosto. Todas las dependencias envían su presupuesto para el año siguiente en esa fecha. El primer documento, se remite el primero de septiembre, como fecha límite.

La Secretaría de Finanzas hace ajustes, con todos los datos, viendo el dinero disponible y se hace un documento ejecutivo que se envía al Congreso con fecha límite del 15 de octubre.

El Congreso autoriza y hace algún ajuste, para diciembre como límite.

El Gasto de Inversión que realiza el Programa Mejora Tu Casa no pasa propiamente por la Secretaría de Desarrollo Humano: esos recursos se autorizan, se ejercen, licitan y supervisan por las Secretarías de Planeación, Finanzas y Administración.

El Gasto Corriente, pasa por la dependencia, para manejo específico. Equipamiento, viáticos, eventos, son partidas tipo, y son objeto de una planeación interna. Todas las demás necesidades, como agua, fotocopias, etc., también son objeto de una planeación interna, para tener esos servicios disponibles.

En el Programa no hay propiamente transferencias de recursos, sólo hay ampliaciones. Está prohibido quitar dinero de Mejora Tu Casa para darlo a otro.

Respecto del Gasto de Inversión, se sigue el siguiente procedimiento. Se hace la licitación de los materiales, viendo qué empresa es la más conveniente. La licitación la hace la Secretaría de Administración. Y cumpliendo con las ROP, en los contratos se va pagando conforme la empresa entrega. Y eso lo paga la Secretaría de Finanzas.

Cemex, por ejemplo, informa que entregó tanto material, y la Secretaría de Desarrollo Humano comprueba que sí se entregó, y con eso se envía a Finanzas la factura. La Secretaría de Administración da fe de que en efecto eso responde a una licitación y un contrato.

Cuando son partidas de ampliación automática, no pueden sufrir merma por transferencia, como es el caso de Mejora Tu Casa.





**77. Considerando las complementariedades del Programa, ¿tiene una colaboración y coordinación efectiva con los Programas del Estado con los cuales se relaciona y se complementa?**

***Califique del 1 al 4, considerando 1 totalmente; 2 cercanamente; 3 lejanamente y 4 no existe.***

**4. No existe.**

El Programa no sostiene una coordinación con ningún otro Programa del Gobierno del Estado. Sólo sostiene una coordinación con una dependencia del Gobierno Federal, con SEDESOL, y en particular con el Programa Microrregiones, para atender a los dos municipios más pobres de la entidad: Bolaños y Mexquitic. Esta coordinación consiste en que la SEDESOL lleva a cabo los objetivos del Programa Mejora Tu Casa en los dos municipios.





## **Administración financiera**

**78. ¿Existe evidencia de que el Programa utiliza prácticas de administración financiera que proporcionen información oportuna y confiable para la toma de decisiones de los responsables de la administración política y administrativa?**

**Sí.**

Jurídicamente, de acuerdo a la legislación vigente en el estado de Jalisco, las dependencias públicas están obligadas a informar de modo trimestral, a través de un Reporte físico y uno financiero, del uso de los recursos públicos (Ver Ley de Obra Pública).

Existe un mecanismo que regulan las Secretarías de Administración y la de Finanzas. Este mecanismo se sustenta en diversos sistemas de información. Estos sistemas se apoyan en software diseñado por las Secretarías de Administración y Finanzas, el cual permite dar un seguimiento oportuno.

La primera con los concursos de licitación define a quien se asigna recursos para entrega de productos. La segunda regula el pago de proveedores y el control de ejercicio presupuestal.

La Secretaría de Planeación hace un anteproyecto, a mediados del año, para conocer las necesidades de las dependencias.

En el caso del Programa Mejora Tu Casa, las Secretarías de Finanzas y Administración no generan pagos hasta que no se documentan los expedientes por el Programa. El Programa genera la información operativa, con los gobiernos municipales, para definir necesidades. Y se trasmite a las otras dependencias. Las cuales asignan los recursos de acuerdo a esas solicitudes.

¿Cuáles son los sistemas de información?

Está el SIPRO, SISTEMAS DE PROYECTOS. Es un sistema de red, creado por la Secretaría de Finanzas, donde se da de alta a usuarios específicos y lo maneja directamente el Programa, con los funcionarios que han sido dados de alta. Ahí se registran las necesidades por municipio y localidad.

El SIIF, SISTEMA INTEGRAL DE INFORMACION FINANCIERA, es el sistema madre, donde se maneja el presupuesto de todas las dependencias. Al capturar en SIPRO (Sistema de Proyectos), se hacen los apartados de necesidades para cada Programa. El SIIF reporta cómo va el avance del presupuesto. Ahí se informa al Programa cómo va su uso de fondos.

Antes de formular el proyecto anualizado, se determina el anteproyecto de presupuesto, y la Secretaría de Planeación analiza las demandas: su función es validar las demandas, viendo si responden a objetivos estratégicos, y de ahí las comunica a Finanzas.

La Secretaría de Finanzas ajusta las demandas, considerando los dineros disponibles. El Congreso puede hacer ajustes a fin de año; en todo caso, la Secretaría de Finanzas en septiembre entrega su presupuesto y en octubre éste se envía al Congreso.



**79. ¿Existe una integración entre los distintos sistemas de información que conforman la administración financiera?**

**SÍ.**

En una intranet específica del Gobierno del Estado están integrados, el SIPRO (Sistema de Proyectos) y el SIIF (Sistema Integral de Información Financiera), que es el principal. De hecho, dentro de él hay módulos, y el SIPRO es una sección del SIIF. Mejora Tu Casa, como es un Programa de entrega de recursos y materiales, demanda primero un conjunto de bienes; hay otro Programa, que es el SEA, SISTEMA ESTATAL DE ABASTECIMIENTO, que registra necesidades de varilla, cemento, etc. Ahí se definen las necesidades de licitación.

## Eficacia, eficiencia, economía operativa del Programa

### Eficacia

80. Presentar el avance de los indicadores a nivel de Componente del Programa, ¿este avance es el adecuado para el logro del propósito?

Califique del 1 al 4, considerando 1 totalmente adecuado; 2 cercanamente; 3 lejanamente y 4, inadecuado.

SÍ, 4. Cercanamente.

Con la información disponible, puede afirmarse que ha habido un avance desigual por componente. El número de proyectos entregados es muy diferente al planeado, según se trate de piso firme, sanitario o paquete de agua. Al contrastar la información de proyectos realizados al concluir el año 2008, con la de proyectos planeados al empezar el mismo año, puede observarse que para piso se realizó el 30%, para agua el 62% y para baño el 135%.

Avances según componente 2008			
Componente	Proyectado	Efectuado	Realizado
Premezclado	45,383		
Dosificado	24,491		
<b>TOTAL PISO</b>	69,874	20,272	20,909
<b>TOTAL AGUA</b>	40,000	23,816	24,858
<b>TOTAL BAÑO</b>	4,762	6,448	6,448
<b>TOTAL</b>	114,636	50,536	52,215

fuelle: para avance Proyectado, cfr. suministro solicitado el 19 de mayo 2008  
 fuele: para avance Efectuado, cfr. Acciones reportadas por el Programa, 19 marzo 2009  
 fuele: para avance Realizado, cfr. Segundo Informe de Gobierno, 2008, p. 228

Al comparar esta información con la proporcionada para la pregunta 56, puede observarse que el nivel de avance de cumplimiento en los propósitos (abatir rezagos) depende del logro alcanzado por cada componente. Este ha sido relativamente importante, ya que en un año se ha logrado cubrir, para piso, al 29% de la población potencial; para agua, al 24%; sólo en el caso del baño (sanitario), el avance ha sido muy bajo, ya que sólo se logró atender al 6% de la población potencial<sup>12</sup>.

	Población Potencial (PP)	Población Objetivo (PO)	Población Atendida (PA)	Cobertura del programa (PA/PP x100)	Eficiencia de cobertura (PA/PO x100)
Piso	74,076	46,874	21,540	29.08	45.95
Agua	99,684	32,697	23,816	23.89	72.84
Baño	116,173	14,040	6,448	5.55	45.93

<sup>12</sup> La *discrepancia* en los datos de Población Atendida que se observan en los dos cuadros debe ser explicada por la Coordinación del Programa Mejora Tu Casa.



**81. ¿Se identifica algún componente o actividad que no es producido en la actualidad y que podría mejorar la eficacia del Programa?**

**Sí.**

La eficacia mide el logro de las acciones del Programa. En este sentido, a continuación se sugieren algunos componentes y actividades que pueden mejorar la eficacia del Programa.

La actividad de registro de necesidades planteadas por la población objetivo podría mejorar. En algunos municipios se observó que el solicitante apunta una demanda como prioridad (por ejemplo, paquete de agua o piso firme), pero una vez atendida esa necesidad, pareciera que debe registrarse nuevamente, en el siguiente año, para acceder a su segunda prioridad (por ejemplo, paquete de baño). Esto implica un doble esfuerzo por parte del funcionario municipal y por parte del beneficiario. Se recomienda realizar un único registro, de modo que no se tenga que visitar dos veces a los mismos hogares solicitantes o que estos no tengan que acudir dos veces a plantear su solicitud.

La actividad mediante la cual se aplica el cemento podría ser más eficaz si los gobiernos municipales tuviesen cuadrillas en todas las localidades a fin de apoyar la instalación del cemento. Eso podría multiplicar el número de acciones realizadas.



**82. ¿Se identifican Componentes, Actividades o procesos que se llevan a cabo en la actualidad y que podrían ser prescindibles o posibles de sustituir por otros más eficaces?**

**Sí.**

En algunas zonas, para destacar el origen del piso firme, se suele colocar una placa con el logo del Programa. Pero el problema estriba en que no siempre se tiene el logo a tiempo. Entonces se deja un hoyo, que causa problemas a la población beneficiaria.

Como ya se ha señalado en otra parte de esta evaluación, la entrega de recibos, por parte de los beneficiarios, a las empresas proveedoras, puede generar problemas de gestión y de finanzas. Por tal razón, se ha optado por prescindir del recibo, para no retrasar los pagos a los proveedores. Basta con la información proporcionada por el funcionario municipal o el enlace regional de que el producto se entregó, para que el proveedor pueda cobrar la factura.



**83. ¿Existen indicadores de eficacia en la operación del Programa? Presentar un listado de estos indicadores.**

**Sí, el Programa cuenta con indicadores de *eficacia* en su operación.**

Los indicadores de eficacia miden el logro de los componentes y de las actividades.

En primer término figuran los indicadores transversales (aplican para todos los componentes). ¿Cuáles son?  
1) Calidad (porcentaje de beneficiarios satisfechos con el Programa); 2) Cobertura (Porcentaje de comunidades rurales beneficiadas).

Después figuran los indicadores que miden el logro de los componentes específicos considerando los proyectos ejecutados (piso firme, sistemas de almacenamiento de agua, sistemas sanitarios).

Finalmente, se encuentran los indicadores que miden el logro de las actividades: número de viviendas atendidas respecto al universo potencial; número de viviendas atendidas respecto al universo de solicitudes presentadas o 'viviendas que debieron ser atendidas por haber cumplido con los requisitos'; número de comités de obra realmente constituidos respecto al número de comités que teóricamente debió haberse constituido; presupuesto ejercido respecto al presupuesto autorizado; proyectos concluidos respecto a proyectos en proceso y/o proyectos no concluidos; total de recursos ejercido respecto al total de localidades y/o viviendas atendidas.

En general cabe observar que las metas planteadas en el año 2008 fueron muy ambiciosas. El Programa quería ir lejos: abatir en un año el déficit de piso. La realidad en campo lo frenó. El Programa enfrentó particularidades, dificultades que impidieron el cumplimiento de sus metas, ya que no se conocía el campo. Como hemos observado en otros puntos de esta evaluación, la ausencia de un diagnóstico social, económico, geográfico y demográfico contribuyó a postular metas inalcanzables. Esto determinó que la eficacia del Programa tuviera indicadores relativamente bajos: al comparar el presupuesto ejercido con el presupuesto autorizado, los proyectos realizados con los programados, las viviendas atendidas con el universo potencial atendible, encontramos que el Programa postuló indicadores de eficacia difícilmente alcanzables.

De 100 mil acciones Programadas, se alcanzó un 50% de ellas.



## Eficiencia

84. ¿El Programa ha identificado y cuantificado costos de operación y costos unitarios dependiendo del Propósito y de sus Componentes? Si fuera el caso, presentar dichos costos, si no fuera el caso estimar el costo promedio por beneficiario por componente\*.

**No, el Programa no ha identificado ni cuantificado los costos de operación.**

Los costos unitarios por Propósito y Componente pueden estimarse considerando los documentos generados por la Secretaría de Administración (Comisión de Adquisiciones), en los cuales ésta establece *Cuadros Comparativos Económicos* para cada uno de los productos que el Programa proporciona a cada beneficiario (19 de mayo de 2008). Se trata de *Cuadros* donde figura el precio por unidad de cada uno de los componentes que el Programa entrega a la población objetivo (Ver Anexo Adquisiciones\_08). Los precios que figuran por cada componente, son los precios con los que las empresas ganaron la licitación que se convocó a concurso.

COMPONENTE	precio por unidad
cemento premezclado	\$ 1,138.50
cemento premezclado con antibacterial	\$ 1,207.50
cemento dosificado	\$ 580.38
cemento dosificado con antibacterial	\$ 643.63
paquete sistema almacenamiento agua	\$ 2,350.34
mueble sanitario (baño)	\$ 11,386.21

De acuerdo con entrevistas realizadas con los directivos del Programa, no puede haber una clara identificación de los costos de operación del Programa Mejora Tu Casa, ya que éste comparte estos costos con otros Programas.

La Estrategia Vive apoya dos Programas, Mejora Tu Casa y OSC (organizaciones de la sociedad civil).<sup>13</sup> Por consiguiente, sus gastos de operación se distribuyen entre ambos Programas.

Así, separar cuánto gasta la Secretaría en cada Programa es complicado porque comparten gastos. Los viáticos, por ejemplo, Mejora Tu Casa los comparte con OSC. Pero diferenciar, para el año 2008, sería poco viable, porque no está de origen diferenciado.

El personal de las oficinas regionales, los enlaces o residentes, que juegan un papel importante en la gestión del Programa, no están incorporados en este gasto, ya que forman parte de la Dirección General de

<sup>13</sup> Hay otros Programas, como Vive Grande (adultos mayores) y Vive en movimiento (para jóvenes); de hecho la marca Vive es para todo el Ejecutivo. Aquí se habla de Estrategia Vive, para diferenciarla de Vive (que es todo lo que hace el Gobierno del Estado).



Participación Social. Que tiene su propio presupuesto. Son una figura de gestoría, y colaboran con todas las dependencias que hacen Programas sociales: el abanico completo de acciones de desarrollo humano. No se sabe cuánto representa para cada uno.

Con todo, puede estimarse que los recursos que la Estrategia Vive utilizó por concepto (salarios, gastos de oficina, estudios, etc.), en el año 2008, son los siguientes:

CONCEPTO	Asignación Modificada	Comprometido más ejercidos	%
Capítulo 1000	3,094,173.00	666,155.43	21.53%
Capítulo 2000	129,665.00	123,843.47	95.51%
Capítulo 3000	1,495,750.00	1,450,755.18	96.99%
Capítulo 4000 Programa Mejora Tu Casa	334,000,000.00	333,915,475.00	99.97%
Capítulo 5000	1,245,865.00	1,243,494.20	98.81%





85. ¿El Programa tiene procedimientos adecuados para medir costo-efectividad en su ejecución? *Califique del 1 al 4, considerando 1 totalmente adecuados; 2 cercanamente; 3 lejanamente y 4, inadecuados.*

**No. 3, lejanamente.**

No se lo ha planteado.



## 86. ¿Se identifica algún componente, actividad o proceso que no se esté llevando a cabo en la actualidad y que podría mejorar la eficiencia del Programa?

La eficiencia mide el costo de las acciones que emprende el Programa. En ese sentido, para apoyar la reducción de costos, a continuación se sugieren algunos cambios, en componentes y actividades que pueden mejorar la eficiencia del Programa.

A juicio de los operadores del Programa, la entrega del cemento premezclado constituye la actividad más difícil. De acuerdo a sus observaciones, se recomienda pagar por destajo a las cuadrillas responsables de instalar el cemento premezclado, ya que eso contribuye a mejorar el desempeño de las mismas. Las cuadrillas son más eficientes, cuando cobran por obra

Por otro lado, se presenta el problema de la instalación del cemento premezclado. “Es necesario nivelar el suelo de la vivienda, para dejarlo parejo. El propio municipio podía ir viendo cómo arreglar los niveles, para que el cemento quedara homogéneo. Además entre los beneficiarios suele haber personas que le hacen la albañilería y pueden ayudar a nivelar. A veces la gente no lo hacía, y nosotros teníamos que hacerlo. El emparejado es la responsabilidad del beneficiario, el municipio sacaba niveles, y nosotros llegamos a aplicar. Había veces que no lo tenían preparado, y entonces lo dejábamos lo más parejo posible. No había problemas serios. Estos aparecían cuando la gente no lo quería, y entonces surgía la pregunta: ¿Y ahora donde lo tiro?”

Asimismo, se recomienda que la empresa proveedora del cemento premezclado trabaje por viaje, no por trompo. Eso hace más eficiente el ejercicio. La experiencia del personal de campo es la siguiente: “El 2008 fue el año más difícil. La plancha que se puede hacer con un trompo exige eficiencia para evitar desperdicio. Se recomienda entonces que el gobierno municipal haga unos moldes o artesas (una especie de tina), de 3m x 2m, para que ahí se depositen los 3.5 metros cúbicos, la mitad de un trompo. Mientras tanto, las cuadrillas pueden ir llevando las artesas a las casas. Y de esa forma, no se detiene al trompo”. “Se van dejando pastelitos de cemento al lado de las viviendas, a lo largo de la calle”, y se gana en tiempo. Esto implica, además, involucrar más a los beneficiarios. Eso contribuiría a rendir más resultados.

A juicio del personal entrevistado, otro aspecto que conviene mejorar es la logística. “En la operatividad debemos ser más eficientes. Estamos igual que la Coca Cola, repartiendo hasta lugares inaccesibles. En localidades aisladas, en acceso de brechas. Igual que la Bimbo. Tienen una logística tremenda. Debemos aprender de ellos”.

En el caso de los paquetes de agua, también se sugieren algunos cambios. Para almacenar el agua, se suministran cisternas de 600 l ó 1200 l., son unos tambos ligeros. “Hablar de transportar diez sistemas de almacenamiento de agua implica problemas de carga. Para llevar esos sistemas, se requieren camiones muy grandes para llevar a las localidades esos materiales, no hay vehículos para transportar esas cisternas. Lo más que llevan son 32 sistemas, pero hay municipio donde hay que entregar 1200 sistemas. El gasto de movilizar es muy alto”. Se recomienda entonces buscar sistemas de transporte que sean aptos para llevar los sistemas de agua a los lugares aislados; se sugiere el empleo de sistemas de transporte más pequeños, que puedan ingresar en caminos de terracería.

**87. ¿Se identifican Componentes, Actividades o Procesos que se llevan a cabo en la actualidad y que podrían ser prescindibles o posibles de sustituir por mecanismos de menor costo?**

**Sí. A partir de las entrevistas con el personal que opera el Programa, se sugieren los siguientes cambios:**

En primer término, se encuentra el caso del techo de bovedilla. Se busca no tanto el ahorro, si no el aspecto funcional. Entregar un producto que pueda utilizarse. Este componente puede ser *sustituído*.

En el caso de los baños, el problema ha sido técnico, dado que la población que no lo instaló con las especificaciones de la empresa, ha tenido problemas; por ejemplo el tipo de sanitario que se entregó, lleva un tinaco, son baños semi-húmedos, el usuario tenía que hacer una nivelación y si eso no estaba, el peso del baño hacia que se pandeara la caseta; el beneficiario tiene que preparar el espacio con anticipación.

El baño exige una nivelación para que la superficie lo pueda cargar, para no distorsionar la caseta. “También tenemos baños secos, son más caros. Llevan una botella que impide malos olores. Pero cuando esa botella se acaba, el beneficiario tendría que comprarla, y esa botella cuesta mucho. Aunque esos baños parecen más baratos, a la larga el beneficiario tendría que pagar más (por el costo de la botella). Solo se compraron 300, frente a 6000 de los semi-húmedos. En ese sentido se busco funcionalidad, no tanto precio”. Los baños secos pueden ser *prescindibles*.

“En algunas regiones los componentes que se ofrecen no son los más indicados, pues la población beneficiaria se resiste a utilizarlos. Por ejemplo, los huicholes no le entrarían al piso de cemento. La luz la usarían solo para foco y radio. En esa región, el norte del estado, lo mejor sería instalar celdas comunitarias, no celdas por beneficiario”.

“Para 2009, se plantean 1000 celdas solares, pero en Mexquitic las van a subutilizar. Mejor enviarlas a áreas donde la gente emplea más energía. Licuadoras, refrigeradores, etc.” Aquí es donde cobra importancia el análisis de los factores culturales, los estudios socioeconómicos.

“En el 2008, las entregas a beneficiarios, se pensó entregar directo, y no almacenar. Pero fue recurrente que los proveedores fallaron. Y para no tener al beneficiario en espera, se decidió almacenar y entregar tres días después, para no quedar mal. Y no generar espera, porque eso generaba gastos, como fletes y ausencia laboral. Y así prefirió gastarse en un solo flete. La gente es de escasos recursos como para pagar flete”.

“En el caso del cemento dosificado, el compromiso es dejar el cemento, y el municipio debe hacer una supervisión para que se instale ese cemento, los beneficiarios tienen 30 días para colocar el mismo. Esto fue en 2008”.



88. ¿Existen indicadores de eficiencia en la operación del Programa? Presentar un listado de estos indicadores.

**Sí. Pero es solamente uno.**

En la MATRIZ DE INDICADORES MEJORA TU CASA 2008 figura en segmento de ACTIVIDADES un indicador llamado “Costo promedio anual de operación”. Este indicador se calcula, de acuerdo a esta fuente, por el cociente del costo total de operación del programa respecto del número total de comunidades atendidas.

[Para el año 2009, se postula un indicador de eficiencia transversal: “Costo promedio por apoyo entregado el periodo actual/Costo promedio por apoyo entregado en el periodo anterior”].



## Economía

### 89. Cuantificar el presupuesto ejercido al término del presente ejercicio fiscal en relación al presupuesto asignado. ¿Cuáles son las razones de la situación que se observa?\*

El presupuesto asignado es muy superior al presupuesto realmente ejercido. La razón de esta diferencia se encuentra en el hecho de que se propusieron metas muy ambiciosas para el año 2008, y la logística no fue tomada en cuenta de forma adecuada: ni los Ayuntamientos pudieron identificar a todas las viviendas que podían formar parte de la población objetivo (levantamiento de solicitudes), ni los proveedores pudieron suministrar en tiempo y forma todos los componentes contratados, ni la Dirección del Programa pudo planear adecuadamente las metas a corto plazo (no se tomaron en cuenta los problemas de conectividad y la dispersión de las localidades donde habita la población objetivo).

PRESUPUESTO ASIGNADO Y EJERCIDO	
PROGRAMA MEJORA TU CASA 2008	
Asignación inicial para el año 2008	334,000,000
Presupuesto ejercido para el año 2008	135,947,180
Acumulado comprometido para el año 2009	198,052,820
Fuente: Sistema integral de información financiera (SIIF), Por Proceso y Parida. Partida 10 (Desarrollo Humano Sustentable) y 011 (Viviendas equipadas, rehabilitadas y mejoradas).	



**90. ¿Cuál es el monto o porcentaje de aportaciones de terceros (otras instituciones, otros niveles de gobierno, beneficiarios, etc.) en relación al presupuesto ejercido?\***

El Programa Mejora Tu Casa cuenta con una aportación básica realizada por el Gobierno del Estado, con la cual se adquieren los componentes que se entregan a la población beneficiaria. Las aportaciones de terceros son para los gastos operativos: por un lado, el salario y los viáticos del personal de los municipios encargado de identificar a la población beneficiaria (levantamiento de solicitudes, validación y constitución del padrón de beneficiarios); el salario y los viáticos de las cuadrillas encargadas de llevar los componentes e instalarlos en las viviendas de la población que cumplió con los requisitos.

Por otro lado, el Programa Mejora Tu Casa contó, en el año 2008, con la cooperación de la SEDESOL, institución del gobierno federal que se hizo cargo de la entrega de los componentes del Programa en dos municipios: (BOLAÑOS y MEZQUITIC), y en lo cual invirtieron recursos para gastos operativos tanto el Programa Microrregiones de SEDESOL como los Municipios mencionados.

La estimación de las aportaciones de terceros es sumamente difícil de establecer ya que cada municipio entregó recursos en cantidades variables, en función de sus propias capacidades financieras.



91. En función de los objetivos del Programa, ¿se han aplicado instrumentos de recuperación de costos (gasto que le genera al Estado la producción/entrega de servicios del Programa)?

**NO.**

El Programa no contempla la aplicación de ningún instrumento de recuperación de costos.



## ***Sistematización de la información***

**92. ¿Existe una sistematización adecuada en la administración y operación del Programa? *Califique del 1 al 4, considerando 1 totalmente adecuada; 2 cercanamente; 3 lejanamente y 4 inadecuada.***

**Sí. 2. Cercanamente.**

En general, los sistemas de administración y operación del Programa tienen un desempeño adecuado, pero en cuanto al flujo que permite el registro de beneficiarios y la constitución del padrón de los mismos, se presentan demoras que hacen recomendable instrumentar nuevos mecanismos que faciliten la captura y validación de esos registros.





**93. ¿Cuáles son los principales sistemas de información utilizados en la gestión del Programa?\***

SIPRO (sistema de proyectos), SIIF (sistema integral de información financiera) y SEA (sistema estatal de abastecimiento). La descripción de estos sistemas figura en las preguntas anteriores.



**94. ¿Existe sistematización adecuada de beneficiarios objetivo por año del Programa? Califique del 1 al 4, considerando 1 totalmente adecuada; 2 cercanamente; 3 lejanamente y 4 inadecuada.**

### **SÍ. 2. CERCANAMENTE.**

Aunque el Programa cuenta con el SIPRO, Sistema de Proyectos<sup>14</sup>, donde se registran las viviendas y hogares que cumplen con los requisitos y pueden convertirse en beneficiarios, este registro no puede realizarse de forma adecuada porque los plazos con que cuentan los funcionarios municipales para llevarlo a cabo no es suficiente. En el curso de las entrevistas realizadas con los operadores municipales pudo observarse que una solicitud reiterada por parte de los mismos consistió en solicitar plazos más razonables para capturar en el sistema el inventario de necesidades detectadas en su actividad de campo (levantamiento de fichas socioeconómicas, formato 5).

En la actualidad (abril 2009), no se ha hecho público EL PADRON DE BENEFICIARIOS de forma completa. Es decir, solo se ha difundido un Padrón con información parcial y no actualizada.

---

<sup>14</sup> El SIPRO, SISTEMAS DE PROYECTOS, es un sistema de red, creado por la Secretaría de Finanzas, donde se da de alta a usuarios específicos y lo maneja directamente el Programa. Los funcionarios que han sido dados de alta, registran las necesidades y la población beneficiaria por municipio y localidad.



95. En caso de que el Programa cuente con un padrón de beneficiarios, ¿la información es suficiente y necesaria?

**Califique del 1 al 4, considerando 1 totalmente; 2 cercanamente; 3 lejanamente y 4, insuficiente y/o innecesaria.**

### **Sí. 3. Lejanamente.**

La información que se proporciona en el padrón de beneficiarios consultado en la página de transparencia del Gobierno del Estado sólo brinda el nombre del beneficiario y el tipo de apoyo recibido, pero no indica el domicilio del mismo. Considerando la información recabada a través del formato F5 (ficha socioeconómica), podría asimismo añadirse alguna información pertinente: por ejemplo, número de habitantes por vivienda, para precisar la población realmente beneficiada. Al consultar en el mes de abril de 2009 el Portal de Transparencia del Gobierno de Jalisco, se observó que el padrón de beneficiarios *no está actualizado*.



**96. ¿Existen mecanismos adecuados de actualización y depuración del padrón de beneficiarios o listado de beneficiarios?**

**Califique del 1 al 4, considerando 1 totalmente adecuados; 2 cercanamente; 3 lejanamente y 4, inadecuados.**

**Sí. 2. Cercanamente.**

Hay dos procedimientos para constituir, actualizar y depurar el padrón de beneficiarios:

a) en un caso, los funcionarios municipales convocan de modo abierto a toda la población residente de un municipio o localidad para que, si tienen necesidad, se registren en una lista de solicitantes. Una vez que la población se registra, los funcionarios municipales (con apoyo en equipos instruidos por ellos) proceden a verificar si las viviendas y hogares que se apuntaron cumplen con las Reglas de Operación. Este procedimiento de depuración implica la comprobación visual de que la vivienda necesita el apoyo y el levantamiento de la ficha socioeconómica: si el hogar y la vivienda cumplen con los requisitos, entonces la solicitud es enviada al sistema para que la Secretaría de Planeación la valide y la incorpore al padrón de beneficiarios.

b) en el segundo caso, los funcionarios municipales no convocan de forma abierta a la población (la razón de ello se encuentra en el temor de que se apunten personas que no necesitan del apoyo y que vienen a aprovecharse (abusivamente) de la oferta dirigida a los estratos más pobres de la población). En este caso, los operadores municipales seleccionan, según su criterio, las viviendas que de manera manifiesta exhiben rezagos. Para ello se apoyan en su conocimiento de la localidad, en sus redes o bien en una observación de los espacios habitacionales y en recorridos de campo. Una vez detectadas las viviendas que requieren de apoyo, se aplica la ficha socioeconómica: si el hogar y la vivienda cumplen con los requisitos, entonces la solicitud es enviada al sistema para que la Secretaría de Planeación la valide y la incorpore al padrón de beneficiarios.

Como puede observarse, la diferencia entre uno y otro procedimiento es producida por el operador municipal. El primer caso acude a un procedimiento abierto (mediante volanteo, perifoneo o anuncios públicos) y exige depurar la lista de solicitantes acudiendo a cada una de las viviendas para observar la calidad de la vivienda y la situación del hogar. El segundo implica dejar fuera a posibles beneficiarios, ya que no difunde abiertamente el Programa, sino que se sustenta en recorridos, redes y observaciones que quedan a discreción del funcionario municipal.

Si por algún motivo el recorrido no acude a una zona donde hay viviendas con carencias, entonces se produce una exclusión de facto. Las razones por las que un recorrido o una observación pueden fallar son varias (hay zonas peligrosas, inaccesibles, hay apariencias engañosas, hay viviendas escondidas bajo fachadas que parecen albergar solo a una familia cuando en realidad ahí residen varias, etc.). Por esta razón se considera que el primer procedimiento o mecanismo tiene menos objeciones y puede generar menos exclusiones.

En el año 2008 se experimentaron retardos en la configuración de los padrones: sea por demoras de las autoridades municipales o por demoras de la Coordinación del Programa, todavía en abril de 2009 no se contaba con un padrón de beneficiarios completo para el año 2008.



***Cumplimiento y avance en los indicadores de gestión y productos***

**97. Con base en los indicadores de gestión y productos del Programa, ¿el Programa mostró progreso en la realización de sus Actividades y en la entrega de sus Componentes en 2008, en relación al año anterior?**

**NO HAY AÑO ANTERIOR.**



## **Rendición de cuentas y transparencia**

**98. ¿Existen mecanismos de controlaría social para que los beneficiarios de manera organizada y conforme al marco legal puedan verificar la adecuada ejecución, correcta aplicación de los recursos públicos asignados? Si no es así recomendar algún mecanismo viable para ello\*.**

**Sí, pero no cumplen sino de modo parcial su función.**

Los comités de obra, diseñados para que la población beneficiaria verifique la adecuada ejecución de los proyectos y supervise el cumplimiento de las Reglas de Operación, no realizan adecuadamente esa función.

¿Por qué? En estas líneas se esbozan algunas razones. Los beneficiarios son gente en pobreza extrema. No participan más que de forma excepcional. Por un lado, son personas que se hallan ocupadas en sobrevivir y gran parte de su tiempo está dedicado a buscar oportunidades para obtener ingresos. Por otro lado, son personas con muy escasa escolaridad y, por tanto, que se organicen para verificar la ejecución de una normatividad (documentos escritos en lenguaje jurídico) que no conocen, es difícil.

A juicio del equipo evaluador, superar estos obstáculos requeriría identificar a los jefes de familia, dentro de la población beneficiaria, con mayores capacidades (escolaridad) para participar en los Comités de Obras; además, sería necesario estimular su participación mediante premios o reconocimientos colectivos o públicos. Asimismo, sería conveniente fortalecer las capacidades de este Comité de Obras con la participación de personas que no forman parte de la Población Beneficiaria. Para ello, sería recomendable auspiciar procedimientos para que se construya un mecanismo independiente de evaluación local, donde participe la sociedad civil regional (maestros de obras, médicos, profesores de escuela), de forma tal que sea la propia población del lugar la que evalúe las condiciones de pobreza en que viven sus comunidades para que se percate de los beneficios que el Programa Mejora Tu Casa está aportando a sus familias más pobres.

De acuerdo con la normatividad, ¿cómo se constituye un comité de obras? Cuando hay arriba de 15 beneficiarios (máximo 50), debe haber un comité de obra. Si hay una localidad donde hay más de 15 beneficiarios, se hacen dos comités. Donde hay localidades pequeñas, con menos de 15 beneficiarios, entonces se agrupan con otras para hacer un comité de obra.

El comité es una especie de contraloría social. Puede analizar el padrón de beneficiarios. Su labor es determinar si quien se apunta lo merece. Para que los miembros del comité conozcan sus funciones, un funcionario municipal informó: “se les explica, pero no se deja nada escrito, muchas veces son analfabetas”.

Para efectos prácticos, el comité de obra suele ser el mismo que el comité de contraloría social. Verifica quienes son los beneficiarios, y también lo que se entrega. En opinión de los funcionarios municipales entrevistados, los comités tuvieron un desempeño diferenciado. La gente estaba muy ocupada, en labores de sobrevivencia, y había muchas mujeres que tenían otras tareas. Había pues tiempo parcial escaso. Se perdió la buena intención. Se fue desdibujando su participación, que al principio fue entusiasta.

El lineamiento jurídico establece que entre las funciones del comité de obra se encuentra la de validar el padrón de beneficiarios. En el inciso f indica: “El municipio, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Humano, formará un comité de obra para la selección y validación de beneficiarios, así como para la entrega de materiales debiendo remitir a la Secretaría el acta de dicho comité”. Más adelante, en el inciso 11, transparencia y rendición de cuentas, se apunta:

“Para dar transparencia a la implementación de este Programa, la Secretaría de Desarrollo Humano en coordinación con los municipios, conformará comités de contraloría social, que serán integrados por ciudadanos que formen parte del mismo padrón de beneficiarios, estos comités se encargarán, conforme a su propio reglamento y en el marco de las disposiciones del presente proyecto ejecutivo, de vigilar la transparencia y el correcto desempeño de este Programa. Se podrá integrar un comité para cada uno de los municipios beneficiados por este Programa”.



99. ¿Las ROP o normatividad del Programa contempla procedimientos o mecanismos adecuados de transparencia y difusión pública de información?

*Califique del 1 al 4, considerando 1 totalmente adecuados; 2 cercanamente; 3 lejanamente y 4, inadecuados.*

### **NO. 3. Lejanamente.**

Se consultó en Abril del 2009 la página de Transparencia del Gobierno del Estado, y se pudo observar que sólo figura información incompleta y atrasada sobre el Programa Mejora Tu Casa. (Ver en Anexos PADRON DE BENEFICIARIOS/PORTAL TRANSPARENCIA) ya que sólo registra un número muy limitado de beneficiarios; para agua 2853, para sanitarios 422, para piso firme 1312, acciones que según se informa fueron ejercidas al 31 de octubre del 2008.

Las Reglas de Operación del Programa indican que: “la difusión oportuna de información sobre el Padrón de Beneficiarios, los logros alcanzados, presupuesto, así como la supervisión, el seguimiento y la evaluación de las acciones de este programa, se llevarán a cabo con apego a la Ley de Transparencia y Acceso a La Información Pública del Estado de Jalisco.”



**100. ¿En caso de dudas, quejas o denuncias por incumplimiento de las ROP o normatividad existen funcionarios públicos con actividades designadas para su atención? En caso de ser así detalle sus datos laborales\*.**

**No, no existen funcionarios con actividades designadas para la atención de dudas, quejas o denuncias.**

De hecho, no hay un área específica de información, quejas o denuncias. Para preguntas del público, se atiende por parte de todos los que cooperan con el Programa.

“No damos información directamente, ya que el Programa llega a través del gobierno del municipio, que tiene la facultad para atender solicitudes de información”, indicó el Ingeniero Nicolás Martínez, de la Coordinación del Programa.

A la fecha (13 de Abril de 2009), no se ha subido a transparencia el padrón de beneficiarios de forma completa y actualizada.





101. ¿El Programa cuenta con mecanismos óptimos para difundir interna y externamente las evaluaciones y sus resultados? *Califique del 1 al 4, considerando 1 totalmente adecuados; 2 cercanamente; 3 lejanamente y 4, inadecuados.*

**No.**

Esta es la primera evaluación que se lleva a cabo y sus resultados serán objeto de difusión en fecha próxima.

## Análisis de campo

**102. ¿En las visitas analíticas básicas de campo las obras, bienes o servicios la verificación da elementos de adecuada existencia, ubicación, funcionamiento y uso efectivo de acuerdo a la información de gabinete y declaraciones de funcionarios del Programa?**

**Califique del 1 al 4, considerando 1 totalmente adecuados; 2 cercanamente; 3 lejanamente y 4, inadecuado.**

### Si. 2. Cercanamente.

Para el trabajo de campo, se construyó una guía de entrevistas que se aplicó a los beneficiarios del Programa, compuesta por las siguientes preguntas:

1 Qué tramites realizó para participar en el Programa (¿qué papeles le solicitaron; se le aplicó el cuestionario socio económico?); 2 Cómo se enteró del Programa; 3 Sabe quién forma parte del comité de obras; 4 Está satisfecha con el producto que se le entregó (¿funciona bien, no ha tenido problemas con él?).

Las entrevistas se llevaron a cabo con jefes y jefas de familia de localidades situadas en cuatro municipios: Bolaños (Huilacatlán, Bolaños, Hacienda de Tepec, Playas, Hacienda Guadalupe), Arandas (Arandas, Rosa De Castilla, La Loma, Santiaguito, El Rosario, Paso Nuevo), Jocotepec (Jocotepec, Zapotitan) y El Salto, (El Salto, Colonias Colinas del Sol y Muelle Abajo)

El trabajo de campo permitió observar:

- a) Adecuada existencia: Los productos entregables, Piso Firme, Paquetes de Almacenamiento de Agua y Sanitario observaron adecuada existencia.
- b) Correcta ubicación: Los beneficios mencionados fueron ubicados correctamente. El Piso Firme se colocó en los espacios colectivos, dormitorios y cocinas. Cuando las condiciones arquitectónicas de las viviendas así lo permitían los Paquetes de Almacenamiento de Agua se colocaban en los techos de éstas, en casos contrarios se buscó la mejor ubicación dentro del espacio de la vivienda; de igual manera los paquetes Sanitarios se colocaron en la mejor ubicación para el uso de los beneficiarios.
- c) Funcionamiento adecuado: Los productos entregables tienen un buen funcionamiento. Cabe anotar algunas observaciones. En cuanto a Piso Firme, en algunos casos la colocación de éstos no tuvo un buen acabado, presentó rugosidades y grietas y desniveles, esto puede originar tropiezos y acumulación de polvo y basura. En algunos casos de dejó un agujero, generalmente a la entrada de la vivienda, dónde se colocaría un placa con el logotipo del Programa, a la fecha de la visita de campo, primera semana de abril, no se había cubierto el hoyo ni se había colocado dicha placa, esto representa un peligro sobre todo para las personas de la tercera edad.
- d) Uso efectivo de los componentes: Los productos son utilizados efectivamente por la población beneficiaria. Sin embargo cabe anotar algunas observaciones. El Paquete de Sanitario, en algunos casos su uso es limitado, pues en las viviendas en que fue instalado no siempre cuentan con una línea de agua que permita el llenado del depósito de agua, para hacer un uso efectivo de éste los usuarios deben llenarlo “a cubetadas”, esto representa un problema sobre todo en aquellas viviendas en que el beneficiario es una persona de la tercera edad o de necesidades especiales.



**103. ¿Las obras, bienes y servicios fueron entregados óptimamente a la población objetivo?  
Califique del 1 al 4, considerando 1 totalmente adecuados; 2 cercanamente; 3 lejanamente y 4, inadecuados.**

**SI. 1. Totalmente.**

Los bienes entregados a la población beneficiaria del Programa muestran un estado óptimo. Éstos se muestran complacidos con la obra entregada.



#### 104. Reseñe brevemente la información recabada sobre la experiencia de los beneficiarios o intermediarios gestores sobre el trámite, entrega y experiencia general con el Programa\*

A continuación se ofrece *un breve resumen* de la información recogida en campo.

##### 1. Trámites

Tanto la población objetivo como los gestores del Programa observaron que el requisito de entregar credencial de elector y el CURP no era siempre posible de cumplir; por lo cual se optó por solicitar sólo un comprobante de domicilio. La gente anciana solía no tener ninguno de los dos requisitos anteriores. El cuestionario socioeconómico no siempre se aplicó.

##### 2. La forma en que se enteraron del Programa

Aquí aparece un problema importante: en algunos casos, las autoridades municipales no dieron a conocer al total de la población el Programa. La razón de ello se encuentra en el temor de que se presentaran solicitudes de personas que no requerían del apoyo que el Programa entregaba. Por tal razón, se optó por sólo informar del Programa a aquellas viviendas que eran detectadas con déficit. Esta solución puede dejar a muchas viviendas fuera del Programa, sea porque no eran visibles a los operadores del Programa, o bien porque no se encontraban en las calles o senderos por los que hicieron sus recorridos.

En varias localidades, la gente se enteró porque la delegada o agente municipal avisó a los vecinos que podían ser parte de la población objetivo.

(Se observó también un caso en el cual los funcionarios municipales difundieron el Programa a través de las redes asociadas a las preferencias políticas; esta situación obviamente puede dejar excluidas a las personas o familias que no están incluidas dentro de la red. El clientelismo puede entonces generar diferencias y exclusiones).

Dado que el agente o delegado municipal identifica a los hogares que pueden ingresar a la población objetivo, puede ocurrir que algunos no califiquen, o rehúsen el beneficio, y entonces se abre la necesidad de relocalizar la asignación del apoyo. En esas circunstancias, la reasignación queda bajo la posibilidad de efectuarse bajo criterios discrecionales. (Esto implica también alejarse del comité de obras).

La otra opción consistió en avisar a toda la población de la naturaleza del Programa. Esto se hizo a través de volantes, por perifoneo, o avisando casa por casa, o invitando a la población a reunirse en la plaza para recibir información. Este método, convocatoria abierta, resultó muy eficaz, pues la mayor parte de la población objetivo pudo anotarse en la lista de posibles beneficiarios. “No se discriminó a nadie. Ha sido parejo”.

En algunos casos, como Bolaños, se nos informó que a través de la TV local se enteraron del Programa. La propia gente compartió la información y de esa manera amigos, vecinos o compañeros de trabajo pudieron tener noticia del Programa y acercarse al palacio municipal a registrarse en la lista de solicitantes.

El personal del Ayuntamiento depuró esa lista, analizando si las viviendas y sus ocupantes cumplían con los requisitos que formula el Programa, en especial, si se trata de gente con necesidades y que carece de ingresos económicos para hacer instalar el producto que el Programa ofrece.

En algunos municipios, como Arandas, los operadores del Programa siguieron la instrucción de favorecer en primer término a los hogares con más necesidades. En este sentido, se decidió apoyar a la gente de las rancherías, la gente que está más aislada. Asimismo, los operadores siguieron el criterio de no concentrar los apoyos en pocas familias (no entregar todas las modalidades en un mismo hogar); y por esta razón se decidió distribuir las ayudas entre diversas viviendas, con la perspectiva de entregar más apoyos en el siguiente año.

### 3. Comité de obras

No se hizo con frecuencia. Los beneficiarios no sabían de él. Los responsables de su constitución, sean funcionarios municipales o residentes de la SDH, indicaron que la población pobre no participaba o lo hacía de forma muy escasa.

A veces los comités se armaron después de concluidas las obras.

En general se advierte que la gente no lo toma con seriedad.

### 4. ¿Está satisfecho con el producto?

En general la gente muestra un enorme agradecimiento a los beneficios que les aporta el Programa.

## Piso

El principal beneficio tiene que ver con la limpieza de la casa. Antes el suelo era de tierra y esto impedía un aseo adecuado de la vivienda. Además, la humedad podía ingresar a la vivienda por el suelo y esto también provocaba problemas de salud. Gracias al piso de cemento, ha disminuido la presencia de insectos y otros animales que pueden hacer daño a la población. En Bolaños, la presencia de alacranes constituye el principal riesgo al que está expuesta la población. En otras partes, se planteó una reducción de cucarachas.

También se enunció otro beneficio: se redujeron las enfermedades de la piel, ocasionadas por la humedad del suelo (alergias).

Otros beneficiarios mencionaron que gracias al piso de cemento ahora las casas eran más frescas: se puede pasar un trapo para limpiar y bajar la temperatura.

También benefició sobre todo a las familias en las cuales algún miembro posee alguna incapacidad.

En el caso del piso, se observaron dos o tres situaciones que pueden considerarse *quejas*:

- a) En algunas viviendas el piso presentaba fisuras, grietas, o bien presentaba una textura rugosa; esto suscitaba problemas de limpieza o tropiezos.

- b) En algunas viviendas, en el piso los operadores del Programa habían dejado un cuadro vacío, un hueco, con el propósito de que ahí se colocara una placa con el nombre del Programa. A la fecha en que visitamos las viviendas (primera semana de abril de 2009) ese hoyo seguía ahí y esto generaba múltiples problemas a los habitantes, pues el hueco se encontraba usualmente a la entrada de la vivienda. Para la gente de mayor edad, ese hoyo constituye un peligro.
- c) A pesar de haber avisado una fecha para instalar el piso, cuestión necesaria para que la gente vaciara la habitación donde se vaciaría el cemento, se registraron demoras que obligaron a que la gente dejara sus pertenencias en la intemperie, expuestas a la lluvia y al polvo. Esta situación provocó muchas molestias y pérdida de bienes (colchones que quedaron estropeados, televisores que dejaron de funcionar, etc.). se recomienda que en los casos necesarios, se apoye a los beneficiarios en el movimiento de los enseres (ancianos, discapacitados, mujeres sin hombre).
- d) Dado el aislamiento de las viviendas, el trompo podía dejar el cemento en la esquina de la cuadra donde se ubicaba el beneficiario. Esto podía suscitar demoras y el cemento entonces podía perder su consistencia, pues si pasan más de dos horas (tiempo ideal después de salir de fábrica), su aplicación empieza a manifestar problemas: pierde calidad.

## Baño

Gracias a la instalación del baño, mejoró notablemente la limpieza y la higiene.

“Ahora los niños no tienen que salir de la casa para hacer sus necesidades”.

En algunos casos, antes tenían que hacer sus necesidades en la misma habitación (sala/comedor), a la vista de todos.

## Agua

Gracias a los sistemas de almacenamiento, mejora notablemente la calidad de vida de la gente. Ya no están expuestos a la escasez de agua, y pueden almacenar agua en los depósitos durante el periodo en que hay abasto.

Se estima que no todas las viviendas pueden cargar (soportar) el tinaco en el techo o no todas pueden enterrar la cisterna (en ese caso, se recomienda no entregarlo azul, sino negro, para repeler el sol).

En este caso algunos usuarios se quejan pues pidieron baño, pero el Programa sólo les apoyo con agua. El asunto es cómo van a registrar nuevamente su petición. Es necesario esclarecer el procedimiento para poder acceder a los demás beneficios del Programa: ¿se requiere una nueva solicitud o ya el municipio tiene un inventario de las necesidades por vivienda?

En algunos casos, las viviendas tienen techo de lámina y no puede cargar el tinaco. O no cuentan con espacio para enterrar la cisterna.

*¿Ha sido adecuado el funcionamiento del Programa?*



En entrevistas realizadas con los funcionarios municipales y, en algunos casos, con los enlaces regionales de la propia Secretaría de Desarrollo Humano, se señalaron diversos aspectos:

### **Los trámites**

Ya no se requiere la foto, lo cual según dicen “era muy desgastante”. “Ahora se resuelve con visitas aleatorias por parte de la SDH”.

### **Los proveedores**

Pueden fallar con los tiempos de entrega.

Problemas logísticos para distribuir baños, tinacos y cisternas: el vehículo que los transporta presenta limitaciones para cargar más de cierto número.

El problema más fuerte tiene que ver con el cemento, sobre todo el premezclado. El proveedor debe suministrarlo con fuertes limitaciones de tiempo. Y el transporte desde el lugar de fabricación hacia las localidades puede suscitar situaciones críticas. La gente puede tener que esperar mucho tiempo (para recibir el material). Esto depende también de la capacidad de las cuadrillas financiadas por el municipio.

### **Los tiempos de gestión**

Los operadores municipales estiman que el tiempo para capturar en el sistema (pagina Web) las necesidades identificadas (población que cumple con los requisitos) no es suficiente, y por ello se ven obligados a pedir prórrogas. No cuentan con personal suficiente para atender todas las tareas que deben cubrir (ya que se encargan de operar otros Programas: Tres en Uno, Setenta y más, etc.). A su juicio, lo más pesado es la captura en campo.

Si se proporcionara más tiempo, podría atenderse (registrarse) a más personas.

### **La demanda**

No se ha querido hacer público el Programa, porque se viene toda la gente. A veces viene gente que no lo necesita.

Se optó entonces por organizar rutas con encuestadores, que iban identificando viviendas con necesidades. Los encuestadores fueron reclutados en la cabecera del municipio, y se empleó a estudiantes en servicio social.

Cada municipio cuenta con capacidades de organización diferentes. En algunos, como Arandas, se contrataron a 15 personas para hacer el estudio socioeconómico, y fueron a cada localidad para detectar



necesidades. “Se pide que cubran necesidades, no números”. Sin embargo, se puede correr la voz, entre la población, de que el Programa está inventariando necesidades. Y los habitantes de una localidad pueden llegar con una lista de necesidades. Entonces se envía a los equipos a hacer el estudio socioeconómico.

Hay otros municipios, como Jocotepec, donde el personal del Ayuntamiento, convoca a la gente a que se registre, y sobre esa base se procede a hacer el levantamiento de fichas socioeconómicas a fin de depurar el padrón.

En los municipios más pobres, como Bolaños, el levantamiento lo hizo el Delegado, y visitaba casa por casa, para identificar necesidades. Tampoco se hizo convocatoria abierta, y se confió en el conocimiento que tiene el delegado de la situación de las familias.

En El Salto, el delegado se apoyaba en las redes ya conocidas para invitar a la gente. Estas redes pueden cubrir sólo a la gente que tiene relaciones, y dejar excluidos a los que no participan en las redes (de lealtad o simpatía hacia algún partido).

### **Las credenciales**

No todos tienen CURP o IFE. Se pide el de algún familiar. El principal problema son las personas ya ancianas.

### **Las cuadrillas**

Las cuadrillas las organiza el Ayuntamiento, y es el encargado de aplicar el cemento premezclado en las viviendas. Su financiamiento también corre a cargo del Ayuntamiento. Lo componen de cuatro a cinco personas. Pueden tardar dos o tres horas en instalar el piso en una vivienda (dos o tres habitaciones). Pueden entonces atender a tres o cuatro viviendas por día. En ocasiones, las cuadrillas tienen que trabajar durante largas jornadas (11 horas, de 8 am a 9 pm).

### **Las lluvias**

Debido a las lluvias, que ocurren desde mayo en la costa, o entre junio y septiembre en el resto del estado, el ejercicio de aplicación del piso se vio obstruido. Los vehículos con el cemento no podían arribar a los lugares donde debía distribuirse.

### **La colaboración de los usuarios**

Ellos tienen que emparejar el suelo antes de colocar el cemento.

Sin embargo, en los hogares de personas de la tercera edad esto no es posible.





El Programa contempla un apoyo económico para la instalación. Se les dan dos jornales (100 pesos cada uno). Pero en algunos casos el apoyo se deja en manos del Programa que contrata al personal necesario.

### **La instalación de los biodigestores**

No siempre se pudo enterrar en el suelo, pues el suelo a veces es pedregoso.

Es necesario dar seguimiento a este producto, para ver si el usuario está en condiciones de darle un mantenimiento adecuado (limpieza).

Es tarea del municipio (cuadrillas) hacer el hoyo para enterrar el biodigestor.

Se registró el caso de una familia que pidió permiso para conectarse a la red de drenaje. Se plantea el dilema de si conviene que lo haga, pues ya cuenta con biodigestor. El problema implica cambiar de alguna forma la instalación.

### **El apoyo del agua**

Es tarea del beneficiario hacer el hoyo para enterrar la cisterna.

Se recomienda no condicionar la entrega de este apoyo a la presencia de tubería.

Puede haber hogares donde se necesita el apoyo de bomba, aun estando conectados a la red de agua. Pero la bomba se considera que sólo debe entregarse a viviendas que carecen de acceso a la red. Sin embargo, ha de tomarse en cuenta el hecho de que la red sólo funciona durante un tiempo limitado, y la gente necesita comprar el agua (o solicitar el servicio de pipas), y bombear el agua de la cisterna al tinaco. Necesita, en todo caso, de sistemas de almacenamiento (pues los métodos que emplean para guardarla pueden ser poco saludables: tambos expuestos a insectos, al polvo, a mosquitos, etc.).

### **El apoyo del baño**

Este apoyo requiere en ocasiones de la instalación de una bomba para que el tinaco pueda llenarse de agua. Pero el Programa no contempla este apoyo y lo necesita. En algunas ocasiones, el usuario necesita de una escalera para rellenar el tinaco o tanque (el tanque es de 450 l). “Es muy trabajoso ponerle agua”.

Dado que no están conectados a la red, es necesario traer el agua de otros lugares. Y esto imposibilita emplear el baño con regularidad (Rosa de Castilla, en Arandas). La gente sola, sin hijos fuertes, no puede hacer uso efectivo de este producto.

En el año 2008 las ROP establecían que sólo se podían entregar dos apoyos por beneficiario. Este decidía cuál era la prioridad. En el caso del baño, que requiere a veces de una bomba, ésta sólo viene en el paquete de agua.



## **El apoyo de techo**

No pudo aplicarse a causa de que no hay capacidad de carga en los muros.

En el 2009 se contempla un apoyo en soportes o castillos para fortalecer la estructura de carga.

También se estima que en función del tipo de muros, se entregará apoyo en forma de lámina o bien de techo de bovedilla.

## **El apoyo en piso**

Para evitar cuarteadoras, fisuras o grietas, se sugiere entregar un aditivo que le dé cierta flexibilidad al cemento para que no se rompa.

En algunas ocasiones se ha registrado rechazo a este producto, ya que la gente no quiere tomarse el trabajo o molestia de mover sus cosas fuera de la vivienda antes de la instalación. Se recomienda apoyar a los hogares con personas de la tercera edad que no pueden asumir esa carga.

Ahí donde no se puede llegar con el trompo, se entrega el apoyo en forma de cemento dosificado. Se le plantea un tiempo límite al beneficiario para instalarlo.

## **Tenencia de la vivienda**

En la observación de campo se registró que en muchos casos el beneficiario no es propietario de la vivienda (es prestada, es herencia, es compartida la propiedad con otros miembros de la familia, es rentada). Sin embargo, se justifica que el beneficio se entregue ya que es ostensible la necesidad que tienen los habitantes de este tipo de ayuda. No pueden acceder a ninguna otra opción habitacional, y restringir el apoyo sería excluirlos de mejorar sus condiciones de vida.

Hay domicilios donde se observó la presencia de cinco familias que habitaban en su interior. El hacinamiento forma parte de las respuestas que dan las familias a la escasez de recursos.

## CAPITULO V PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN OBJETIVO

La evaluación de la percepción de la población objetivo deberá analizar si el Programa cuenta con instrumentos que le permitan medir el grado de satisfacción de los beneficiarios del Programa.

**105. ¿El Programa cuenta con instrumentos adecuados que le permitan medir el grado de satisfacción de la población objetivo? Si no es así, ¿qué modificaciones propondría?**

**Califique del 1 al 4, considerando 1 totalmente adecuados; 2 cercanamente; 3 lejanamente y 4, inadecuados.**

**No. 4, Inadecuados.**

**El Programa no cuenta con instrumentos que le permitan medir el grado de satisfacción de la población objetivo.**

Se sugiere la realización de una encuesta que tome como universo de análisis el Padrón de Beneficiarios y que con base en la información que éste proporciona sobre la situación socioeconómica, precise una muestra que considere entre otras dimensiones el tamaño de las localidades, el tamaño de las familias y el número de habitaciones con que cuentan (hacinamiento). Asimismo se recomienda que la Encuesta contraste las diferentes problemáticas regionales que prevalecen en la entidad.

COMPONENTE	PREGUNTAS
Piso Firme	¿Qué beneficios le aportó el producto? ¿Está usted satisfecho con él?
Paquete de Almacenamiento de Agua	¿Qué beneficios le aportó el producto? ¿Está usted satisfecho con él?
Paquete Sanitario	¿Qué beneficios le aportó el producto? ¿Está usted satisfecho con él?
Observaciones críticas	¿Qué aspectos le gustaría que cambiaran del Programa?  Trámites  Tipo y calidad de los productos



106. De la información que ha sido generada por estos instrumentos ¿cuál es el grado de satisfacción de la población objetivo?\*

**NO APLICA**



## CAPITULO VI RESULTADOS

Este apartado busca evaluar si el Programa cuenta con instrumentos que le permitan medir si ha cumplido con sus objetivos a nivel Propósito y Fin. Aquí se busca analizar si existe evidencia documentada de que el Programa ha logrado mejorar o resolver el problema para el cual fue creado.

### **107. ¿El Programa recolecta regularmente información veraz y oportuna sobre sus indicadores de Propósito y Fin?**

**No, el Programa no recolecta directamente información al respecto.**

Sus logros a nivel de propósito y fin los podrá evaluar sólo con base en la información proporcionada por INEGI.

La información que recolecta el Programa de forma regular sirve para documentar que atendió a cierto número de beneficiarios. En ese sentido, puede ofrecer evidencias de la magnitud de viviendas que han sido mejoradas y que, en los aspectos específicos que corresponden, han logrado abatir dimensiones de la marginación.

Sólo con base en el Censo de Población y Vivienda del año 2010, el Programa podrá tener pruebas de que redujo sustancialmente algunos de los aspectos que busco atender con su intervención (piso, baño o agua).



108. ¿El Programa ha llevado a cabo evaluaciones externas con metodologías rigurosas que le permitan medir el impacto del Programa en la población objetivo (evaluaciones que permitan medir los avances en términos de su Propósito y Fin)? ¿Cuáles han sido los principales impactos del Programa?\*

**No.**

Hasta la fecha, el Programa no ha llevado a cabo evaluaciones externas para medir el impacto del mismo en la población objetivo.



**109. ¿El diseño y la operación del Programa permiten realizar una evaluación de impacto rigurosa? Si no es posible una evaluación de impacto rigurosa, proponer sucintamente una evaluación de resultados o impacto compatible\*.**

**Sí, el diseño y la operación del Programa sí permiten la realización de una evaluación de impacto rigurosa.**

El fin y el propósito del Programa consisten en contribuir a reducir los índices de marginación y, por ende, a elevar los indicadores de desarrollo humano en el estado de Jalisco, a través de la entrega de resultados (componentes) que mejoran las condiciones de las viviendas de los estratos más pobres de la población.

El impacto del Programa podrá evaluarse de forma rigurosa al examinar la forma en que han evolucionado las variables del Censo y el Conteo de Población y Vivienda que refieren a las dimensiones en que interviene el Programa: a) calidad de los pisos de las viviendas; b) acceso al agua en el interior de la vivienda; c) disposición de baño (sanitario o excusado); d) acceso a energía eléctrica. Estas variables representan cuatro de las nueve dimensiones que el índice de marginación toma en cuenta para su cálculo (mediante el método de componentes principales). De modo que la evaluación de impacto podrá proceder a través de estos dos procedimientos: por un lado, contrastando el indicador de servicios básicos de vivienda del año 2005 con el mismo indicador para el año 2010 (cfr. Plan Estatal de Desarrollo, p. 387); y por otro, contrastando el índice de marginación del año 2005 con respecto al mismo índice para el año 2010 (Cfr. Plan Estatal de Desarrollo, p. 391).

La información censal recabada por INEGI permite construir los indicadores de evaluación cumpliendo con los rasgos que estos indicadores deben poseer en una evaluación: son indicadores específicos (precisos e inequívocos), adecuados (poseen una base suficiente para evaluar el desempeño), económicos (tienen un costo razonable), relevantes (reflejan una dimensión importante del logro del objetivo), y son monitoreables (susceptibles de una verificación independiente).



110. Con base en la información obtenida de los distintos instrumentos, ¿el Programa ha demostrado adecuado progreso en alcanzar su Propósito y Fin? Especificar los principales resultados.

Califique del 1 al 4, considerando 1 totalmente adecuados; 2 cercanamente; 3 lejanamente y 4, inadecuados.

### Si. 2. Cercanamente.

El Programa ha demostrado un importante progreso para alcanzar su propósito y fin, pero este progreso no cumplió con las expectativas que se propuso al empezar el año 2008. Como se ha mostrado a lo largo de este documento, el Programa Mejora Tu Casa formuló para el año 2008 una meta muy ambiciosa (llevar piso firme a todas las viviendas que lo requirieran en el estado de Jalisco), la cual era muy difícil de cumplir considerando la situación social y la distribución geográfica de los hogares que tenían esa carencia, y muy compleja de llevar a cabo tomando en cuenta las capacidades de gestión de los municipios involucrados en la ejecución de sus acciones y las capacidades de los proveedores contratados para suministrar los insumos de esas acciones.

Al cabo de un año de trabajo, el Programa ha advertido estas limitaciones y con base en esa experiencia en el año 2009 mejorará sustancialmente su desempeño.

Como hemos mostrado a lo largo de esta evaluación, puede observarse que el nivel de avance de cumplimiento en los propósitos (abatir rezagos) depende del logro alcanzado por cada componente. Este ha sido relativamente importante, ya que en un año se ha logrado cubrir, para piso, al 29% de la población potencial; para agua, al 24%; sólo en el caso del baño (sanitario), el avance ha sido muy bajo, ya que sólo se logró atender al 6% de la población potencial.

	Población Potencial (PP)	Población Objetivo (PO)	Población Atendida (PA)	Cobertura del programa (PA/PP x100)	Eficiencia de cobertura (PA/PO x100)
Piso	74,076	46,874	21,540	29.08	45.95
Agua	99,684	32,697	23,816	23.89	72.84
Baño	116,173	14,040	6,448	5.55	45.93







## CAPITULO VII PRINCIPALES FORTALEZAS, RETOS Y RECOMENDACIONES

Nombre de la entidad que coordina el programa: **ESTRATEGIA VIVE-SECRETARIA DE DESARROLLO HUMANO**

Nombre del Programa: **MEJORA TU CASA**

Tema de evaluación	Fortaleza y Oportunidades/Debilidad o Amenaza	Referencia	Recomendación Referencia de la recomendación
<b>Fortaleza y Oportunidad</b>			
Diseño	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La población beneficiaria participa activamente en la ejecución del Programa (Comité de Obra).</li> <li>2. El rezago que pretende atender el Programa se concentra en ciertas regiones geográficas y el Programa puede centrar sus esfuerzos en ellas.</li> <li>3. El Programa incluye entre sus opciones de intervención tecnologías verdes (se contempla la instalación de celdas solares) que pueden contribuir a reducir el consumo de energía y abatir impactos ambientales.</li> <li>4. El Programa cuenta con proveedores que aplican métodos que pueden reducir costos.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pregunta 8.</li> <li>2. Ver Mapa Déficit detectado de viviendas con piso de tierra vs. Proyectos realizados por región (pregunta 30).</li> <li>3. Pregunta 9.</li> <li>4. Pregunta 9.</li> </ol>	No aplica.
<b>Debilidad o Amenaza</b>			
Diseño	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Programa no ha explorado la diversidad de situaciones ambientales y culturales y la diversidad de opciones tecnológicas que pueden responder a éstas situaciones heterogéneas.</li> <li>2. El Programa no ha realizado estudios socioeconómicos a fin de comprender el origen de la problemática habitacional.</li> <li>3. El Programa no cuenta con indicadores de alerta para corregir los atrasos por parte de las empresas proveedoras.</li> <li>4. El Programa carece de un sistema de monitoreo social que permita verificar el cumplimiento de metas.</li> <li>5. El Programa requiere fortalecer las capacidades de los Ayuntamientos para que cumplan con los criterios y las normas del mismo.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pregunta 5. Y pregunta 12.</li> <li>2. Pregunta 2. Pregunta 8; y pregunta 12; y pregunta 15.</li> <li>4. pregunta 17.</li> <li>5. Pregunta 22; y pregunta 31.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se recomienda realizar un taller con expertos sobre opciones tecnológicas para el mejoramiento de las viviendas considerando la diversidad de situaciones ambientales y culturales que se presentan en Jalisco.</li> <li>2. Se recomienda involucrar al sector académico a fin de realizar estudios socioeconómicos que permitan identificar los factores que inciden en el rezago habitacional.</li> <li>3. Se recomienda generar un mecanismo de seguimiento semanal a fin de supervisar el cumplimiento de las metas de entrega por parte de los proveedores. Se estima pertinente introducir un mecanismo de sanciones.</li> <li>4. Se recomienda involucrar a las organizaciones sociales y a los ciudadanos beneficiarios en los procedimientos de monitoreo diseñados para vigilar el cumplimiento de metas (Entrega de resultados).</li> <li>5. Se recomienda proporcionar manuales de operación a las autoridades municipales y al personal operativo que trabaja en las localidades.</li> </ol>



Nombre de la entidad que coordina el Programa: ESTRATEGIA VIVE-SECRETARIA DE DESARROLLO HUMANO

Nombre del Programa: MEJORA TU CASA

Tema de evaluación	Fortaleza, Oportunidad, Debilidad o Amenaza	Referencia	Recomendación Referencia de la Recomendación
<b>Fortaleza Oportunidad</b>			
PLANEACION ESTRATÉGICA	<p>El Programa cuenta con un sistema de información que le permiten tener conocimiento veraz de su desempeño</p> <p>Los Indicadores de Propósito son suficientes para mostrar el avance del Programa</p>	Pregunta 45.	
<b>Debilidad o Amenaza</b>			
PLANEACION ESTRATÉGICA	El Programa no cuenta con un Plan Estratégico, lo que le impide definir metas e indicadores y establecer con claridad Resultados	Preguntas 40, 41, 42, 44, 46 y 47.	El Programa necesita elabora un diagnostico que le permita cuantificar la Población Objetivo, conocer la dinámica poblacional mediante un diagnostico actualizado (El ejercicio 2008 es una oportunidad). Que le permita establecer metas realistas para sus indicadores.



Nombre de la entidad que coordina el Programa: ESTRATEGIA VIVE-SECRETARIA DE DESARROLLO HUMANO

Nombre del Programa: MEJORA TU CASA

Tema de evaluación	Fortaleza, Oportunidad, Debilidad o Amenaza	Referencia	Recomendación Referencia de la Recomendación
<b>Fortaleza Oportunidad</b>			
COBERTURA Y FOCALIZACION	A pesar de los problemas que presentó la operación del programa [ver] la cobertura en Piso Firme y Paquete de Agua ha sido medianamente acertada, esto ofrece una oportunidad de alcanzar las metas de 2009		
<b>Debilidad o Amenaza</b>			
COBERTURA Y FOCALIZACION	La ausencia de una estrategia para cuantificar a la Población Objetivo y de una estrategia de cobertura impiden al Programa lograr un buen desempeño	Preguntas 54 y 58.	Es preciso que el Programa elabore una estrategia que le permita cuantificar las necesidades específicas a atender, la factibilidad y los costos.



Nombre de la entidad que coordina el Programa: ESTRATEGIA VIVE-SECRETARIA DE DESARROLLO HUMANO

Nombre del Programa: MEJORA TU CASA

Tema de evaluación	Fortaleza, Oportunidad, Debilidad o Amenaza	Referencia	Recomendación Referencia de la Recomendación
<b>Fortaleza Oportunidad</b>			
OPERACIÓN	<p>El Programa opera con una estrategia acertada en la selección y control de los beneficiarios.</p> <p>De ejecución de acuerdo a las ROP y del conocimiento de los plazos, tipos de apoyo</p> <p>Los beneficiarios se muestran sumamente complacidos con los bienes entregados</p>	<p>Preguntas 60, 61, 62, 63, 92.</p> <p>Preguntas 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71.</p> <p>Pregunta 102.</p>	
<b>Debilidad o Amenaza</b>			
OPERACIÓN	<p>Registro lento de beneficiarios, Ausencia de un Padrón de Beneficiarios Oportuno</p> <p>Logro del Propósito bajo</p> <p>No existen mecanismo de contraloría social</p>	<p>Preguntas 80, 92, 94, 95, 99, 100.</p> <p>Pregunta 98.</p>	<p>MUNICIPIO: Mejorar el proceso de inscripción al programa, “una sola visita, todas las demandas”.</p> <p>Fortalecer a los municipios: más personal.</p> <p>PROGRAMA: Plazos para captura de acuerdo a la demanda de solicitudes.</p> <p>MUNICIPIO: Mejora las estrategias de aplicación de (Piso Firme) y entrega de Paquetes Agua.</p> <p>PROGRAMA+MUNICIPIO Fortalecer el papel de los Comités mediante la participación la sociedad civil regional (Maestros de obra, profesores, la Universidad).</p>



## CAPÍTULO VIII CONCLUSIONES

El análisis del Programa Mejora Tu Casa ha mostrado que éste es un programa social de gran relevancia para avanzar en la erradicación de la pobreza y en el abatimiento de los indicadores de marginación en el estado de Jalisco. Su principal contribución se ubica en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población pobre que habita en zonas de alta y muy alta marginación. Su ámbito específico de incidencia consiste en la entrega de apoyos para que las viviendas de los hogares pobres accedan a materiales de construcción más perdurables y resistentes, y a servicios indispensables, como agua, baños y electricidad.

El análisis del diseño ha mostrado que es muy importante que el Programa construya un diagnóstico que tome en cuenta la distribución geográfica de los hogares que padecen las carencias que se propone abatir. Es por ello recomendable que se haga un análisis socioeconómico que precise asimismo la dinámica que ha seguido esta problemática en el curso de los últimos años y la que puede seguir en las próximas dos décadas. Solo al examinar las tendencias que ordenan la problemática de las viviendas de los estratos más pobres de la entidad, el Programa podrá definir con rigor sus metas a mediano y largo plazo.

Para lograr sus objetivos, el Programa cuenta con una estructura de gestión que implica la participación de tres entidades diferenciadas: autoridades municipales, población beneficiaria y empresas proveedoras. Al examinar el diseño del Programa, se advierte que es preciso generar mecanismos que permitan fortalecer el papel que cada una de ellas desempeña en el proceso de entrega de los apoyos. De un lado, se hace necesario que las autoridades municipales cuenten con reglas más claras para que su ejercicio de identificación de necesidades y constitución del padrón de beneficiarios no deje a ningún hogar fuera de la población objetivo. Asimismo, se hace necesario fortalecer los mecanismos de participación de los hogares beneficiarios, a fin de que éstos puedan contribuir a la supervisión de la calidad de los productos entregados y de esa forma cooperar en el monitoreo social de los logros que el Programa propicia. De la misma manera, se hace necesario generar mecanismos que permitan cuidar el desempeño con puntualidad de los proveedores, los cuales juegan un papel fundamental en el cumplimiento de las metas y calendarios de trabajo que se propone realizar el Programa a lo largo de su gestión.

Con base en estas observaciones, se recomienda que el Programa mejore su diseño y genere mecanismos de coordinación con otros programas del gobierno estatal y del gobierno federal a fin de que sus objetivos estratégicos (abatir las enfermedades de la pobreza) puedan cumplirse de forma cabal. Como se ha apuntado en el curso de esta evaluación, la problemática de la salud y la higiene exigen la intervención de acciones tanto en el terreno habitacional como en el campo de la salud, la educación, la cultura y el ambiente. Por tal razón, se estima importante recomendar una coordinación de iniciativas con otras áreas del Gobierno del Estado para que las metas de la política social tengan más elementos de éxito.



El análisis de operación del Programa muestra que éste cuenta con una estructura organizativa y unos mecanismos de gestión que le han permitido alcanzar en un breve plazo importantes resultados. En apenas un año de trabajo, el Programa ha logrado llevar a miles de hogares pobres un conjunto de bienes que contribuirán a mejorar su calidad de vida y a reducir los índices de marginación en la entidad.

Ahora bien, no obstante los importantes avances conseguidos hasta la fecha, la evaluación muestra que el Programa puede mejorar su desempeño. Por un lado, perfeccionando sus procesos de planeación y, por otro, fortaleciendo sus mecanismos de operación. En primer término, se estima que es fundamental que el Programa revise y fortalezca sus procedimientos de planeación. La ausencia de estudios sociales, económicos y tecnológicos le ha impedido determinar con rigor la dinámica que ha seguido la problemática que enfrentan los hogares pobres en sus espacios residenciales. La carencia de un documento de diagnóstico se traduce en una multiplicidad de efectos: no se ha tomado en cuenta la diversidad de situaciones sociales, culturales, ambientales y económicas que circunscriben la problemática habitacional de los estratos más pobres de la sociedad jalisciense. Esto ha implicado que una modalidad, como la de techo, no haya podido instrumentarse porque la solución técnica que se propuso no era la adecuada dadas las características de las viviendas de la población objetivo. Del mismo modo, esto ha implicado que no se consideren opciones específicas para las singulares necesidades de abasto de agua que enfrentan los estratos más pobres en algunas regiones del estado que padecen sequías y un suministro irregular de agua. Igualmente, esto ha provocado que no se haya hecho una planeación adecuada en términos logísticos para llevar los equipos de agua o los insumos de cemento para atender la necesidad de piso firme, a los lugares que se encuentran más aislados y dispersos.

La necesidad de estudios sociales y económicos es particularmente necesaria si se busca construir una planeación que tenga efectos en el mediano y largo plazo. Jalisco experimentará en las próximas dos décadas un importante reacomodo de su población. De acuerdo a estimaciones que ha hecho el Plan Estatal de Desarrollo, los procesos de emigración y la forma en que se distribuye el crecimiento económico determinarán una redistribución demográfica que sin duda tendrá impactos en la forma en que se distribuye geográficamente la pobreza. Las políticas sociales han de tomar en cuenta este escenario para determinar de forma adecuada sus prioridades. El Programa Mejora Tu Casa contempla en este sentido la necesidad de realizar estudios que le permitan orientar de forma más eficaz sus esfuerzos.

Desde la perspectiva de la operación del Programa, la carencia de estudios de diagnóstico también ha contribuido a que su gestión no resulte apropiada en todas sus fases. La evaluación ha puesto de relieve que los gobiernos municipales desempeñan un papel extremadamente importante en la ejecución del Programa. Sin embargo, no todos los gobiernos locales cuentan con las estructuras organizativas adecuadas para



implementar las acciones que el Programa les solicita realizar. Por ello, una recomendación consiste en considerar las diversas capacidades con que cuentan los gobiernos municipales para llevar a cabo las tareas que el Programa exige. Considerando la heterogeneidad de capacidades que es posible observar en los 125 municipios jaliscienses, se estima necesario formular mecanismos que permitan apoyar a aquellas instancias de gestión local que requieren fortalecer sus equipos de trabajo. Asimismo, considerando la problemática de dispersión y aislamiento que enfrentan las poblaciones más pobres en algunas regiones de la entidad, se recomienda construir estrategias que contribuyan a llevar los beneficios del Programa a las localidades más inaccesibles.

La diversa capacidad de gestión con que cuentan los gobiernos locales y los problemas de dispersión y aislamiento de las localidades, explican en parte que los logros y avances del Programa se distribuyan de forma desigual. Por tal razón, se estima indispensable formular opciones que permitan superar esas desigualdades.

Las poblaciones a las que busca atender el Programa se hallan compuestas por hogares cuyos jefes de familia carecen de empleos estables e ingresos regulares. Habitando en localidades o zonas urbanas relativamente aisladas que carecen de servicios e infraestructura, la mayor parte de ellos tienen baja escolaridad. Su nivel de participación en los comités de obra que el Programa invita a conformar para apoyar la gestión y supervisión de sus acciones, es por todas esas razones muy bajo. A fin de fortalecer los mecanismos de contraloría social, esta evaluación considera importante apoyar las estructuras de participación. Para ello, recomienda generar medidas que la estimulen y que den cabida a los agentes locales que pueden brindar conocimientos y experiencia al Programa.

Finalmente, la evaluación estima que el Programa Mejora Tu Casa tendrá en el corto plazo resultados que es conveniente difundir, pero para ello es indispensable que se fortalezcan los instrumentos mediante los cuales se rinde cuentas a la sociedad de su desempeño. Por tal motivo, una última recomendación consiste en perfeccionar y actualizar los padrones de beneficiarios y poner más atención a los procedimientos de transparencia con que se documentan las inversiones ejercidas por el Programa. Los recursos que este Programa utiliza satisfacen necesidades sociales y transparentar su uso y aplicación contribuirá a exhibir sus bondades. En el futuro próximo, una evaluación de impacto deberá realizarse y para ello el Programa precisara contar con un registro actualizado de sus actividades. Fortalecer sus estructuras organizativas contribuirá a que su desempeño reciba una evaluación positiva.





## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agenda del Milenio, UNDP. Metas del Milenio “Todavía podemos salvarlas”.

[www.planetaazul.com.mx/www/2008/05/16/metas-del-milenio-todavia-podemos-salvarlas/](http://www.planetaazul.com.mx/www/2008/05/16/metas-del-milenio-todavia-podemos-salvarlas/)

Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Oficina de Supervisión y Evaluación. Evaluación: Una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos. Capítulo II La Evaluación y la Preparación de Proyectos. Marzo de 1997.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) Boletín del Instituto No. 13. Los Indicadores de Evaluación del Desempeño. Noviembre de 2003.

Comisión Europea-EuropeAid. Manual. Gestión del Ciclo de Proyectos. Marzo 2001.

Commission of the European Communities. Evaluation Unit Methods and Instruments for Project Cycle Management, Manual Project Cycle Management. Integrated Approach and Logical Framework. February 1993.

Cortés, Fernando, Escobar, Agustín, González de la Rocha, Mercedes (2008), Método científico y política social. A propósito de las evaluaciones cualitativas de programas sociales. El Colegio de México, México.

De Certeau, Michel, La invención de lo cotidiano 2. Habitar, cocinar. Universidad Iberoamericana, ITESO, 1999.

El Déficit de Vivienda en el Estado de Jalisco, TESIS elaborada por [Brambila Valverde](#), [Sergio José](#) y [García Menaut, José Felipe](#) (ITESO, Facultad de Ingeniería). **2007**.

Gobierno de Chile, Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuesto. Metodología para la Elaboración de la Matriz de Marco Lógico.

Hardoy Jorge, Mitlin Diana, Satterhwaite, Environmental Problems in Third World cities, Earthscan Publications Ltd, London, 1992.

Heemskerk, Nick; Wierema, Frans, et al. Manual for Project Planning. Medecins Sans Frontieres. Noviembre 1995.

ILPES-CEPAL. Boletín del Instituto número 15. Metodología del Marco Lógico. LC/IP/L. 249. Octubre 2004.

ILPES-CEPAL. Metodología general de identificación, preparación y evaluación de proyectos de inversión pública. Manual No. 39. Agosto 2005.

ILPES-CEPAL. Boletín del Instituto No. 13. Los Indicadores de Evaluación del Desempeño. Noviembre de 2003.



Ramírez Saíz, Juan Manuel, La vivienda popular y sus actores, RNIU, Universidad de Guadalajara, 1993.

Schteingart, Martha y Solís, Marlene, 1994, Vivienda y familia en México: un enfoque socio-espacial, INEGI, COLEGIO DE México, IIS-UNAM.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de la Función Pública y Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Lineamientos generales de evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal. Diario Oficial de la Federación. 30 de marzo de 2007.

The World Bank. The Logframe Handbook. A Logical Framework Approach to Project Cycle Management. Washington, DC.

Water and sanitation in the world's cities. Local action for global goals. United Nations human settlements programme (UN-Hábitat), Earthscan publications, 2003, p. XVII.

World Bank. Performance Monitoring Indicators: A handbook for task managers. Operations Policy Department. 1996.

## Entrevistas:

Anguiano Villaseñor, Remberto. Director de Obras Públicas, Arandas, Jalisco

Chávez, Oscar. Manejo del SIIF. Programa Mejora Tu Casa, Guadalajara Jalisco.

Curiel Carrillo Eraclio. Director de Obras Públicas, municipio de Bolaños, Jalisco.

Lomelí, Felipe. Dirección de Participación Ciudadana y Desarrollo Humano, municipio de Jocotepec, Jalisco

Martínez, Nicolás. Estadísticas e Indicadores, Programa Mejora Tu Casa, Guadalajara Jalisco.

Solórzano, Francisco. Supervisión, Programa Mejora Tu Casa, Guadalajara Jalisco.

