

# E057 Mantenimiento y Limpieza a Vialidades y Espacios Públicos

## Resumen Ejecutivo



**PROGRAMA ANUAL DE EVALUACIÓN  
2020**

**Evaluación Específica de Diseño de  
Indicadores  
Ejercicio Fiscal 2019**



## 1. Presentación

Con base en lo establecido en el Programa Anual de Evaluación (PAE) 2020 y los Términos de Referencia (TdR) para la Evaluación Específica de Diseño de Indicadores de Programas Presupuestarios del Municipio de Centro del Ejercicio Fiscal 2019, se realizó la Evaluación Específica de Diseño de Indicadores del Programa Presupuestario E057 Mantenimiento y Limpieza a Vialidades y Espacios Públicos (Pp E057), con la finalidad de proveer información que retroalimente el diseño, gestión y resultados del este Pp, mediante el cual el Gobierno del Municipio de Centro presta a las ciudadanía uno de los servicios municipales básicos previstos en el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Evaluación Específica de Diseño de Indicadores de este Pp E057 fue realizada mediante trabajo de gabinete, aplicando la metodología establecida por el Consejo Nacional de Políticas de Desarrollo Social CONEVAL y retomada por el PAE 2020 emitido por la UED del H. Ayuntamiento de Centro, considerando también los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico.

Esta evaluación identifica la información que los indicadores de desempeño proporcionan a los servidores públicos responsables del programa para la toma de decisiones, así como determinar la pertinencia y alcance de los indicadores del Pp E057 en los siguientes aspectos: Proceso de creación y diseño de los programas, Vinculación de los objetivos de la MIR con el Plan Municipal de Desarrollo, Evaluación de la Lógica Vertical y de la Lógica Horizontal de la MIR, Pertinencia de los indicadores de desempeño, Cumplimiento de los criterios de Claridad, Relevancia, Economía, Monitoreable, Adecuado, y su Aportación Marginal (CREMAA).

Las fuentes de financiamiento Ingresos Propios, Participaciones y Convenio de Coordinación H. Ayuntamiento-Oficialía Mayor, fueron establecidos por el Ejecutivo federal para enfrentar uno de los problemas agudos de la realidad mexicana: la pobreza y la desigualdad extrema. Igualmente fueron creados para fomentar el desarrollo de las regiones menos favorecidas y para disminuir las brechas entre regiones. Por ello, estos recursos asignados se destinan a programas y proyectos de servicios, con impacto en el desarrollo de la región.

## 2. Principales Hallazgos

Durante los años 2017, 2018, 2019, se invirtieron recursos por \$290,195,797.44, \$281,696,425.83 y \$305,712,023.13, respectivamente, en 35 proyectos, destacando su aplicabilidad en los servicios de Limpieza de vialidades y espacios públicos, Mantenimiento de parques, jardines, fuentes y

monumentos, Mantenimiento de parques y jardines del convenio, Gastos de operación para el mantenimiento de parques, jardines y monumentos, Empleo temporal para limpieza de vialidades, Reparación mayor del equipo reciclado de pavimento asfáltico (DRAGÓN). La evaluación de este Pp E057 ha permitido detectar diversas limitaciones que es preciso atender para elevar su eficiencia y sobre todo para que sea un instrumento eficaz para la disminución de la pobreza y rezago social; destacando:

- La MIR se construyó con la Metodología de Marco Lógico y contiene la definición del problema, el análisis de involucrados, así como los árboles de problema y objetivos y estructura analítica del Programa presupuestario, el cual está alineado al Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021 y los componentes sí expresan los servicios que el Pp E057 debe prestar a la ciudadanía.
- Las estrategias de cobertura y focalización limitan una definición más completa de la población objetivo, ya que solo se fundamenta en el número de habitantes.
- Es fundamental y pertinente la actualización y reconstrucción integral de los indicadores en la MIR; elaborando en tiempo y forma su Ficha Técnica de indicadores.
- El diseño y la estructura de la MIR observan inconsistencias menores, sin embargo, éstos se encuentran suficientemente alineados a los elementos sustanciales del PMD 2018 – 2021.
- Contribución en la disminución de los riesgos a la salud pública y en el aumento de la calidad de vida de la población, a través de todos los proyectos y servicios orientados a la limpieza de vialidades y espacios públicos, y a la recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos.
- El manual de organización, y en general del ciclo de gestión Diagnóstico observado, solo atiende de manera general los aspectos mínimos sobre funciones y acciones orientadas al diagnóstico integral sobre proyectos y servicios para este Pp.
- La información histórica y vigente de este Pp en la página oficial del municipio es accesible y pública, aunque sus repositorios y ubicación precisos carecen de accesos directos inmediatos.
- El Programa Operativo Anual y el Presupuesto de Egresos Municipal contienen procedimientos asociados a las cédulas de gasto corriente, que conducen a una Planeación estratégica y de Trabajo anual del Pp.

- La MIR no contempla un componente con sus respectivas actividades, para desarrollar la cultura de la participación ciudadana en el uso y cuidado con responsabilidad de las vialidades y espacios públicos del municipio de Centro

### 3. Información Estadística

Año	Número de Proyectos	Monto Total
2017	13	\$290,195,797.44
2018	9	\$281,696,425.83
2019	13	\$305,712,023.13

### 4. Síntesis de la conclusión general

#### a) Impacto social

Para conocer el impacto social sobre el Programa Presupuestario E057 Mantenimiento y Limpieza a Vialidades y Espacios Públicos, se revisaron las evaluaciones realizadas en el PAE Centro 2019, ya que en ese año se evaluaron algunos Programas presupuestarios que indirectamente recogieron en un estudio de campo algunas opiniones, percepción y aceptación por parte de la ciudadanía beneficiada, coincidiendo con el Ejercicios Fiscal 2019 al cual corresponde este PAE Centro 2019. A continuación, se algunas conclusiones generales observadas al respecto:

- Debido al crecimiento poblacional, tanto en localidades urbanas y rurales, así como la municipalización de demarcaciones habitacionales, la demanda de este importante servicio municipal se hace más necesario y requerido por la misma población objetivo, traduciéndose en la necesidad de una mayor cobertura y frecuencia para la prestación de este servicio desde la Coordinación de Promoción y Desarrollo Turístico, en quienes reside la responsabilidad y ejecución de este Programa Presupuestario E057.
- Un aspecto importante sobre la percepción por parte de la población objetivo resulta en el muy buen nivel de aceptación respecto al servicio prestado por parte de esta Coordinación, apreciando la dedicación y esfuerzo por parte del H. Ayuntamiento de

Centro y de esta Coordinación responsable por mejorar la imagen urbana de este Municipio de Centro.

### b) Limitaciones

- No se determina ningún mecanismo de focalización, existiendo inconsistencias importantes tanto para la planeación operativa del programa, como para la construcción de la MIR, toda vez que en lugar de determinar la cobertura como área de enfoque, que comprendería el universo de vialidades y espacios públicos ubicados en las diferentes colonias, fraccionamientos, poblados y villas del Municipio de Centro, tanto en la MIR como en las cédulas de Planeación y Programación Presupuestaria.
- La focalización solo se centra en los habitantes del Municipio de Centro, así como en la población flotante, existiendo además discrepancia en la cantidad de habitantes identificada como beneficiarios en las diferentes cédulas de planeación y programación presupuestaria de los proyectos de inversión.
- El crecimiento desordenado de fraccionamientos, colonias, y zonas habitacionales en poblados y rancherías limita el mejoramiento de la imagen urbana y desequilibra la relación entre los ingresos por concepto de impuesto predial y cobro de derechos por la prestación de servicios públicos y el gasto requerido para el mantenimiento y la limpieza a vialidades y espacios públicos.
- No se establecen procedimientos, tareas y funciones bien definidas sobre la realización de un diagnóstico integral sobre este Pp, que contribuyan a la planeación y programación a mediano y largo plazo, de proyectos, servicios y obras asociadas.
- La Coordinación de Promoción y Desarrollo Turístico, responsable del Pp E057, no ha sistematizado la información que permita cuantificar las variables de los indicadores de resultados, por lo que la evaluación de logros y sus metas no pueden realizarse óptimamente.

### c) Mecanismos internos de asignación de recursos

- *Cobertura y focalización:* El Pp E057 Mantenimiento y Limpieza a Vialidades y Espacios Públicos únicamente considera al número de habitantes del Municipio de Centro como la

población objetivo, lo cual omite aspectos y métricas asociados a municipalización de centros habitacionales, demarcaciones y espacios urbanos, crecimiento poblacional, pertinencia, relevancia y prospección de servicios y proyectos a mediano y largo plazo, etc. Por lo tanto, se ubica en un nivel 1.

- *Planeación operativa:* Aunque no se tienen evidencias formales sobre algún programa de acción vigente y rector sobre la planeación y ejecución de proyectos y servicios bajo responsabilidad de la Coordinación de Promoción y Desarrollo Turístico, es importante destacar que esta Coordinación tiene una programación operativa detallada de las actividades que realiza.
- *Observancia de las reglas de operación:* Coordinación de Promoción y Desarrollo Turístico, así como las áreas que comprende su estructura, cumplen y aplican el marco normativo correspondiente a la fuente de financiamiento de los recursos asignados a los proyectos comprendidos en este programa presupuestario.
- *Mecanismos de organización y gestión:* Dentro de los manuales de organización y procedimientos de las unidades responsables no se contemplan procedimientos, tareas y funciones bien definidas sobre la realización de un diagnóstico integral sobre este Pp E057, que contribuyan a la planeación y programación a mediano y largo plazo, de proyectos, servicios y obras asociadas.
- *Administración financiera de los recursos:* El proceso de revisión sobre la ejecución de los 13 proyectos de este Pp, asciende a un monto de \$305,712,023.13. El ejercicio de los recursos se realizó de acuerdo con lo establecido, tanto en las funciones como en los procedimientos correspondientes a esta Coordinación de Promoción y Desarrollo Turístico Municipal.

#### **d) Procesos y trámites para asignar, administrar y comprobar el uso de recursos**

El proceso de revisión y autorización de las cédulas para la ejecución de los 13 proyectos de mantenimiento y limpieza a vialidades y espacios públicos que comprenden este Programa presupuestario asciende a un monto ejercido de \$305 millones 712 mil 023.13 pesos. El ejercicio de los recursos se realizó de acuerdo con lo establecido, tanto en las funciones como en los procedimientos correspondientes a la Coordinación de Promoción y Desarrollo Turístico Municipal y a la Dirección de Programación.

En cuanto a comprobación y uso de recursos, en el ciclo de gestión se tiene la rendición de cuentas con los informes que genera la Dirección de Programación: Informes Mensuales de los Estados Analíticos del Ejercicio del Proyecto de Presupuesto de Egresos Municipal (PEM) y el Informe Presupuestario de la Autoevaluación Trimestral. Y en ese mismo sentido, respecto a la Difusión de información estratégica se observa que, en el momento de la consulta a la página de internet del gobierno del Municipio de Centro, esta información aparece accesible y abierta para conocimiento de la ciudadanía y para el cumplimiento de la rendición de cuentas, sin embargo, sus repositorios, micrositios y ubicación electrónica particular carecen de accesos directos.

### 5. Principales problemáticas y acciones de mejora

#### a) Problemáticas

- En la revisión y análisis no se observa una justificación formal y fundamentada del diseño del programa, no se define congruentemente a la población objetivo como área de enfoque ni se establecen plazos o periodos para su revisión y actualización.
- Respecto a la lógica vertical de la MIR y las cuatro preguntas relacionadas con este análisis particular, ninguno de los cuatro niveles cumple con la Metodología del Marco Lógico
- También la revisión muestra que el Indicador de nivel Propósito no cumple óptimamente los criterios CREMA, ya que muestra un planteamiento inadecuado. Y adicionalmente, no muestra una vinculación directa con los objetivos del PMD.
- En cuanto al Propósito, se observa que el algoritmo para su medición no está diseñado de manera correcta, generando una medición limitada de los resultados. Y consecuentemente, resultan insuficientes la información y las mediciones necesarias para que el instrumento pueda medir adecuadamente los resultados del nivel Fin.
- Se observan que los avances y resultados de la MIR son utilizados en la toma de decisiones; sin embargo, se requiere mayor énfasis y aplicación sobre ello. En el Manual de Organización y el Manual de Procedimientos, no se describen funciones explícitas asociadas a tareas, funciones o mecanismos de Diagnóstico para la proyección a corto y mediano plazo sobre este Pp E057.

- Respecto a la planificación, se observa que no existen procedimientos que motiven la participación de los representantes de los sectores sociales.

### **b) Acciones de mejora**

- Aplicar rigurosamente la metodología de Marco Lógico (MML) en la actualización y mejora de esta MIR, aplicando etapas de revisión y corrección estrictos.
- Fortalecer la capacitación y aprendizaje sobre el diseño, construcción y medidas para indicadores, tanto en la etapa de gestión como en la de obtención de resultados.
- El principal problema que persigue resolver el Pp E057 es mejorar la imagen urbana, por lo tanto, éste se convierte en el Propósito y el impacto social se refleja en la contribución del Pp E057 en la convivencia y satisfacción de los ciudadanos del Municipio de Centro.
- Mejorar el narrativo de los Componentes en la MIR, ordenándolos y redactándolos como servicios proporcionados. Y generar actividades, tomando en consideración la lógica de ejecución de cada uno de los componentes, toda vez que no se contó con un plan estratégico y programa operativo para la ejecución del programa.
- Elaborar en tiempo y forma la Ficha Técnica de Indicadores para este Pp, alineando adecuadamente los objetivos, estrategias y líneas de acción de la MIR acorde al PMD y a los Indicadores del Presupuesto de Egresos Municipal.
- Diagnosticar, documentar y justificar la redefinición a área de enfoque y la ampliación de cobertura de este servicio, aprovechando el ordenamiento y municipalización de los nuevos asentamientos.
- Mejorar o desarrollar mecanismos internos para la digitalización y sistematización de toda la Información Estadística generada por los indicadores considerados en la MIR de este Pp E057 Mantenimiento y Limpieza a Vialidades y Espacios Públicos.
- A través de este Pp, considerar la participación en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible; tomando en cuenta los ODS plasmados en el PMD 2018 – 2021.

## **6. Conclusiones y recomendaciones**

### **a) Conclusiones**

- Los resultados de la presente evaluación muestran algunas inconsistencias importantes y secuenciales asociadas a cambios vinculados en el ciclo de gestión de este Pp E057, cuyos efectos incluyen debilidades en aspectos relacionados con el diagnóstico, planificación y evaluación; sin embargo, muestra fortalezas en aspectos sustanciales como los relacionados a presupuesto y la rendición de cuentas.
- El Pp E057 no cuenta con un Plan Estratégico para el 2019, ni se observó algún Plan de Trabajo Anual; aunque la Coordinación de Promoción y Desarrollo Turístico Municipal, responsable directa de este servicio, muestra elementos mínimos y suficientes sobre la programación operativa de las actividades de mantenimiento y limpieza a vialidades, parques y jardines y bacheo, pero sin documentar formalmente estos valiosos esfuerzos.
- El H. Ayuntamiento del Municipio de Centro mantiene un cumplimiento estricto con lo dispuesto en el Artículo 79 de la ley General de Contabilidad Gubernamental, y con el numeral 18, de la NORMA para establecer el formato de difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados e las entidades federativas, de tal suerte que los resultados derivados de la presente evaluación proceden a publicación a más tardar 30 días posteriores a la conclusión de estos mismos ejercicios de revisión, análisis y evaluación.

### **b) Recomendaciones**

- Elaborar un documento de justificación de la creación del programa, tal como se ha descrito en las propuestas de mejora de la MIR, en el que se amplíe la cobertura del mantenimiento y limpieza a vialidades aprovechando el ordenamiento y municipalización de las nuevas colonias y fraccionamientos.
- Considerar el cambio del narrativo del propósito para incorporar al área de enfoque en vez de la población objetivo, y a su vez agregar a la MIR un componente con sus respectivas actividades para el desarrollo de la cultura de la participación ciudadana en el uso y cuidado con responsabilidad de las vialidades y espacios públicos del municipio de Centro.

- Ampliar la capacidad técnica y operativa del gobierno del municipio para atender las nuevas vialidades y espacios públicos, que presentan crecientes necesidades de mantenimiento y limpieza para el mejoramiento de las vialidades, parques, jardines y monumentos, derivadas de la expectativa de inversión, crecimiento económico y desarrollo del Municipio de Centro que le exigen mayores esfuerzos de estrategia y gestión para mejorar su competitividad.
- Incorporar al Gobierno del Municipio de Centro en la estructura operativa del Consejo Estatal de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, para que participe en los grupos de trabajo e incorporar al Pp E057 mejores prácticas para el mantenimiento y la limpieza a vialidades y espacios públicos; así como establecer el Consejo Municipal de la Agenda 2030 para facilitar que la ejecución de los programas presupuestarios se oriente a coadyuvar al logro de los ODS.
- Realizar un levantamiento a nivel de diagnóstico de las condiciones de las vialidades y espacios públicos de la Ciudad de Villahermosa y las villas del Municipio de Centro, mediante un sistema georreferenciado que facilite la elaboración de un programa operativo del Pp E057, que a su vez permita mejorar la congruencia y la lógica horizontal y vertical de la MIR.
- Deberá proponerse, diseñarse y construir un sistema estadístico de evaluación que permita el registro, diario o semanal y frecuencia conveniente, de los avances y resultados de cada variable y métrica asociada a los indicadores.