



Programa de Vivienda

EVALUACIÓN DE DISEÑO
Ejercicio fiscal 2018

Abril de 2019



TLAXCALA
CONSTRUIR Y CRECER JUNTOS
GOBIERNO DEL ESTADO 2017-2021



TLX
CONSTRUIR Y CRECER JUNTOS
GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA 2017-2021

INDUVIT
INSTITUTO INMOBILIARIO DE
DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA
DEL ESTADO DE TLAXCALA

Programa de Vivienda

**EVALUACIÓN DE DISEÑO
PROGRAMA DE VIVIENDA
EJERCICIO FISCAL 2018**

Programa Anual de Evaluación 2019

Audidores Empresariales ASE, S.C.
Instituto Inmobiliario de Desarrollo Urbano y
Vivienda del Estado de Tlaxcala
Gobierno del Estado de Tlaxcala

Coordinación General:
Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño
Secretaría de Planeación y Finanzas

Consulte el catálogo de publicaciones en:
<http://www.finanzastlax.gob.mx/spf/>

La elaboración de esta publicación estuvo a cargo de
Audidores Empresariales ASE, S.C., en coordinación con el Instituto
Inmobiliario de Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Tlaxcala y la
Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de
Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala

**Secretaría de Planeación y Finanzas del
Gobierno del Estado de Tlaxcala (2019).
Evaluación de Diseño. Programa de Vivienda.
Tlaxcala. Gobierno del Estado de Tlaxcala**

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	4
I. INTRODUCCIÓN	10
II. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN	11
II.1 OBJETIVO GENERAL	11
II.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	11
II.3 ALCANCES	11
III. METODOLOGÍA	12
IV. EVALUACIÓN	13
IV.1 ANÁLISIS DE LA JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DEL DISEÑO DEL PROGRAMA.....	13
IV.2 ANÁLISIS DE LA CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA A LAS METAS Y ESTRATEGIAS NACIONALES	16
IV.3 ANÁLISIS DE LA POBLACIÓN POTENCIAL, OBJETIVO Y MECANISMOS DE ELEGIBILIDAD	19
IV.4 PADRÓN DE BENEFICIARIOS Y MECANISMOS DE ATENCIÓN	26
IV.5 EVALUACIÓN Y ANÁLISIS DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS. 29	
IV.6 PRESUPUESTO Y RENDICIÓN DE CUENTAS.....	41
IV.7 ANÁLISIS DE POSIBLES COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS FEDERALES.....	44
V. CONCLUSIONES	45
VI. BIBLIOGRAFÍA	47
VII. ANEXOS	48
ANEXO 1. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROGRAMA	48
ANEXO 2. METODOLOGÍA PARA LA CUANTIFICACIÓN DE LAS POBLACIONE SPOTENCIAL Y OBJETIVO	50
ANEXO 3. PROCEDIMIENTO PARA LA ACTUALIZACIÓN DE LA BASE DE DATOS DE BENEFICIARIOS.....	51
ANEXO 4. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS DEL PROGRAMA	52
ANEXO 5. INDICADORES	56
ANEXO 6. METAS DEL PROGRAMA	59
ANEXO 7. PROPUESTA DE MEJORA DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS	62
ANEXO 8. GASTOS DESGLOSADOS DEL PROGRAMA.....	65

ANEXO 9. COMPLEMENTARIEDAD Y COINCIDENCIAS ENTRE PROGRAMAS FEDERALES	68
ANEXO 10. VALORACIÓN FINAL DEL PROGRAMA.....	72
ANEXO 11. PRINCIPALES FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES, AMENAZAS Y RECOMENDACIONES	73
ANEXO 12. CONCLUSIONES.....	85
ANEXO 13. FICHA TÉCNICA CON LOS DATOS GENERALES DE LA INSTANCIA EVALUADORA Y EL COSTO DE LA EVALUACIÓN	87

RESUMEN EJECUTIVO

La presente “Evaluación de Diseño del Programa de Vivienda, Ejercicio Fiscal 2018” tiene por objetivo general evaluar el diseño del programa con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados, a través del análisis de siete temas (justificación de la creación y del diseño del programa, contribución a las metas y estrategias nacionales, población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad, padrón de beneficiarios y mecanismos de atención, Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), presupuesto y rendición de cuentas y complementariedades y coincidencias con otros programas), examinados con la respuesta a 30 preguntas y 13 anexos.

El Programa de Vivienda operado por el Instituto Inmobiliario de Desarrollo Urbano y Vivienda del estado de Tlaxcala (INDUVIT) cuenta con dos objetivos en sus reglas de operación (ROP): *1. Mejorar las condiciones de vida de la población que vive en pobreza patrimonial mediante el otorgamiento de subsidios para ejecutar una acción de vivienda en las diferentes modalidades aprobadas a efecto de incrementar su patrimonio y bienestar social, así como mejorar sus condiciones de vida y 2. Fomentar el ahorro previo de los beneficiarios del programa, comprometiendo su participación económica, a efecto de que estén en posibilidad de aportar una cantidad de acuerdo a la acción aprobada y de conformidad con sus condiciones económicas..*

El INDUVIT cuenta con documentos de diseño para el Programa de Vivienda dentro de los que destacan los Formatos Programáticos del Anteproyecto del Presupuesto de Egresos 2018 y 2019, que contienen tanto el diagnóstico, como el árbol del problema y objetivos y la MIR, las ROP 2018 y el borrador de las ROP 2019 y el Manual de Organización y Procedimientos.

Justificación de la creación y diseño del Programa

En el árbol del problema 2018 se identificaba al problema focal como “Bajo impulso de integración regional y fortaleza del ordenamiento territorial, el desarrollo urbano y las alianzas intermunicipales para mejorar la calidad de vida en el Estado y la sustentabilidad”, no obstante, que esta definición no guardaba una relación directa con el programa, el árbol fue modificado en 2019 mejorando esta redacción a: “Alto índice de familias tlaxcaltecas en situación vulnerable no cuentan con una vivienda digna y decorosa”. Si bien, esta nueva redacción ya guarda una relación directa con el programa, contiene términos ambiguos que no permiten identificarlo claramente, como son la vivienda digna y decorosa, así como la situación de vulnerabilidad que pudiera ser por carencias sociales o por ingresos.

La principal causa planteada es el poco acceso a créditos y subsidios para construcción de vivienda, que a su vez es provocada tanto por la falta de convenios entre instituciones pública y privadas para créditos y subsidios de vivienda como por la escases de entrega de acciones de vivienda, estas causas a su vez son provocadas por la falta de contratos de obra para construcción de vivienda focalizada a población más vulnerable como por escasos estudios para determinar la factibilidad de crédito o subsidios. Por su parte, se definen dos efectos directos y once indirectos del problema, los efectos directos son hacinamiento en vivienda y escaso patrimonio, seguridad y bienestar familiar, dentro de los efectos indirectos se encuentra, entre otros, violencia intrafamiliar, desintegración, deserción escolar, promiscuidad, problemas de salud, delincuencia e inseguridad patrimonial.

El equipo evaluador considera que el programa no cuenta con un diagnóstico que cubra todas las características deseables, toda vez que no justifica la forma en que fue construido el árbol del problema, no cuantifica, caracteriza o ubica territorialmente a la población que lo padece, ni incluye una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo.

Por tanto, se recomienda, identificar un problema que justifique y delimite su acción y defina a la población que lo sufre, para lo cual se sugiere la siguiente redacción: *Los hogares del estado de Tlaxcala en condiciones de vulnerabilidad no cuentan con una vivienda digna y decorosa.* Adicionalmente, se sugiere generar un diagnóstico de la problemática en el que se identifique, cuantifique, caracterice y localice territorialmente a la población que la padece.

Contribución a las metas y estrategias nacionales y estatales

El objetivo del programa se encuentra vinculado a documentos de planeación estatal, sectorial y nacional, al contener conceptos comunes y contribuir al cumplimiento de metas, objetivos y estrategias del Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021, el Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018, el Programa Nacional de Vivienda 2014-2018, el Programa Nacional de Infraestructura 2014-2018, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y las Directrices hacia el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.

A nivel estatal el programa se vincula con el Plan Estatal de Desarrollo en el capítulo 3 Integración regional ordenada y sustentable, especialmente con el objetivo 3.1. Impulsar la integración regional y fortalecer el ordenamiento territorial, el desarrollo urbano y las alianzas intermunicipales para mejorar la calidad de vida en el estado y la sustentabilidad.

A nivel nacional, el programa contribuyó con la Meta 2. México Incluyente, especialmente con el objetivo 2.5 Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna del Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018, y encuentra relación con la Directriz 2: Bienestar social e igualdad para revertir la situación de desigualdad social en México de las Directrices hacia el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.

Además, el programa tiene una vinculación indirecta con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, con el Objetivo 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

Análisis de la población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad

El programa no cuenta con un documento oficial o diagnóstico en que se definan las poblaciones potencial y objetivo. Sin embargo, en las ROP 2018, se especifica que podrán participar los solicitantes que reúnan las siguientes características:

- Personas que se encuentren en condiciones de marginación, vulnerabilidad, pobreza o hacinamiento.
- Hogares cuyos jefes de familia sean: adultos mayores con hijos menores de edad, madres solteras, personas con discapacidad o personas con alguna enfermedad crónica.
- Solicitantes que tengan dependientes económicos con alguna discapacidad o hijos con enfermedad crónica.
- Personas que habiten en vivienda propia construida con materiales precarios o en vivienda prestada o rentada.

En el borrador de las ROP 2019, se cambia la redacción y el orden de estas características, pero se mantienen los mismos conceptos.

El equipo evaluador considera que estos requisitos no constituyen la definición de la población objetivo al no tener una referencia directa con la problemática. Se recomienda al programa, una vez identificado claramente el problema que pretende resolver, definir a las poblaciones potencial y objetivo y establecer una metodología para su cuantificación, así como un plazo para su revisión y actualización. El equipo evaluador recomienda la siguiente redacción para las poblaciones:

Población potencial: Hogares del estado de Tlaxcala en condiciones de vulnerabilidad que presentan carencia por calidad y espacios de la vivienda.

Población objetivo: Hogares del estado de Tlaxcala en condiciones de vulnerabilidad que presentan carencia por calidad y espacios de la vivienda, en los que alguno de sus miembros sea propietario de la vivienda o lote donde se pretenda ejecutar la acción de vivienda.

Dentro de la población objetivo se pueden identificar segmentos de población con prioridades de atención como: Hogares cuyos jefes de familia sean adultos mayores, madres solteras, personas con discapacidad o personas con enfermedad crónica; y Hogares que en los que habiten dependientes económicos con alguna discapacidad o enfermedad crónica.

El programa no cuenta con una estrategia de cobertura, aunque sí establece metas anuales en la MIR y las ROP. Además, cuenta con información sistematizada en una base en formato Access, tanto del formato de solicitud de apoyo como de la Cédula de Información Socioeconómica (CIS) con los que puede conocerse la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes.

Las ROP establecen los procedimientos de solicitud y selección de beneficiarios y los mecanismos para corroborar que se cumplan los criterios de selección, dentro de estos se incluye la presentación de la solicitud, una primera visita de validación por parte del INDUVIT, la entrega de documentación y una visita de verificación en la que se llena la CIS. Las ROP incorporan una serie de criterios para valorar la CIS, en el borrador de 2019 se agrega un rango de puntaje a cada uno de los criterios y se señala que esta puntuación genera tanto un orden de prioridad de atención como la aportación previa que ahora podrá ser entre 0 y 20%, sin embargo, no especifica qué aspectos concretos se deben contemplar para otorgar el puntaje.

Los procedimientos corresponden con las características de la población que se pretende beneficiar, ya que el llenado de la CIS lo hace el personal del INDUVIT y se permite nombrar un representante legal para hacer la solicitud en caso de que el solicitante sea una persona con discapacidad, enfermedad crónica o adulto mayor. Además, tanto la solicitud como la CIS cuentan con un formato definido, aunque no es totalmente congruente con las características solicitadas en las ROP. Si bien, los procedimientos forman parte de las ROP por lo que se apegan al documento normativo y son difundidos públicamente, no se encontró evidencia de que se haga convocatoria o acciones de difusión a la población que sufre la problemática de vivienda, por lo que es posible que el programa no sea conocido por la población que se pretende atender. Además, los procedimientos de selección no están claramente especificados, al no contener criterios claros, objetivos y/o cuantitativos para llevar a cabo las visitas de validación y verificación y otorgar los puntajes de la CIS, por lo que no puede asegurarse que sean estandarizados y no se encontró evidencia de que sean sistematizados.

Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

El Programa de Vivienda cuenta con un padrón de beneficiarios, sistematizado en una base de datos en formato Excel, que incluye: región, municipio, localidad, nombre del beneficiario, domicilio, CURP, tipo de apoyo y monto en pesos. Además de este padrón, el programa tiene el Padrón Único de Beneficiarios, que cuenta con 64 variables, destacando información de localización, identificación del beneficiario, sexo, edad, estado civil, monto del apoyo y número de apoyos.

Si bien con los datos de estos padrones se podría saber si la localidad a la que pertenece presenta altos niveles de marginación, no se incluyen las características de los beneficiarios establecidas en el documento normativo, por ejemplo, el hacinamiento, la precariedad de los materiales, la discapacidad o enfermedad crónica; además, las ROP especifican que los beneficiarios deben hacer una aportación por concepto de ahorro previo, información que no es recabada en el padrón.

Los procedimientos para otorgar los apoyos se encuentran normados tanto en las ROP 2018, por lo que son difundidos públicamente y apegados al documento normativo. Sin embargo, no se puede afirmar que sean estandarizados, debido a que no existen procedimientos documentados de la manera en que deben otorgarse los puntajes a cada uno los criterios para validar la CIS y por tanto al monto de aportación previa del beneficiario o el número de exhibiciones que debe realizar. Tampoco se cuenta con formatos definidos para la supervisión por parte del INDUVIT o los criterios que debieran verificarse en el buen funcionamiento de la acción de vivienda al momento de la entrega-recepción. Además, los procedimientos no están sistematizados.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

Para 2018, el Programa de Vivienda cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) que comparte con el programa federal que también opera el INDUVIT en concurrencia de recursos. Por lo que se requiere determinar si se mantiene una MIR conjunta para los dos programas que opera el INDUVIT bajo la consideración de una estrategia de vivienda estatal, o una MIR para el Programa de Vivienda -que opera y se rige con las ROP estatales- y una MIR para el programa que opera con concurrencia de recursos federales y se rige con las ROP federales. De realizarse una MIR conjunta, el Fin y Propósito se compartirían entre ambos programas, y se incluirían dos componentes: uno relativo a las acciones de vivienda construidas (Programa de Vivienda) y otro relativo a los subsidios entregados (programa federal), asociando a cada componente sus respectivas actividades.

La MIR 2019 presenta mejorías en su lógica vertical, principalmente en la redacción del Propósito, pero persisten áreas de mejora en su lógica vertical y horizontal. Para la lógica vertical se sugieren las siguientes redacciones para el Fin y Propósito:

Fin: "Contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas, mediante el aseguramiento de viviendas dignas y decorosas a los hogares en condiciones de vulnerabilidad".

Propósito: "Hogares tlaxcaltecas en condiciones de vulnerabilidad habitan viviendas dignas y decorosas".

Respecto a la lógica horizontal de la MIR, se observa que los indicadores requieren incrementar su claridad y monitoreabilidad, así como su relevancia a nivel de Componente para medir por separado los apoyos del Programa de Vivienda y del programa federal operado por el INDUVIT con concurrencia de recursos. Las fichas técnicas de los indicadores no incluyen valor de la línea base, ni series históricas, ni fuentes de información por variable utilizada en el método de cálculo.

Por lo anterior se recomienda: la inclusión de indicadores relevantes a nivel de Componente que midan por separado los apoyos que se otorgan a través del Programa de Vivienda (construcción de acciones de vivienda) y a través del programa federal (subsidios para acciones de vivienda); incrementar la claridad de todos los indicadores mediante la correcta especificación del nombre, definición y método de cálculo, y asegurar la congruencia entre ellos, de manera que no exista ambigüedad sobre lo que pretenden medir; incorporar series históricas de los indicadores y establecer líneas base.

Respecto de los medios de verificación, se requiere de su incorporación para cada variable utilizada en los métodos de cálculo a fin de que los indicadores sean monitoreables y cualquier persona tenga acceso a los insumos necesarios para replicar sus resultados.

Ahora bien, no se puede determinar si las metas de los indicadores están orientadas a impulsar el desempeño del programa o si es factible su cumplimiento en virtud de que el diseño de algunos indicadores presenta incongruencia con la meta (Fin y Propósito), los indicadores no cuentan con valor para la línea base, ni con un histórico de la evolución de las metas y los resultados alcanzados en años previos. Además, no se cuenta con algún mecanismo documentado para el establecimiento de metas y la meta de Componente incorpora la meta conjunta del Programa de Vivienda con la del programa federal.

Con la finalidad de contar con metas factibles pero orientadas a impulsar el desempeño del programa, se recomienda establecer el valor de la línea base y las metas con base en los resultados históricos del programa y la disponibilidad de recursos humanos y financieros para su operación. Asimismo, discernir entre las metas del Programa de Vivienda y las metas del programa federal, mismas que deben estar asociadas a sus respectivos presupuestos. Y documentar el proceso de establecimiento de metas por ejercicio fiscal, que considere elementos de planeación estratégica de mediano y largo plazo.

Por su parte, en las ROP 2018 del Programa de Vivienda se pueden identificar varias de las actividades, el componente y el objetivo del programa; sin embargo las ROP presentan áreas de oportunidad importantes para brindar una mayor certidumbre y transparencia: se presentan dos objetivos, de los cuales solo uno hace referencia a la problemática; incluyen metas, presupuesto y procedimientos que abarcan tanto al Programa de Programa de Vivienda como al programa con concurrencia de recursos federales; y no incluyen definiciones de poblaciones potencial y objetivo. Por lo que es deseable revisar el contenido de las ROP, a fin de que incluyan solo los elementos asociados al Programa de Vivienda y brindar mayor claridad y certidumbre sobre su operación; o en su caso, establecer unas ROP para la estrategia de vivienda que lleva cabo el INDUVIT, en la que se identifiquen claramente como componentes el Programa de Vivienda estatal y el programa financiado con recursos federales, incluir la definición de la población potencial y objetivo, e incorporar los procedimientos específicos de cada componente.

Presupuesto y rendición de cuentas

Para el conjunto de programas que opera el INDUVIT (Programa de Vivienda y programa federal) se identifica el gasto en mantenimiento; los gastos de capital; y los gastos directos por servicios personales y para la realización de las acciones de vivienda (tipos de apoyo), monto que se incluye en las ROP del Programa de Vivienda, pero que abarca el presupuesto del programa junto con el del programa federal que opera el INDUVIT en concurrencia de recursos.

No se cuantifica el gasto unitario por beneficiario del programa, lo que sería deseable toda vez que llevar un registro histórico del gasto unitario junto con el presupuesto total asignado al programa, permitiría a los operadores determinar los recursos requeridos para ampliar su cobertura en el mediano y largo plazo. Una aproximación podría ser el precio unitario señalado en la cláusula trigésima segunda de las ROP 2018, donde se establece que las acciones de vivienda se realizarán bajo contrato de obra a precio unitario.

En la página oficial del INDUVIT se cuenta con un teléfono de contacto disponible de manera accesible, mas no se hace referencia específico al Programa de Vivienda, ni a que los ciudadanos puedan solicitar información del programa. Tampoco se encontró evidencia de que se difundan los resultados del Programa de Vivienda (salvo los padrones de beneficiarios), con base en el avance de los indicadores estratégicos y de gestión incluidos en la MIR. Se recomienda incluir en la página oficial del instituto la MIR del programa y el avance en sus resultados con base en sus indicadores estratégicos y de gestión. Asimismo, crear un apartado específico en dicha página para el programa en el que se incluya la información más relevante de su diseño y operación: objetivos, tipos de apoyo, población a la que van dirigidos los apoyos, teléfono y correo electrónico de contacto, periodo de presentación de solicitud de apoyo; y el cual podría a su vez, fungir como un mecanismo de difusión del programa.

Los procedimientos para la ejecución de las obras, al formar parte de las ROP, están difundidos públicamente y se encuentran apegados al documento normativo, si bien, estos no se encuentran incluidos en el Manual de Organización y Procedimientos del instituto. No se puede afirmar que los procedimientos para la ejecución de las obras sean estandarizados por los distintos contratistas que las realizan, debido a que ni en las ROP ni en el Manual de Procedimientos del INDUVIT se incluyen los criterios o especificaciones técnicas de construcción que deben cumplirse en la construcción de las acciones de vivienda; como tampoco los criterios que supervisa el INDUVIT durante la supervisión de la ejecución de obra, como pudieran ser formatos preestablecidos para ello. Además no se contó con evidencia documental de que los procedimientos estén sistematizados.

Con base en lo anterior, y tomando en consideración el conjunto de procedimientos para la operación del programa y con el fin de asegurar su estandarización, se recomienda diseñar formatos para cada uno de ellos e incorporarlos en las ROP. Asimismo, actualizar el Manual de Organización y Procedimientos del INDUVIT mediante la incorporación de los distintos procedimientos que se llevan a cabo para operar el programa, con los formatos respectivos.

Finalmente, se sugiere sistematizar, de acuerdo a la capacidad financiera y operativa del instituto, los procedimientos del programa (etapas y actividades a realizar, y los requisitos o criterios a cumplir en cada uno de ellos) para: seleccionar a los beneficiarios; recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo; ejecutar y supervisar las acciones para el desarrollo de la obra; y para otorgar los apoyos a los beneficiarios. La sistematización permitirá a la unidad responsable de la operación del programa dar un seguimiento puntual y ordenado de sus actividades, además de servir como insumo para la toma de decisiones de acciones preventivas y correctivas.

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales

El programa presenta complementariedades con varios programas federales que apoyan acciones de vivienda. Con el Fondo para la Infraestructura Social de las Entidades (FISE) del Ramo federal 33, operado por la Dirección de Desarrollo Social de la Secretaría de Planeación y Finanzas (SPF), se complementa mediante los apoyos de infraestructura social básica y de techos y pisos firmes del FISE; y presentan posible coincidencia en la construcción de cuartos. Sin embargo, por ser el INDUVIT el encargado de ejecutar la construcción de los cuartos del FISE, fundamentado en la firma de un convenio de colaboración con la SPF, el instituto cruza su base de datos con la base del fondo a fin de asegurarse que las personas a ser beneficiadas con apoyos del FISE no hayan sido beneficiadas previamente con apoyos de los programas que opera el INDUVIT, con lo que se evita la posible duplicidad de apoyos.

Se recomienda documentar y formalizar el cruce de padrones entre el Programa de Vivienda y el FISE mediante su incorporación como una obligación en el convenio de colaboración que firman el INDUVIT y la Secretaría de Planeación y Finanzas, y su inclusión como una actividad dentro de los procedimientos de depuración y actualización de padrones en las ROP del programa y en el Manual de Organización y Procedimientos del instituto; y con ello eliminar cualquier posibilidad de coincidencia de apoyos de manera definitiva.

I. INTRODUCCIÓN

Con el cambio de paradigma en la administración pública de México mediante la Gestión por Resultados, a partir de 2007 se inició la implementación del Presupuesto basado en Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), primero en el ámbito federal, y posteriormente en el ámbito estatal y municipal. Como parte del PbR – SED y con la finalidad de verificar el grado en el que los programas y acciones dan cumplimiento a sus metas y objetivos, se pueden llevar a cabo evaluaciones a dichos programas y acciones.

Las evaluaciones corresponden a un análisis sistemático y objetivo de los programas y acciones para determinar la pertinencia y el logro de objetivos y metas, su eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad; a fin de proveer de elementos que mejoren su desempeño, lograr más y mejores resultados y ejercer un gasto eficaz y eficiente. Aunado ello, el Programa Anual de Evaluación establece los tipos de evaluaciones y los programas y acciones que serán evaluados.

Bajo este contexto, la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala publicó el 31 de enero de 2019 en el Periódico Oficial el Programa Anual de Evaluación (PAE) para el ejercicio fiscal 2019, cuyo numeral 18 establece que se deberá realizar una evaluación de diseño al **Programa de Vivienda** a cargo del Instituto Inmobiliario de Desarrollo Urbano y Vivienda (INDUVIT).

El PAE 2019 define la evaluación de diseño como aquella “dirigida a los programas de reciente creación o modificación sustancial de un programa existente, incluye un análisis conforme a la indentificación correcta del problema y si está diseñado para solventarlo, la contribución del programa presupuestario a los objetivos estratégicos de la dependencia o entidad responsable del mismo, la coherencia de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), la congruencia entre su diseño y la normatividad aplicable, así como las posibles complementariedades y duplicidades con otros programas”.

La presente entrega corresponde al **Informe Final de la Evaluación de Diseño, Ejercicio Fiscal 2018** del PAASVFD, la cual da cumplimiento a las obligaciones señaladas en el PAE 2019 y a los Términos de Referencia (TdR) emitidos para dicho fin por parte de la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Planeación y Finanzas. El objetivo general de la evaluación fue: Evaluar el diseño del Programa de Vivienda con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.

La evaluación da respuesta a las 30 preguntas y 13 anexos que la conforman, y a través de los cuales se analizan y valoran los siguientes temas: Justificación de la creación y del diseño del programa; Contribución del programa a las metas y estrategias nacionales; Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad; Matriz de Indicadores para Resultados (MIR); Presupuesto y Rendición de Cuentas; y Complementariedades y coincidencias con otros programas federales.

El análisis se desarrolló con base en la información de gabinete del ejercicio fiscal 2018 y de 2019 cuando se consideró conveniente, proporcionada por el INDUVIT a través del Departamento Inmobiliario y Vivienda; y con el análisis de los datos, documentos, indicadores y demás elementos particulares del programa.

II. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

II.1 OBJETIVO GENERAL

Evaluar el diseño del **Programa de Vivienda** con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.

II.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Analizar la justificación de la creación y diseño del programa,
2. Identificar y analizar su vinculación con la planeación sectorial y nacional,
3. Identificar a sus poblaciones y mecanismos de atención,
4. Analizar el funcionamiento y operación del padrón de beneficiarios y la entrega de apoyos,
5. Analizar la consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable
6. Identificar el registro de operaciones presupuestales y rendición de cuentas, e
7. Identificar posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.

II.3 ALCANCES

Identificar hallazgos y recomendaciones a partir del análisis de la congruencia del diseño del **Programa de Vivienda**, a partir de un análisis de gabinete con base en la documentación normativa del programa, así como de la información disponible sobre la cobertura del programa a la fecha de realización de la evaluación.

III. METODOLOGÍA

La evaluación en materia de diseño se divide en siete apartados y 30 preguntas de acuerdo con el siguiente cuadro:

Apartado	Preguntas	Total
Justificación de la creación y del diseño del programa	1 a 3	3
Contribución a las metas y estrategias nacionales	4 a 6	3
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	7 a 12	6
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	13 a 15	3
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	16 a 26	11
Presupuesto y rendición de cuentas	27 a 29	3
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	30	1
TOTAL	30	30

La evaluación se realiza mediante un análisis de gabinete con base en información proporcionada por la dependencia o entidad responsable del programa, así como información adicional que la institución evaluadora considere necesaria para justificar su análisis. En este contexto, se entiende por análisis de gabinete al conjunto de actividades que involucra el acopio, la organización y la valoración de información concentrada en registros administrativos, bases de datos, evaluaciones internas y/o externas y documentación pública. Sin embargo, de acuerdo con las necesidades de información y tomando en cuenta la forma de operar de cada programa, se podrán programar y llevar a cabo entrevistas con responsables de los programas y/o personal de la unidad de evaluación y/o planeación de la dependencia coordinadora.

IV. EVALUACIÓN

IV.1 ANÁLISIS DE LA JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

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

- a) El problema o necesidad se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida.
- b) Se define la población que tiene el problema o necesidad.
- c) Se define el plazo para su revisión y su actualización.

Sí. Nivel 2. El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y el problema cumple con al menos una de las características establecidas en la pregunta

Justificación

En los formatos programáticos del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2018 del Instituto Inmobiliario de Desarrollo Urbano y Vivienda del estado de Tlaxcala (INDUVIT), se tiene un árbol del problema, en el que se identifica el problema que el programa pretende atender como: “Bajo impulso de integración regional y fortaleza del ordenamiento territorial, el desarrollo urbano y las alianzas intermunicipales para mejorar la calidad de vida en el Estado y la sustentabilidad”.

Ahora bien, en el Anteproyecto 2019, se modificó la redacción del problema a: “Alto índice de familias tlaxcaltecas en situación vulnerable no cuentan con una vivienda digna y decorosa”. Esta nueva redacción representa una mejora en la definición de los elementos de diseño del programa, al guardar una relación directa con la problemática que atiende. En esta nueva redacción se define a la población que tiene la necesidad como las familias tlaxcaltecas en situación vulnerable, si bien esta no es congruente con las características que se definen para los beneficiarios contenidas en la cláusula octava de las ROP 2018. Además, no diferencia entre hombres y mujeres, ni establece plazo para su revisión y actualización.

Otro aspecto a considerar para lograr una correcta definición del problema es que las Reglas de Operación del Programa de Vivienda (ROP) 2018 y el borrador de las ROP 2019 consideran dos objetivos: 1. Mejorar las condiciones de vida de la población que vive en pobreza patrimonial mediante el otorgamiento de subsidios para ejecutar una acción de vivienda ... y 2. Fomentar el ahorro previo de los beneficiarios del programa, ...; cuando únicamente el primero de ellos tiene una relación directa con la problemática. Aunado a ello, la definición de la población incluida en el árbol del problema hace referencia a las familias en situación vulnerable, mientras que en los objetivos de las ROP se hace referencia a la población en pobreza patrimonial.

El equipo evaluador considera que el programa debe identificar el problema que justifique y delimite su acción y definir a la población que lo sufre de manera homologada entre sus documentos oficiales, para lo cual se sugiere la siguiente redacción: *Los hogares del estado de Tlaxcala en condiciones de vulnerabilidad no cuentan con una vivienda digna y decorosa.*

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

- a) Causas, efectos y características del problema.
- b) Cuantificación y características de la población que presenta el problema.
- c) Ubicación territorial de la población que presenta el problema.
- d) El plazo para su revisión y su actualización.

Sí. Nivel 1. El programa cuenta con documentos, información y/o evidencias que le permiten conocer la situación del problema que pretende atender, y el diagnóstico no cumple con las características establecidas en la pregunta.

Justificación

El programa cuenta dos documentos como parte del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2018 del INDUVIT, un diagnóstico y un árbol de problemas. El documento diagnóstico menciona la siguiente problemática: el promedio de habitantes por vivienda en Tlaxcala es de 4.01, el 11.6% de los tlaxcaltecos viven en condiciones de hacinamiento, 50 mil familias no tienen vivienda propia, de las cuales 30 mil están en condiciones de pobreza sin acceso a programas de financiamiento, créditos y subsidios de programas de gobierno. Cabe resaltar que en el árbol de problemas para 2019, las causas y efectos se mantienen, pero se mejora la redacción del problema a: Alto índice de familias tlaxcaltecas en situación vulnerable no cuentan con una vivienda digna y decorosa.

La principal causa planteada es el poco acceso a créditos y subsidios para construcción de vivienda, que a su vez es provocada por la falta de convenios entre instituciones públicas y privadas para créditos y subsidios de vivienda, como por la escasez de entrega de acciones de vivienda. Estas causas a su vez son provocadas por la falta de contratos de obra para construcción de vivienda focalizada a población más vulnerable, como por escasos estudios para determinar la factibilidad de crédito o subsidios. Por su parte, se definen dos efectos directos y once indirectos del problema, los efectos directos son hacinamiento en vivienda y escaso patrimonio, seguridad y bienestar familiar; dentro de los efectos indirectos se encuentran, entre otros, violencia intrafamiliar, desintegración, deserción escolar, promiscuidad, problemas de salud, delincuencia e inseguridad patrimonial.

Se considera que estos documentos presentan importantes áreas de mejora para ser considerados un diagnóstico oficial del programa, destacando que no incluyen una justificación sobre la construcción del árbol de problemas propuesto. Y si bien el diagnóstico presenta información cuantitativa de población con problemas de vivienda, esta no se relaciona con la manera en que está identificado el problema, no se caracteriza a esta población, ni se ubica territorialmente, ni se establece un plazo para su revisión y actualización.

Ahora bien, debido a que el INDUVIT opera tanto el Programa de Vivienda de carácter estatal y el Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales (PAFSH) con concurrencia de recursos federales, y a que ambos programas pretenden atender la misma necesidad, se recomienda al instituto generar un diagnóstico para la que podría denominarse “Estrategia de Vivienda del Estado de Tlaxcala”. De esta manera, el documento diagnóstico incluiría ambos programas, planteando el problema como una necesidad de la misma población objetivo y no como la ausencia de una solución; además de identificar, caracterizar, cuantificar, y localizar territorialmente a la población que padece la necesidad; así como establecer una fecha para su actualización periódica.

Una referencia para el desarrollo del diagnóstico es el documento “Aspectos a considerar para la elaboración del diagnóstico de los programas presupuestarios de nueva creación que se propongan incluir en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación”, emitido conjuntamente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval).

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

No. El programa no cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo.

Justificación

Se recomienda al instituto elaborar un documento diagnóstico de la “Estrategia de Vivienda del Estado de Tlaxcala”, como se señaló en la pregunta previa, en el que se incluya una revisión de la literatura nacional e internacional que justifique teórica o empíricamente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo, además de incluir evidencias de los efectos positivos atribuibles a los apoyos otorgados a la población objetivo y la revisión de otras alternativas con las que puede atenderse la misma problemática.

Se sugiere consultar, entre otras, las siguientes fuentes:

- Torroja Mateu, Nuria. (2018). Mediciones relacionadas con el derecho a la vivienda: una propuesta para mejorar los indicadores de pobreza. En Pobreza y derechos sociales en México / Hernández, G., Aparicio, R., y Mancini, F. (coordinadores). 2018, México: CONEVAL y UNAM.
- Pecha Garzon, Camilo. (2010). Evaluación de Impacto del programa de vivienda colombiano.
- Discussion paper Inter-American Development Bank, CESOP (2016), La vivienda en México: construyendo análisis y propuestas.
- FONHAPO (2016). Diagnóstico del Programa Apoyo a la Vivienda.

IV.2 ANÁLISIS DE LA CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA A LAS METAS Y ESTRATEGIAS NACIONALES

4. El Propósito del programa está vinculado con los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o nacional considerando que:

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

Sí. Nivel 3. El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación con objetivo(s) del programa sectorial, especial, institucional nacional, y es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta.

Justificación

El Propósito del programa especificado en su MIR 2018 es: “Impulsar la integración regional y fortalecer el ordenamiento territorial, el desarrollo urbano y las alianzas intermunicipales para mejorar la calidad de vida en el Estado y la sustentabilidad”, si bien la redacción del propósito dificulta su vinculación con los programas de vivienda, el primer objetivo del mismo en las ROP “Mejorar las condiciones de vida de la población que vive en pobreza patrimonial mediante el otorgamiento de subsidios para ejecutar una acción de vivienda ...”, contiene conceptos comunes con tres programas nacionales con los que aporta al cumplimiento de sus objetivos: el Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018 (PSDATU), el Programa Nacional de Vivienda 2014-2018 (PNV) y el Programa Nacional de Infraestructura 2014-2018 (PNI).

Además, cabe destacar que el Propósito en la MIR 2019 fue modificado a: Familias tlaxcaltecas en situación vulnerable reciben vivienda digna para mejorar su calidad de vida y seguridad patrimonial, el cual tiene una mejor vinculación con los programas mencionados, que el de la MIR 2018.

Programa	Objetivo	Estrategia
PSDATU 2013-2018	4. Fomentar el acceso a la vivienda mediante soluciones habitacionales bien ubicadas, dignas y de acuerdo a estándares de calidad internacional	4.1. Promover la oferta de soluciones habitacionales de calidad. 4.4. Diversificar el mercado de soluciones de vivienda para atender eficazmente las necesidades de los diferentes segmentos de la población. 4.6. Lograr una mejor y mayor coordinación interinstitucional para la alineación de programas y acciones en materia de vivienda. 4.7. Abatir el rezago de vivienda en el sector rural.
PNV 2014-2018	2. Mejorar la calidad de la vivienda rural y urbana y su entorno, al tiempo de disminuir el déficit de vivienda.	2.1 Establecer los mecanismos para que la población mexicana cuente con una vivienda sustentable y de calidad. 2.2 Facilitar a la población rural el acceso a la vivienda digna y sustentable
	3. Diversificar la oferta de soluciones habitacionales de calidad de manera que responda eficazmente a las diversas necesidades de la población.	3.2 Apoyar la producción social de vivienda y la autoproducción implementada por desarrolladores y agencias que brinden asesoría integral a usuarios.
	4. Generar esquemas óptimos de créditos y subsidios para acciones de vivienda	4.1: Facilitar el acceso a créditos y subsidios a la población vulnerable
PNI 2014-2018	5. Impulsar el desarrollo Urbano y la construcción de viviendas de calidad, dotada de infraestructura y servicios básicos, con el acceso ordenado del suelo	5.2. Reducir de manera responsable el rezago de vivienda a través del mejoramiento y ampliación de la vivienda existente y el fomento de la adquisición de vivienda nueva

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

El programa cuenta con la MIR 2018 y con las ROP 2018 en los que se puede encontrar relación entre el objetivo a nivel de Fin y los documentos de planeación nacional y estatal.

El objetivo a nivel de Fin de la MIR 2018 es: Contribuir a reducir el índice de rezago de vivienda de las familias tlaxcaltecas mediante el otorgamiento de subsidios para acciones de vivienda, el cual se encuentra vinculado con el Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021, en el capítulo 3 Integración regional ordenada y sustentable. Objetivo 3.1. Impulsar la integración regional y fortalecer el ordenamiento territorial, el desarrollo urbano y las alianzas intermunicipales para mejorar la calidad de vida en el estado y la sustentabilidad. Estrategia 3.1.4. Atender los principales problemas territoriales y de vivienda del estado y de las zonas urbanas. Línea de acción 3.1.4.5 Mejorar el acceso a créditos para construir o remodelar viviendas ante las instancias financieras públicas y privadas del país.

Además, se encuentra vinculado con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en la Meta 2. México Incluyente. Objetivo 2.5 Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna". Estrategia 2.5.1 Transitar hacia un modelo de desarrollo urbano sustentable e inteligente que procure vivienda digna para los mexicanos, Estrategia 2.5.2 Reducir de manera responsable el rezago de vivienda a través del mejoramiento y ampliación de la vivienda existente y el fomento de la adquisición de vivienda nueva, Estrategia Transversal III: Perspectiva de género.

Por su parte, el programa también encuentra vinculación con las Directrices hacia el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024:

Directriz 2: Bienestar social e igualdad Para revertir la situación de desigualdad social en México, las líneas de acción de esta directriz deben contribuir a:

- El bienestar prioritariamente para los grupos vulnerables, quienes sufren por carencias, olvido y abandono; en especial, a los pueblos indígenas de México. Por el bien de todos, primero los pobres.
- El bienestar desde una perspectiva de derechos y de ciclo de vida: mujeres, primera infancia, niñas, niños, jóvenes, adultos mayores, personas con discapacidad.

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

En las ROP 2018 y borrador de las ROP 2019, se establece como primer objetivo “Mejorar las condiciones de vida de la población que vive en pobreza patrimonial mediante el otorgamiento de subsidios para ejecutar una acción de vivienda en las diferentes modalidades aprobadas a efecto de incrementar su patrimonio y bienestar social, así como mejorar sus condiciones de vida”, mientras que el propósito en la MIR 2019 es “Familias tlaxcaltecas en situación vulnerable reciben vivienda digna para mejorar su calidad de vida y seguridad patrimonial”. Estos objetivos guardan una vinculación indirecta con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, específicamente con el:

Objetivo 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

Meta 11.1 Para 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.

La vinculación es indirecta ya que el logro del Propósito del programa aporta, mas no es suficiente, al cumplimiento del Objetivo 11 de los ODS, toda vez que este objetivo también abarca otras metas relacionadas con los servicios básicos, la seguridad, la inclusión y sostenibilidad de los asentamientos humanos, teniendo para ellos la necesidad de complementarse con otros programas nacionales, estatales y municipales.

IV.3 ANÁLISIS DE LA POBLACIÓN POTENCIAL, OBJETIVO Y MECANISMOS DE ELEGIBILIDAD

7. Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema y cuentan con la siguiente información y características:

- a) Unidad de medida. b) Están cuantificadas c) Metodología para su cuantificación y fuentes de información. d) Se define un plazo para su revisión y actualización

Sí. Nivel 1. El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y las definiciones no cumplen con las características establecidas

Justificación

El programa no cuenta con un documento oficial o diagnóstico en que se definan las poblaciones potencial y objetivo. Sin embargo, en la cláusula octava de las ROP 2018, se especifica que podrán participar los solicitantes que reúnan las siguientes características:

- a) Personas que se encuentren en condiciones de marginación, vulnerabilidad, pobreza o hacinamiento.
- b) Hogares cuyos Jefes de familia sean: adultos mayores con hijos menores de edad, madres solteras, personas con discapacidad o personas con alguna enfermedad crónica.
- c) Solicitantes que tengan dependientes económicos con alguna discapacidad o hijos con enfermedad crónica.
- d) Personas que habiten en vivienda propia construida con materiales precarios o en vivienda prestada o rentada

En el borrador de las ROP 2019 se cambia la redacción y el orden de estas características, pero se mantienen los mismos conceptos.

Se considera que estos requisitos no constituyen la definición de la población objetivo al no tener una referencia directa con la problemática. Se recomienda al programa, una vez identificado claramente el problema que pretende resolver, definir a las poblaciones potencial y objetivo, incluir estas definiciones en las ROP, y establecer una metodología para su cuantificación, así como un plazo para su revisión y actualización.

El Coneval define a la población potencial como la que presenta el problema que justifica la existencia de un programa, y a la población objetivo como el subconjunto de la población potencial que cumple con los criterios de elegibilidad y se tiene planeado atender. El equipo evaluador sugiere la siguiente redacción para las poblaciones:

Población potencial: *Hogares del estado de Tlaxcala en condiciones de vulnerabilidad que presentan carencia por calidad y espacios de la vivienda.*

Población objetivo: *Hogares del estado de Tlaxcala en condiciones de vulnerabilidad que presentan carencia por calidad y espacios de la vivienda, en los que alguno de sus miembros sea propietario de la vivienda o lote donde se pretenda ejecutar la acción de vivienda.*

Dentro de la población objetivo se pueden identificar segmentos de población en condiciones de vulnerabilidad con prioridades de atención como son:

- Hogares cuyos jefes de familia sean adultos mayores, madres solteras, personas con discapacidad o personas con enfermedad crónica.
- Hogares que en los que habiten dependientes económicos con alguna discapacidad o enfermedad crónica.

Para el cálculo de las poblaciones se sugiere emplear como fuente la medición de pobreza multidimensional que el Coneval estima con base en los datos del Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la ENIGH y utilizar la siguiente metodología:

Población potencial: Número de hogares del estado de Tlaxcala con carencia por calidad y espacios de la vivienda.

Población objetivo: Número de hogares del estado de Tlaxcala con carencia por calidad y espacios de la vivienda cuyos dueños son miembros del hogar y cuentan con escrituras o título de propiedad.

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

Sí. Nivel 3. El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes.

Justificación

El programa cuenta con una base de datos en formato Access, en el que se encuentra sistematizada la información de las solicitudes de apoyo recibidas en el INDUVIT, así como la información de las Cédulas de Información Socioeconómicas (CIS).

El formato de solicitud de apoyo incluye información sobre el ingreso del solicitante, el tipo de apoyo que solicita, la documentación entregada, el número de cuartos y habitantes, si la vivienda es propia y cuenta con escrituras, el número de habitantes por rango de edad, el tipo de baño y material de la vivienda y observaciones.

La CIS es un formato de la Comisión Nacional de Vivienda en el que se recopila, además de información que identifica al solicitante, su ingreso en salarios mínimos, datos del uso de la vivienda: propia totalmente pagada, se está pagando o hipotecada, rentada, prestada, intestada o en litigio así como la disponibilidad de escrituras; características de la vivienda: material de construcción (techo, piso, paredes), servicios básicos (luz, agua, drenaje), número de habitantes y de cuartos, aparato usado para cocinar, tipo de baño y disponibilidad de electrodomésticos del hogar; características de los habitantes del hogar: nombre, sexo, edad, parentesco, afiliación a servicios de salud, grado de estudios, lengua, beneficiario a alguna pensión, trabajo, ingresos en pesos y periodicidad, si se dedican a un negocio por cuenta propia, recibe remesas o dejo de comer o comió una sola vez al día. Cabe resaltar que la CIS no retoma todas las características solicitadas en las ROP, por ejemplo, no considera información sobre discapacidad o enfermedad crónica ni identificar a madres solteras.

Mecanismos de elegibilidad

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

El programa no tiene definida claramente a su población objetivo y por tanto, tampoco tiene mecanismos para identificarla; sin embargo, en la cláusula octava de las ROP 2018, se especifican cuatro características que deben cubrir los solicitantes para ingresar al programa, mismos que son verificados por los requisitos de la cláusula novena. Dentro de los mecanismos que se utilizan están:

- Solicitud en la que se especifica el ingreso del solicitante, el tipo de apoyo que solicita, se identifica el número de cuartos y habitantes, si la vivienda es propia y cuenta con escrituras, se solicita el número de habitantes por rango de edad, el tipo de baño y material de la vivienda
- Visita del personal del INDUVIT para validar la solicitud.
- Documentación requerida al solicitante que incluye: documentos de identificación, de acreditación de propiedad, croquis de localización, permisos de construcción en caso de necesitarse, documento que establece que no ha recibido ningún otro subsidio de vivienda (excepto modalidad de unidad básica).
- Visita del personal del INDUVIT para verificación y llenado de la Cédula de Información Socioeconómica, que recopila datos socioeconómicos de los integrantes del hogar, así como información sobre el uso y características de la vivienda, con estos es posible conocer la precariedad de los materiales, el grado de hacinamiento y la vulnerabilidad por ingresos o algunas carencias sociales.

Por otro lado, en la cláusula 25 de las ROP, se menciona que el INDUVIT visitará las localidades con mayor marginación para promover el programa y que dará preferencia a los municipios con algún grado de marginación o que formen parte de la Cruzada Nacional contra el Hambre, sin embargo, no se encontró evidencia documentada de que efectivamente se lleven a cabo estos mecanismos para identificar a su población objetivo.

En cambio, es la población que llega directamente a las oficinas del INDUVIT la que se considera solicitante por lo que se pudiera dejar fuera de la atención del programa a parte de la población que sufre la problemática pero que no se acerca a solicitar el apoyo.

Si bien tanto la CIS como el resto de los documentos solicitados contienen información con la que se puede verificar que los solicitantes cubran las características requeridas, no existen una total congruencia entre ambos debido, por ejemplo, a que en las características no se especifica que los solicitantes no deben ser beneficiarios de otros programas de vivienda o que deben ser propietarios de la vivienda, cuestiones que son exigidas en los requisitos del programa. Además, en el Manual de Organización y Procedimientos del INDUVIT no se incluye procedimientos sobre la realización de las visitas de validación y de seguimiento del programa, ni los criterios que se deben seguir para ello.

Se recomienda al programa, una vez definida claramente su población objetivo, establecer requisitos que sean congruentes para identificar claramente a la población objetivo.

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

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

Sí. Nivel 1. La estrategia de cobertura cuenta con una de las características establecidas.

Justificación

El programa no cuenta con un documento donde se establezca una estrategia de cobertura que incluya metas de corto, mediano y largo plazo para cubrir de manera progresiva a la totalidad de la población objetivo.

No obstante, en las ROP 2018 y la MIR 2018 se establece una meta de 165 acciones de vivienda para 2018, que corresponde a la meta de cobertura anual para dicho año; aunque no se especifica la metodología utilizada para el establecimiento de dicha meta, además de corresponder a la meta conjunta del programa (recursos estatal) y del Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales (recursos estatales y federales).

Se recomienda al programa, una vez que haya definido, caracterizado y localizado a su población objetivo, desarrollar una estrategia de cobertura y prioridades de atención, especificando metas anuales en un horizonte de mediano y largo plazo. Dentro de las prioridades de atención se recomienda incluir a adultos mayores, madres solteras, personas con discapacidad o enfermos crónicos, para los que puede destinarse un monto específico de presupuesto o realizar acciones focalizadas de difusión.

Para la definición de la estrategia de cobertura se requiere de manera previa realizar el diagnóstico, en el que se incluya al menos una aproximación de la cantidad de hogares en condiciones de vulnerabilidad y con carencia por calidad y espacios de la vivienda. Además, esta población podrá caracterizarse por grupos de atención prioritaria y desagregarse geográficamente a nivel de localidad o AGEB.

Con base en lo anterior, se podría establecer un orden de prioridad de atención del programa por grupos vulnerables y a nivel territorial y buscar una distribución de los apoyos proporcional a las necesidades detectadas y establecer metas que a mediano y largo plazo puedan atender a la mayor cantidad de población que sufre la problemática (población objetivo), metas que deben ir acompañadas del cálculo del presupuesto requerido para su cumplimiento.

Finalmente, se sugiere al programa como criterio territorial para priorizar la atención de la población objetivo, el grado de marginación de la localidad, pudiéndose priorizar aquellas localidades con alto y muy alto grado de marginación; o la prevalencia de carencia por calidad y espacios en la vivienda a nivel localidad, pudiéndose priorizar aquellas localidades cuya prevalencia sea mayor al valor de la prevalencia estatal.

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

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

Sí. Nivel 1. Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tiene una de las características establecidas.

Justificación

En las ROP 2018 se establecen los procedimientos de selección de beneficiarios, en la cláusula novena se especifica que además de recibir la solicitud y la documentación requerida, se hace una visita de validación y posteriormente una de verificación para el llenado de la Cédula de Información Socioeconómica (CIS).

Además, la cláusula 25 especifica que se dará prioridad a las personas que habiten en municipios con algún grado de marginación o de la Cruzada Nacional contra el Hambre; y en la cláusula 26 se establece que el INDUVIT considerará los siguientes criterios para evaluar la CIS:

- Grado de marginalidad de la localidad de las/los beneficiarios
- Nivel de ingreso familiar
- Grado de hacinamiento habitacional
- Condiciones de pobreza familiar
- Características socioculturales
- Características de la/el solicitante de conformidad con lo establecido en la cláusula octava
- Características de la vivienda y/o predio en que habite
- Características de lugar donde se pretende adquirir el lote con servicios

No se encontró en las ROP, en el Manual de Organización ni de Procedimientos del INDUVIT, criterios claros, objetivos y/o cuantitativos para llevar a cabo las visitas de validación y verificación.

Por otro lado, si bien las ROP 2018 no incluyen criterios claros para realizar la valoración de los criterios con los que se evalúan las CIS, en el borrador de las ROP 2019 se establece un rango de puntaje para cada uno de los criterios mismos que suman un total de 29 puntos, a los que podrá restarse 10 puntos si el solicitante no radica en el domicilio de la solicitud y otros 10 si el lote no cuenta con servicios básicos; también se señala que esta puntuación genera tanto un orden de prioridad de atención como la aportación previa que ahora podrá ser entre 0 y 20% o para realizar la valoración de los criterios con los que se evalúan las CIS.

Por tanto, si bien los procedimientos son difundidos públicamente al estar publicados en las ROP, no están claramente especificados, no puede asegurarse que sean estandarizados y no se encontró evidencia de que sean sistematizados. Además, si bien el borrador de las ROP 2019 ya incluye criterios cuantitativos, no especifica qué aspectos se deben contemplar para otorgar el puntaje.

Se recomienda al programa, una vez definida claramente su población objetivo y los requisitos para identificarla, incluir en el Manual de Procedimientos del INDUVIT los procedimientos para realizar las visitas de validación y verificación junto con los formatos correspondientes, así como el procedimiento y los criterios objetivos para llevar a cabo la evaluación de las CIS y el puntaje que se debe otorgar en cada caso.

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

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

Sí. Nivel 3. El programa cuenta con procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo y Los procedimientos cuentan con tres de las características descritas.

Justificación

En las ROP 2018, se incluyen los procedimientos de solicitud de apoyo, en los que se pueden identificar cuatro pasos:

- 1) Los solicitantes entregan una solicitud en las oficinas del INDUVIT en este formato se especifica el ingreso del solicitante, el tipo de apoyo que solicita, se verifica la documentación entregada, se identifica el número de cuartos y habitantes y si la vivienda es propia y cuenta con escrituras, se solicita el número de habitantes por rango de edad, el tipo de baño y material de la vivienda y en las observaciones, aunque no se especifique que así deba hacerse, suele anotarse si algún miembro del hogar cuenta con discapacidad.
- 2) Personal del INDUVIT hace una visita y valida la solicitud.
- 3) Los solicitantes que fueron validados presentan los siguientes documentos: credencial de elector, CURP. documento que acredite la legal posesión del inmueble o predio donde se pretende ejecutar la solución de vivienda, a nombre del solicitante, contrato o recibo de servicios expedida por autoridad competente en el predio en el que se ejecutará la solución de vivienda, de requerirse constancia, permiso o licencia de construcción expedido por autoridad municipal correspondiente, croquis de localización del domicilio y del inmueble en el que se pretende realizar la solución de vivienda, documento oficial en que establezca que no ha recibido ningún subsidio estatal o federal en materia de vivienda, excepto la modalidad de unidad básica de vivienda cuando solicite modalidad de mejoramiento y/o ampliación siempre y cuando viva en condiciones de hacinamiento, documento de conformidad de la ley de protección de datos personales del estado de Tlaxcala.
- 4) Personal del INDUVIT realiza una visita de verificación para el llenado de la CIS.

Los procedimientos corresponden con las características de la población que se pretende beneficiar, ya que el llenado de la CIS lo hace el personal del INDUVIT y se permite nombrar un representante legal para hacer la solicitud en caso de que el solicitante sea una persona con discapacidad, enfermedad crónica o adulto mayor. Además, tanto la solicitud como la CIS cuentan con un formato definido, aunque no es totalmente congruente con las características solicitadas en las ROP. Si bien, los procedimientos forman parte de las ROP por lo que se apegan al documento normativo y son difundidos públicamente, no se encontró evidencia de que se haga convocatoria o acciones de difusión a la población que sufre la problemática de vivienda, por lo que es posible que el programa no sea conocido por toda la población que padece la necesidad.

Se recomienda al INDUVIT, de acuerdo a su capacidad financiera y de gestión, llevar cabo mecanismos de difusión y convocatoria para acercar al programa a la población en condiciones de vulnerabilidad que sufre la problemática de carencia por calidad y espacios en la vivienda. Para ello, una sugerencia es la creación de un apartado específico para el Programa de Vivienda en la página oficial del instituto en el que se incluya la información más relevante de su diseño y operación: objetivos, tipos de apoyo, población a la que van dirigidos los apoyos, teléfono y correo electrónico de contacto, y periodo para presentar solicitudes de apoyo.

IV.4 PADRÓN DE BENEFICIARIOS Y MECANISMOS DE ATENCIÓN

Padrón de beneficiarios

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

- a) Incluya las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo.
- b) Incluya el tipo de apoyo otorgado.
- c) Esté sistematizada.
- d) Cuento con mecanismos documentados para su depuración y actualización.

Sí. Nivel 3. La información de los beneficiarios cumple con tres de las características establecidas.

Justificación

El Programa de Vivienda cuenta con un padrón de beneficiarios, sistematizado en una base de datos en formato Excel, que incluye: región, municipio, localidad, nombre del beneficiario, domicilio, CURP, tipo de apoyo y monto en pesos. Además de este padrón, el programa tiene el Padrón Único de Beneficiarios, que cuenta con 64 variables, destacando información de localización, identificación del beneficiario, sexo, edad, estado civil, monto del apoyo y número de apoyos.

Si bien con los datos de los padrones se podría saber si la localidad a la que pertenece presenta altos niveles de marginación, no se incluyen las características de los beneficiarios establecidas en el documento normativo, por ejemplo el hacinamiento, la precariedad de los materiales, la discapacidad o enfermedad crónica.

Además, el tipo de apoyo especificado en el padrón (recámara adicional o recámara adicional con baño) si bien es acorde con lo establecido en la cláusula 17 de las ROP, metas 2018 (mejoramiento de vivienda (recámara con baño), construcción nueva para edificación habitacional o construcción de recámara adicional), no coincide con las modalidades establecidas en las definiciones de la cláusula cuarta de las mismas ROP (construcción de unidad básica de vivienda, adquisición de vivienda, mejoramiento de vivienda, ampliación de vivienda y adquisición de lote con servicios).

Finalmente, las ROP especifican que los beneficiarios deben hacer una aportación por concepto de ahorro previo, información que no es recabada en el padrón, pero que sí se realiza.

No se encontraron mecanismos documentados para la depuración o actualización del padrón, fuera de lo descrito en la cláusula décima que especifica que se integrará el padrón único de beneficiarios.

Se recomienda al programa, completar el padrón de beneficiarios para incluir todas las características establecidas en las ROP, indicar como tipo de apoyo las modalidades descrita en las definiciones de las ROP, indicar la aportación realizada por cada beneficiario y establecer mecanismos documentados para su depuración y actualización.

Mecanismos de atención y entrega del apoyo

14. Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen las siguientes características:

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

Sí. Nivel 2. Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen dos de las características establecidas.

Justificación

Los procedimientos para otorgar los apoyos se encuentran normados en las ROP 2018. Una vez seleccionados los beneficiarios, son notificados personalmente para que realicen la aportación por concepto de ahorro previo, que en la cláusula 18 se establece que no podrá ser mayor del 10% del costo total de la acción de vivienda, tanto el monto como el número de pagos en una o más exhibiciones son determinados con base en la valoración de la CIS. En el borrador de las ROP 2019 la aportación previa es modificada y se establece un rango de 0 a 20% según el puntaje obtenido en la CIS; si bien la inclusión de puntajes en los criterios de validación de la CIS aporta a un procedimiento más riguroso, aún no se especifica cómo deben otorgarse estos puntajes por lo que en el procedimiento persisten ambigüedades. Los beneficiarios deberán presentar en los siguientes 15 días constancia, permiso o licencia de construcción, uso de suelo y demás documentos necesarios expedidos por gobiernos municipales. Una vez concluida la acción de vivienda se solicita al beneficiario la firma del acta entrega-recepción de la acción de vivienda construida, posterior a que se haya constatado el buen funcionamiento de la misma.

Por su parte, cabe señalar que la cláusula 31 de las ROP 2018 establece que cuando el INDUVIT ejecute acciones con una mezcla de recursos con programas federales, se entregará al beneficiario un Certificado de Subsidio donde se especifica el monto y modalidad del subsidio. No obstante, dicho certificado solo se entrega a los beneficiarios del Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales y no se entrega a los beneficiarios del Programa de Vivienda.

Se considera que los procedimientos para entregar los apoyos al formar parte de las ROP, están difundidos públicamente y apegados al documento normativo, si bien no se incluyen en el Manual de Organización y Procedimientos del INDUVIT. Por otro lado, no se puede afirmar que sean estandarizados debido a que no se cuenta con procedimientos documentados en las ROP o Manual de Organización y Procedimientos del INDUVIT de la manera en que deben otorgarse los puntajes a cada uno de los criterios para validar la CIS y por tanto al monto de aportación previa del beneficiario o el número de exhibiciones que debe realizar. No se contó con evidencia documental de los criterios que debe verificar el beneficiario sobre el buen funcionamiento de la acción de vivienda al momento de la entrega-recepción. Tampoco se contó con evidencia de que los procedimientos estén sistematizados.

Se recomienda al programa la sistematización del procedimiento, documentar la manera en que se determina la aportación por concepto de ahorro previo y establecer formatos definidos para la supervisión de obra y la verificación del buen funcionamiento en la entrega-recepción.

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

El programa utiliza la Cédula de Información Socioeconómica (CIS) para recolectar información socioeconómica de sus beneficiarios, adicionalmente hace dos visitas una de validación y una de verificación.

La Cédula de Información Socioeconómica (CIS) es un formato de la Comisión Nacional de Vivienda en el que se recopila, además de información que identifica al solicitante, su ingreso en salarios mínimos, datos del uso de la vivienda: propia totalmente pagada, se está pagando o hipotecada, rentada, prestada, intestada o en litigio así como la disponibilidad de escrituras; características de la vivienda: material de construcción (techo, piso, paredes), servicios básicos (luz, agua, drenaje), número de habitantes y de cuartos, aparato usado para cocinar, tipo de baño y disponibilidad de electrodomésticos del hogar; características de los habitantes del hogar: nombre, sexo, edad, parentesco, afiliación a servicios de salud, grado de estudios, lengua, beneficiario a alguna pensión, trabajo, ingresos en pesos y periodicidad, si se dedican a un negocio por cuenta propia, recibe remesas o dejó de comer o comió una sola vez al día.

No se cuenta con formatos definidos sobre información recabada en las visitas de validación y verificación.

El levantamiento de información se realiza una sola vez como parte de los requisitos para ingresar al programa, esta información es sistematizada en una base de datos en formato Access.

IV.5 EVALUACIÓN Y ANÁLISIS DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS

De la lógica vertical de la Matriz de Indicadores para Resultados

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

- a) Están claramente especificadas, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- b) Están ordenadas de manera cronológica.
- c) Son necesarias, es decir, ninguna de las Actividades es prescindible para producir los Componentes.
- d) Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos los Componentes.

Sí. Nivel 2. Del 50 al 69% de las Actividades cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

Justificación

Se considera que la totalidad de las actividades están claramente especificadas y ordenadas de manera cronológica.

Al valorar solo los elementos de la MIR asociados con el Programa de Vivienda financiado exclusivamente con recursos estatales, la primera actividad (realización de convenios) no es necesaria para la construcción de acciones de vivienda con recurso estatal, toda vez que corresponde a una actividad para el Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales (PAFSH). La primera actividad (realización de convenios) no tiene asociado un supuesto adecuado a ese nivel, que cumpla con el criterio de ser un factor externo que junto con la actividad, asegure el logro del componente. La cuarta actividad (entrega de acciones) no tiene asociado un supuesto adecuado que refiera a un factor externo, toda vez que la satisfacción del beneficiario está bajo el control del programa, cuando el beneficiario firma el acta de entrega-recepción.

Por su parte, al revisar la MIR 2019 del programa, ésta contiene las mismas actividades que en 2018, para las cuales se mejora su redacción, aunque persisten el resto de las áreas de oportunidad.

Por lo anterior, toda vez que la MIR valorada incluye tanto elementos del Programa de Vivienda que se opera exclusivamente con recurso estatal, como elementos del PAFSH que se opera con mezcla de recursos federal y estatal, se recomienda al INDUVIT determinar si mantiene una MIR conjunta para ambos programas bajo la consideración de una estrategia de vivienda estatal, o una MIR para el Programa de Vivienda -que opera y se rige con las ROP estatales- y una MIR para el PAFSH -que opera con concurrencia de recursos federales y se rige con las ROP federales-. De realizarse una MIR conjunta, el Fin y Propósito se compartirían entre ambos programas, y se incluirían dos componentes: uno relativo a las acciones de vivienda construidas (Programa de Vivienda) y otro relativo a los subsidios entregados (PAFSH), cada componente con sus respectivas actividades. En la pregunta 26 se presentan propuestas de mejora a la MIR para el programa estatal.

En el Anexo 4 se presenta la “Matriz de Indicadores para Resultados del programa”.

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

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

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

Justificación

La redacción del Componente único de la MIR 2018 “Otorgar acceso a créditos o subsidios para la construcción de vivienda”, corresponde al tipo de apoyo que se otorga con el ejercicio de la mezcla de recursos federal y estatal del PAFSH. El Componente adecuado para el Programa de Vivienda correspondería a “acciones de vivienda construidas”. El Componente no se encuentra redactado como un resultado logrado; y no tiene asociado un supuesto adecuado a ese nivel que cumpla con el criterio que sea un factor externo que junto con la actividad, asegure el logro del Propósito ya que el supuesto incluido se trata de una situación previa a la realización del componente.

Por su parte, al revisar la MIR 2019 del programa, ésta contiene el mismo Componente que en 2018, pero mejora su redacción al expresarlo como un resultado logrado.

Como ya se señaló, se recomienda al INDUVIT determinar si mantiene una MIR conjunta para ambos programas bajo la consideración de una estrategia de vivienda estatal, o una MIR para el Programa de Vivienda -que opera y se rige con las ROP estatales- y una MIR para el PAFSH – que opera con concurrencia de recursos federales y se rige con las ROP federales-. De realizarse una MIR conjunta, el Fin y Propósito se compartirían entre ambos programas, y se incluirían dos componentes: uno relativo a las acciones de vivienda construidas (Programa de Vivienda) y otro relativo a los subsidios entregados (PAFSH), cada componente con sus respectivas actividades. En la pregunta 26 se presentan propuestas de mejora a la MIR para el programa estatal.

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

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

No. El Propósito del programa no contribuye a lograr el Fin de su MIR.

Justificación

Se considera que el Propósito de la MIR 2018 “Impulsar la integración regional y fortalecer el ordenamiento territorial, el desarrollo urbano y las alianzas intermunicipales...” no contribuye al logro del Fin “Reducir el índice de rezago de vivienda de las familias Tlaxcaltecas...”, sino que por el contrario, la reducción del rezago de vivienda podría contribuir al desarrollo urbano y la integración regional.

Aunado a lo anterior, “la integración regional y el ordenamiento territorial” no es consecuencia directa del Componente (subsidios para acciones de vivienda) y el supuesto asociado a ese nivel, no cumple con el criterio que sea un factor externo que junto con el componente, asegure el logro del Propósito.

La redacción del Propósito no está establecida como una situación alcanzada e incluye más de un objetivo, por un lado el impulsar la integración regional y el ordenamiento territorial, y por el otro, impulsar las alianzas intermunicipales. Tampoco incluye la población objetivo que el programa busca atender mediante la construcción de acciones de vivienda.

No obstante, en la MIR 2019 el Propósito se define como “Familias tlaxcaltecas en situación vulnerable reciben vivienda digna para mejorar su calidad de vida y seguridad patrimonial”. Se considera que esta nueva redacción del objetivo sí guarda una relación directa con lo que el programa quiere lograr, es consecuencia directa de los apoyos que otorga, es único, e incluye parcialmente a la población que padece el problema (familias en situación vulnerable), si bien no está redactado como una situación alcanzada. En la pregunta 26 se presentan propuestas de mejora a la MIR para el programa estatal.

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

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

Sí. Nivel 2. El Fin cumple con tres de las características establecidas en la pregunta.

Justificación

En la MIR 2018 se establece como el Fin “Contribuir a reducir el índice de rezago de vivienda de las familias Tlaxcaltecas mediante el otorgamiento de subsidios para acciones de vivienda”. Se considera que está claramente especificado, incluye un solo objetivo y está vinculado con objetivos superiores establecidos en el Plan Estatal de Desarrollo y programas nacionales.

Sin embargo, se considera que no se trata de un objetivo superior, sino el objetivo mismo del programa, ya que mediante la construcción de acciones de vivienda que cumplen con criterios de calidad para la población que carece de ella, se reduce el rezago de vivienda presente en el estado. Y por lo tanto, al ser el objetivo que busca lograr el programa, está controlado por los responsables del mismo.

Por su parte, se observa que en la MIR 2019 se incluye el mismo objetivo a nivel de Fin, por lo que las áreas de oportunidad persisten. En la pregunta 26 se presentan propuestas de mejora a la MIR para el programa estatal.

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

Sí. Nivel 2. Algunas de las Actividades, todos los Componentes y el Propósito de la MIR se identifican en las ROP o documento normativo del programa.

Justificación

En las ROP 2018, que corresponden al documento normativo del Programa de Vivienda, se pueden identificar las actividades relativas a la realización de estudios socioeconómicos, la realización de contratos de obra para la construcción de viviendas nuevas, mejoradas o ampliadas, y la entrega de dichas acciones de vivienda a los beneficiarios. Adicionalmente, en las ROP se señala que se gestionará ante instancias federales y municipales recursos adicionales, acción que corresponde al PAFSH y para la cual no se establece que deberá firmarse un convenio para ello.

Las ROP 2018 también establecen el componente del programa, correspondiente a la construcción de acciones de vivienda (construcción, mejora o ampliación).

El documento normativo no hace referencia específica al Propósito 2018 relativo a “impulsar la integración regional y fortalecer el ordenamiento territorial, el desarrollo urbano y las alianzas intermunicipales...”, cuya redacción como ya se señaló previamente, no corresponde al objetivo que el programa pretende alcanzar, al no tener una relación directa con la problemática que atiende.

No obstante, la nueva definición del Propósito para 2019: “Familias tlaxcaltecas en situación vulnerable reciben vivienda digna para mejorar su calidad de vida y seguridad patrimonial” puede identificarse con el primero de los objetivos contenidos en las ROP 2018 y en el borrador de las ROP 2019: “Mejorar las condiciones de vida de la población que vive en pobreza patrimonial mediante el otorgamiento de subsidios para ejecutar una acción de vivienda en las diferentes modalidades aprobadas a efecto de incrementar su patrimonio y bienestar social, así como mejorar sus condiciones de vida”.

Sin embargo, como ya se señaló previamente, se considera que el segundo objetivo señalado en dichos documentos normativos relativo a “Fomentar el ahorro previo de los beneficiarios del programa, comprometiendo su participación económica, ...” no guarda una relación directa con la problemática que atiende el programa. Además de que las ROP incluyen metas, presupuesto y procedimientos que abarcan tanto al Programa de Vivienda como al programa con concurrencia de recursos federales; y no incluye definiciones de población potencial y objetivo.

El equipo evaluador recomienda revisar el contenido de las ROP, a fin de incluir solo los elementos asociados al Programa de Vivienda y brindar mayor claridad y certidumbre sobre su operación, o en su caso establecer unas ROP conjuntas para la estrategia de vivienda estatal en las que se disciernen de manera clara y precisa los elementos y procedimientos que corresponden a cada programa. Asimismo en las ROP, especificar el objetivo general asociado con el Propósito, e incluir las definiciones de población potencial y objetivo.

De la lógica horizontal de la Matriz de Indicadores para resultados

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

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

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

Justificación

Se considera que el indicador “Porcentaje de acciones de vivienda entregadas...” de la actividad de entrega de acciones de vivienda, cumple con todas las características de la pregunta, lo que equivale al 14.3% del total de siete indicadores que conforman la MIR 2018. Además de que todos los indicadores cumplen con ser económicos.

El indicador a nivel de Fin “Índice del rezago habitacional ...” no queda claro debido a que su nombre y definición son iguales (en vez de señalar qué mide el rezago habitacional), y en su método de cálculo se señala valor, por lo que podría entenderse como el valor del insumo para el cálculo del índice, ya que en la línea base para 2014 se señala un valor de 46,793. Se considera que es relevante, si bien la redacción del objetivo refiere al nombre del indicador. Tampoco se considera monitoreable, toda vez que no se incluye la liga donde puede descargarse el documento señalado como medio de verificación, además de tener especificada una frecuencia de medición anual, cuando se publica cada dos años.

Para el indicador a nivel de Propósito “Porcentaje de disminución del déficit estadístico conforme a la media nacional de habitantes por vivienda”, hay una falta de claridad entre el nombre, definición y método de cálculo, pues si bien hacen referencia a la media nacional, al observar los valores para el cálculo de 2018, esta no se utiliza y más bien pareciera que mide el avance en la disminución del rezago habitacional en el estado. No se considera relevante para 2018 porque el objetivo incluido en la MIR es incorrecto, no obstante que sí se considera relevante para medir el Propósito de la MIR 2019. No se considera monitoreable por la falta de claridad entre sus diferentes elementos, lo que imposibilita replicar su cálculo.

Para el indicador de Componente, no queda claro que también incluye la construcción de vivienda nueva, ampliada o mejorada con el Programa de Vivienda. Para el indicador de la actividad de convenios, no queda claro si solo es para el PAFSH o también para el programa, ni tampoco queda claro con qué objetivo se firma dichos convenios; tampoco es relevante para el Programa de Vivienda. Para el indicador de la actividad de realización de estudios, existen discrepancia entre su nombre y definición con el método de cálculo, porque no se determina si refieren a los CIS o a la conformación de expedientes. Para el indicador de la actividad de realización de obras, no queda claro si se refiere al aspecto administrativo de la firma del contrato o a la ejecución de las obras establecidas en el contrato.

Para 2019, los indicadores de la MIR son los mismos que en 2018, por lo que las áreas de oportunidad permanecen, con la excepción de que el indicador a nivel de Propósito ya es relevante y adecuado debido al cambio en la redacción del Propósito. El Anexo 5 “Indicadores” incluye el análisis de cada uno de los indicadores de la MIR 2018.

Se recomienda al programa, una vez que se haya definido entre mantener una MIR conjunta para los programas de la estrategia de vivienda estatal (Programa de Vivienda y PAFSH) o una MIR por programa: 1) A nivel de Componente, incluir indicadores relevantes que midan por separado los apoyos que se otorgan a través del Programa de Vivienda (construcción de acciones de vivienda) y a través del PAFSH (subsidios para acciones de vivienda); 2) Incrementar la claridad de todos los indicadores mediante la correcta especificación del nombre, definición y método de cálculo, y asegurar la congruencia entre ellos, de manera que no exista ambigüedad sobre lo que pretenden medir; y 3) Precisar los medios de verificación para cada variable utilizada en los métodos de cálculo a fin de que los indicadores sean monitoreables y cualquier persona tenga acceso a los insumos necesarios para replicar sus resultados.

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

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

Sí. Nivel 1. Del 0% al 49% de las Fichas Técnicas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

Justificación

Para el conjunto de siete indicadores de la MIR 2018, solo el indicador a nivel de Fin cuenta con información en su ficha técnica para los ocho aspectos valorados (esto es, el 14.3% de los indicadores), y los seis indicadores restantes cuentan con información para siete aspectos, excepto para línea base.

Sin embargo, se identificaron áreas de oportunidad en el contenido de todas las fichas técnicas como se señala a continuación: 1. Para el indicador de Fin, la definición es igual al nombre del indicador; en el método de cálculo solo señala que corresponde al valor del rezago sin señalar cómo se calcula el índice; el valor de la línea base pareciera incongruente con el nombre del indicador (índice). 2. El conjunto de indicadores a nivel de Propósito, Componente y Actividad no cuentan con un valor de la línea base y no incluyen series históricas de los resultados. 3. Los medios de verificación incluyen las direcciones electrónicas, pero no especifican el nombre de los apartados a las que redireccionan las ligas, y varias de las cuales no están en funcionamiento.

Para 2019, los indicadores de la MIR son los mismos que en 2018, por lo que las áreas de oportunidad en sus fichas técnicas permanecen. El Anexo 5 “Indicadores” incluye el análisis del contenido de las fichas técnicas de los indicadores de la MIR 2018.

Para mejorar el contenido de las fichas técnicas, se recomienda: 1) Precisar el nombre del indicador, ampliar su definición y asegurar su congruencia con el método de cálculo para brindar claridad y evitar confusiones sobre qué es lo que miden, de manera que sean entendibles por el ciudadano común; 2) Incluir series históricas de los indicadores para los que existe información y establecer líneas base; 3) Especificar el periodo cuando se señala “otro periodo” y revisar la dimensión de los indicadores para los que se señala eficiencia; y 4) Precisar los medios de verificación para cada variable utilizada en el método de cálculo de los indicadores, posterior a la verificación del método de cálculo, señalando el nombre de los apartados de las páginas electrónicas a las que redireccionan las ligas y verificando que estas funcionan, de manera que los resultados de los indicadores puedan ser replicados por cualquier persona ajena a la operación del programa.

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

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

Sí. Nivel 1. Del 0% al 49% de las metas de los indicadores del programa tienen las características establecidas en la pregunta.

Justificación

Del análisis realizado a las metas de los siete indicadores que conforman la MIR 2018, se identificó que todos cuentan con una unidad de medida adecuada al método de cálculo, salvo a nivel de Fin debido a las discrepancias existentes entre el nombre y la unidad de medida (índice) con el método de cálculo señalado y el valor incluido en la línea base.

Por su parte, no se puede determinar si las metas están orientadas a impulsar el desempeño del Programa de Vivienda en virtud de que el diseño de algunos indicadores presenta incongruencia con la meta (Fin y Propósito), los indicadores no cuentan con valor para la línea base (salvo el de Fin, misma que presenta áreas de oportunidad), ni con un histórico de la evolución de las metas y los resultados alcanzados en los años previos.

Respecto a la factibilidad de alcanzar las metas, en entrevista con personal de la unidad responsable de operar el programa, se señaló que el establecimiento de metas (al menos para nivel de Componente y Actividad) se realiza con base en la capacidad financiera (presupuesto esperado a recibir) y de gestión, sin embargo, no se contó con evidencia documental del mecanismo para el establecimiento de metas. Además, en la ficha técnica de los indicadores no se incluye el valor de la línea base ni metas de años previos; y para el caso de la meta de Componente, esta incorpora la meta conjunta del Programa de Vivienda como del PAFSH. Todo ello que no permite valorar la factibilidad de cumplimiento de las metas.

En el Anexo 6 “Metas del programa” se presenta el análisis del cumplimiento por característica para cada indicador.

Por lo anterior, se sugiere al programa: 1) Corregir las deficiencias de diseño de los indicadores identificados en preguntas previas mediante la inclusión de indicadores relevantes y adecuados que expresen de manera precisa su nombre, definición y método de cálculo; 2) Establecer el valor de la línea base y las metas con base en los resultados históricos del programa, y la disponibilidad de recursos humanos y financieros para operar el programa; 3) Discernir entre las metas del Programa de Vivienda y las metas del Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales (PAFSH), mismas que deben estar asociadas a sus respectivos presupuestos; 4) Documentar el proceso de planeación para el establecimiento de metas por ejercicio fiscal, que considere elementos de planeación estratégica de mediano y largo plazo.

25. Considerando el conjunto Objetivo-Indicadores-Medios de verificación, es decir, cada renglón de la MIR del programa es posible identificar lo siguiente:

- a) Los medios de verificación son los necesarios para calcular los indicadores, es decir, ninguno es prescindible.
- b) Los medios de verificación son suficientes para calcular los indicadores.
- c) Los indicadores permiten medir, directa o indirectamente, el objetivo a ese nivel.

Sí. Nivel 2. Dos de los conjuntos Objetivo-Indicadores-Medios de verificación del programa tienen las características establecidas.

Justificación

A nivel de Fin, el medio de verificación es el necesario, aunque al hacer referencia al año 2014 y especificar de manera incorrecta su frecuencia de medición (anual en vez de bienal), no es suficiente para calcular el valor en el ejercicio fiscal 2018. El indicador permite medir el objetivo incluido a ese nivel, si bien la redacción del objetivo a ese nivel hace referencia específica al nombre del indicador.

A nivel de Propósito, la base de datos señalada como medio de verificación es necesaria, sin embargo, para el cálculo del denominador y ante las inconsistencias observadas entre el nombre, definición y método de cálculo, pareciera faltar el medio correspondiente y, por ende, no son suficientes. Además, el indicador no permite medir el objetivo incluido a ese nivel, toda vez que el objetivo señalado es incorrecto y no guarda relación con lo que el programa realmente busca lograr.

A nivel de Componente y Actividad, los indicadores permiten medir los objetivos a ese nivel, los medios de verificación son los necesarios y suficientes para calcular los resultados de los indicadores; si bien, se requiere incluir las fuentes específicas para calcular el denominador.

Finalmente, derivado de la revisión de la MIR 2019, las observaciones a nivel de Fin persisten, por ser el mismo objetivo e indicador que en 2018; y aunque el medio de verificación se actualiza a 2016, la liga no funciona. A nivel de Propósito, toda vez que cambió la redacción de manera correcta, el indicador (mismo que en 2018) ya permite medir el objetivo a ese nivel. A nivel de Componente y Actividad, los objetivos, indicadores y medios de verificación se mantienen; por lo que persisten áreas de mejora en los medios de verificación como ya se señaló en respuestas previas.

Valoración final de la MIR

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

Con base en las áreas de oportunidad identificadas en el diseño y la MIR del programa 2018 y 2019 a continuación se presentan las propuestas de mejora para los distintos niveles de objetivos del resumen narrativo.

A nivel de Fin: “Contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas, mediante el aseguramiento de viviendas dignas y decorosas a los hogares en condiciones de vulnerabilidad”.

A nivel de Propósito: “Hogares tlaxcaltecos en condiciones de vulnerabilidad habitan viviendas dignas y decorosas”.

A nivel de Componente: “Viviendas nuevas, ampliadas o mejoradas construidas”.

A nivel de Actividad: 1. “Asignación de recursos para la construcción de acciones de vivienda”; 2. “Validación documental y verificación en campo de las solicitudes de apoyo”; 3. “Selección del o los contratistas mediante proceso de licitación”; 4. “Seguimiento y supervisión a la construcción de las obras”; y 5. “Entrega de las acciones de vivienda a los beneficiarios”.

En el Anexo 7 se presenta la “Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados” que incluye las sugerencias del equipo evaluador para las redacciones de los objetivos y supuestos, y los indicadores para su medición. Cabe precisar que a nivel de Fin y Propósito, pudieran añadirse los indicadores de la MIR 2019, una vez que se hayan especificado correctamente el nombre, la definición y el método de cálculo, para asegurar la congruencia entre ellos y no existan ambigüedades sobre qué miden los indicadores.

Finalmente, como se señaló previamente, cada vez que la MIR valorada incluye tanto elementos del Programa de Vivienda que se opera exclusivamente con recurso estatal, como elementos del PAFSH que se opera con mezcla de recursos federal y estatal, se recomienda al INDUVIT determinar si mantiene una MIR conjunta para ambos programas bajo la consideración de una estrategia de vivienda estatal, o una MIR para el Programa de Vivienda -que opera y se rige con las ROP estatales- y una MIR para el PAFSH -que opera con concurrencia de recursos federales y se rige con las ROP federales-. De realizarse una MIR conjunta, el Fin y Propósito se compartirían entre ambos programas, y se incluirían dos componentes: uno relativo a las acciones de vivienda construidas (Programa de Vivienda) y otro relativo a los subsidios entregados (programa federal), cada componente con sus respectivas actividades.

IV.6 PRESUPUESTO Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Registro de operaciones programáticas y presupuestales

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

- a) Gastos en operación: Directos e Indirectos.
- b) Gastos en mantenimiento: Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo. Capítulos 2000 y/o 3000.
- c) Gastos en capital: Son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5000 y/o 6000.
- d) Gasto unitario: Gastos Totales/población atendida.

Sí. Nivel 3. El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa tres de los conceptos establecidos.

Justificación

En el presupuesto original 2018 del INDUVIT se encuentran clasificados en el capítulo 4000, partida 4311 "Subsidios a la Vivienda" \$16,212,400.00, sin embargo, este monto corresponde tanto a los recursos que el INDUVIT ejerce para el Programa de Vivienda con recursos estatales, como para el PAFSH en concurrencia con recursos federales de la Conavi.

Los recursos del Programa de Vivienda se transfieren al capítulo 6000 partida 6213 Ampliación de Vivienda para la construcción de las acciones de vivienda (cuarto adicional y cuarto con baño) que son entregadas a los beneficiarios, y que se considera gastos en operación directo. Para 2018, el monto ejercido en la construcción de acciones de vivienda ascendió a \$2,728,499.84.

Además, el INDUVIT ejerce recursos clasificados en el capítulo 1000 que para 2018, ascendieron a \$4,156,910, considerados gastos en operación directo. Por lo tanto, el monto ejercido en gastos en operación directos en 2018 ascendió a \$6,885,409.84; no obstante que este monto es una aproximación sobreestimada, debido a que el gasto en servicios personales es compartido entre el grupo de programas y acciones que ejecuta el instituto.

El INDUVIT ejerce recursos clasificados en el capítulo 2000 que para 2018 ascendieron a \$621,200, monto que puede asumirse como los gastos en mantenimiento. Asimismo, ejerce recursos clasificados en el capítulo 5000, que en 2018 ascendieron a \$194,720, monto que se considera gastos en capital. Si bien, cabe precisar que estos recursos son compartidos entre el grupo de programas y acciones que ejecuta el instituto.

Finalmente, no se contó con evidencia de que para el Programa de Vivienda se realice el cálculo del gasto unitario de su población atendida. Sin embargo, en las ROP 2018 en su cláusula Trigésima Segunda, se establece que las acciones de vivienda se realizarán bajo contrato de obra a precio unitario, el cual podría tomarse como una aproximación.

Se recomienda al programa llevar un registro histórico del gasto unitario calculado de esta manera, ya que junto con el presupuesto total asignado al programa, permitiría a los operadores determinar los recursos requeridos para ampliar su cobertura en el mediano y largo plazo.

En el Anexo 8 se presentan los "Gastos desglosados del programa".

Rendición de cuentas

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

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

Sí. Nivel 2. Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen dos de las características establecidas.

Justificación

Las ROP 2018 del Programa de Vivienda se encuentran disponibles en la página electrónica oficial del INDUVIT <http://induvit.tlaxcala.gob.mx/>, de manera accesible a dos clics: 1. Reglas de Operación, 2. Reglas de Operación del Programa de Vivienda 2018.

El INDUVIT cuenta con un teléfono de contacto, disponible en su página electrónica, accesible a un clic: 1. Contacto electrónico. Si bien en el apartado donde aparece el teléfono, no se hace referencia al Programa de Vivienda, ni a que los beneficiarios o los ciudadanos puedan solicitar información del programa.

Respecto a los recursos de revisión, el INDUVIT señaló no contar con recursos de revisión de las solicitudes de información y, por ende, tampoco con resoluciones de los recursos de revisión.

Finalmente, no se identificó en la página oficial del INDUVIT, además de los padrones de beneficiarios, apartado alguno en el que se difundan los resultados del Programa de Vivienda, con base en el avance de los indicadores estratégicos y de gestión incluidos en la MIR.

Por todo lo anterior, se recomienda incluir en la página oficial del INDUVIT, además de los padrones de beneficiarios, la MIR del Programa de Vivienda y el avance en sus resultados con base en sus indicadores estratégicos y de gestión. Asimismo, se sugiere la creación de un apartado específico para el Programa de Vivienda en la página oficial del instituto en el que se incluya la información más relevante de su diseño y operación: objetivos, tipos de apoyo, población a la que van dirigidos los apoyos, teléfono y correo electrónico de contacto, periodo de presentación de solicitud de apoyo; y el cual podría a su vez, fungir como un mecanismo de difusión del programa.

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

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

Sí. Nivel 3. Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen tres de las características establecidas.

Justificación

La ejecución de las acciones de vivienda se realiza bajo contrato de obra entre el INDUVIT y el contratista que resulte ganador del proceso de licitación que el instituto lleva a cabo para la selección del o los licitantes. El contratista deberá sujetarse a la normatividad federal y estatal correspondiente (como la Ley de Obra Pública) y será supervisado por el INDUVIT durante la construcción de las obras hasta su conclusión. Una vez terminada la construcción, previa autorización del supervisor, el contratista informa por escrito la terminación de la ejecución de las acciones. Se considera que los procedimientos para la ejecución de las obras, al formar parte de las ROP, están difundidos públicamente y se encuentran apegados al documento normativo, si bien, estos procedimientos no se encuentran incluidos en el Manual de Organización y Procedimientos del instituto.

Por otro lado, no se puede afirmar que sean estandarizados por los distintos contratistas, debido a que no se contó con evidencia documental de los criterios o especificaciones técnicas de construcción que deben cumplirse en la construcción de las viviendas nuevas, mejoradas o ampliadas; ni evidencia documental de la forma en que el INDUVIT realiza la supervisión de la ejecución de obra, como pudieran ser formatos preestablecidos para ello. Tampoco se contó con evidencia documental de que los procedimientos estén sistematizados.

Se recomienda valorar la pertinencia de sistematizar los procedimientos realizados por el programa para la ejecución de obras, y de sus documentos relevantes, que le permitan a la unidad responsable de su operación dar un seguimiento puntual y ordenado las distintas etapas y actividades, que a su vez le sirva como insumo para la toma de decisiones de acciones preventivas y correctivas. Asimismo, incorporar los procedimientos de ejecución de obras en el Manual de Organización y Procedimientos del INDUVIT.

IV.7 ANÁLISIS DE POSIBLES COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS FEDERALES

30. ¿Con cuáles programas federales y en qué aspectos el programa evaluado podría tener complementariedad y/o coincidencias?

Con base en el análisis para 2018 de los apoyos o acciones de vivienda que otorga el Programa de Vivienda (construcción de vivienda nueva, mejorada o ampliada) para satisfacer la necesidad de su población objetivo (contar con una vivienda digna y decorosa) y la población a la que van dirigidos sus apoyos (hogares en condiciones de vulnerabilidad), a continuación se señalan los programas con los que puede presentar complementariedad y/o coincidencias. En el Anexo 9 se presenta el análisis de “Complementariedad y coincidencias entre Programas”. A nivel estatal, el Programa de Vivienda es el único programa operado por el gobierno estatal para acciones de vivienda, por lo que no se encontraron complementariedades o coincidencias.

A nivel federal, el programa presenta complementariedades con los siguientes programas: 1) Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales (PAFSH) de CONAVI. Los programas comparten población objetivo y las acciones de vivienda; aunque con el PAFSH el apoyo es monetario para autoconstrucción de la acción, y con el programa el INDUVIT construye las acciones de vivienda. Además, al ser ambos operados por el INDUVIT (al ser la instancia ejecutora del programa federal), este maneja una base única de solicitantes de apoyo, con lo que se asegura la complementariedad de apoyos para el conjunto de la población y evita la posible duplicidad de apoyos para un mismo beneficiario. 2) Programa de Apoyo a la Vivienda, de FONAHPO. Ambos programas comparten población objetivo y dan preferencia a grupos vulnerables (personas con discapacidad, madre soltera, adultos mayores, vulnerables por ingreso), además coinciden en las acciones de vivienda; por lo que podrían complementarse para atender al conjunto de la población. Si bien para ello el Induvit tendría que participar como instancia ejecutora por parte del estado y aportar los recursos respectivos. 3) Programa para Regularizar Asentamientos Humanos Irregulares (PRAHI) de SEDATU. Ambos programas podrían complementarse, de manera que con que el PRAHI los hogares podrían en primera instancia regularizar su lote, para posteriormente estar en condiciones de acceder a los apoyos del programa. 4) Con el Fondo para la Infraestructura Social de las Entidades (FISE, Ramo federal 33), operado por la Dirección de Desarrollo Social de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado (SPF), se comparte población objetivo y se complementan mediante los apoyos de infraestructura social básica y de techos y pisos firmes del FISE. Asimismo, presentan coincidencia en la construcción de cuartos; sin embargo, toda vez que el INDUVIT está encargado de ejecutar la construcción de los cuartos del FISE, fundamentado en la firma de un convenio con la SPF, en entrevista con personal del programa se señaló que el instituto cruza su base de datos con la base del fondo a fin de asegurarse que las personas a ser beneficiadas con apoyos del FISE no hayan sido beneficiadas previamente con apoyos de los programas que opera el INDUVIT, con lo que se evita la posible duplicidad de apoyos.

Se recomienda al INDUVIT con el fin de eliminar de manera definitiva la posible coincidencia de apoyos con el FISE, el documentar y formalizar el cruce de padrones entre los programas al establecerlo como una obligación en el convenio de colaboración que firma con la SPF, y como una actividad dentro de los procedimientos de depuración y actualización de padrones en las ROP del programa y en el Manual de Organización y Procedimientos del instituto.

V. CONCLUSIONES

Con base en el análisis realizado para el desarrollo de la presente evaluación, se identificaron áreas de oportunidad para mejorar el diseño del Programa de Vivienda y lograr un mejor desempeño.

En primera instancia, el programa requiere identificar plenamente el problema que pretende atender, de manera que justifique y delimite su acción. Además, se requiere generar el documento diagnóstico del problema y para lo cual, se recomienda al INDUVIT generar un diagnóstico para la que podría denominarse “Estrategia de Vivienda del Estado de Tlaxcala” al abarcar los dos programas que opera el instituto. De esta manera, el diagnóstico debiera plantear el problema como una necesidad de la misma población; además de identificar, caracterizar, cuantificar, y localizar territorialmente a la población que padece la necesidad; así como establecer una fecha para su actualización periódica. En el diagnóstico se requiere también incluir una revisión de la literatura nacional e internacional que justifique teórica o empíricamente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo, además de incluir evidencias de los efectos positivos atribuibles a los apoyos otorgados a la población objetivo y la revisión de otras alternativas.

Además, es necesario definir a las poblaciones potencial y objetivo y establecer una metodología para su cuantificación, así como un plazo para su revisión y actualización. Ello permitiría desarrollar una estrategia de cobertura para atender a la población objetivo, especificando metas anuales en un horizonte de mediano y largo plazo, y estableciendo prioridades de atención. Dentro de las prioridades de atención se recomienda incluir a adultos mayores, madres solteras, personas con discapacidad o enfermos crónicos, para los que puede destinarse un monto específico de presupuesto o realizar acciones focalizadas de difusión.

Con el fin de completar el padrón de beneficiarios del programa, se requiere incluir todas las características establecidas en las ROP, indicar como tipo de apoyo las modalidades descritas en las definiciones de las ROP, indicar la aportación realizada por cada beneficiario y establecer mecanismos documentados para su depuración y actualización.

Por su parte, se requiere determinar si se mantiene una MIR conjunta para los dos programas que opera el INDUVIT bajo la consideración de una estrategia de vivienda estatal, o una MIR para el Programa de Vivienda -que opera y se rige con las ROP estatales- y una MIR para el programa que opera con concurrencia de recursos federales y se rige con las ROP federales. De realizarse una MIR conjunta, el Fin y Propósito se compartirían entre ambos programas, y se incluirían dos componentes: uno relativo a las acciones de vivienda construidas (Programa de Vivienda) y otro relativo a los subsidios entregados (programa federal), asociando a cada componente sus respectivas actividades.

La MIR presenta áreas de mejora en su lógica vertical y horizontal, para lo cual en la evaluación se realizan propuestas de redacción de objetivos y supuestos. Además, se recomienda a nivel de Componente, la inclusión de indicadores relevantes que midan por separado los apoyos que se otorgan a través del Programa de Vivienda (construcción de acciones de vivienda) y a través del programa federal (subsidios para acciones de vivienda). Asimismo, incrementar la claridad de todos los indicadores mediante la correcta especificación del nombre, definición y método de cálculo, y asegurar la congruencia entre ellos, de manera que no exista ambigüedad sobre lo que pretenden medir. También se requieren de series históricas de los indicadores para los que existe información y establecer líneas base. Igualmente se deben precisar los medios de verificación para cada variable utilizada en los métodos de cálculo a fin de que los indicadores

sean monitoreables y cualquier persona tenga acceso a los insumos necesarios para replicar sus resultados.

Con la finalidad de que el programa cuente con metas factibles pero orientadas a impulsar su desempeño, se recomienda establecer el valor de la línea base y las metas con base en los resultados históricos del programa y la disponibilidad de recursos humanos y financieros para su operación. Asimismo, discernir entre las metas del Programa de Vivienda y las metas del federal, mismas que deben estar asociadas a sus respectivos presupuestos. Y documentar el proceso de establecimiento de metas por ejercicio fiscal, que considere elementos de planeación estratégica de mediano y largo plazo.

Por otro lado, se requiere Incluir en la página oficial del INDUVIT, la MIR del Programa de Vivienda y el avance en sus resultados con base en sus indicadores estratégicos y de gestión. Asimismo, crear un apartado específico en dicha página para el Programa de Vivienda en el que se incluya la información más relevante de su diseño y operación: objetivos, tipos de apoyo, población a la que van dirigidos los apoyos, teléfono y correo electrónico de contacto, periodo de presentación de solicitud de apoyo; y el cual podría a su vez, fungir como un mecanismo de difusión del programa.

Para mejorar el diseño y el diseño operativo del programa en su conjunto, es deseable revisar el contenido de las ROP, a fin de que incluyan solo los elementos asociados al Programa de Vivienda y brindar mayor claridad y certidumbre sobre su operación. O en su caso, establecer unas ROP para la estrategia de vivienda que lleva a cabo el INDUVIT, en la que se identifiquen claramente como componentes el Programa de Vivienda estatal y el programa financiado con recursos federales, incluir la definición de la población potencial y objetivo, e incorporar los procedimientos específicos de cada componente.

Aunado a lo anterior, se requiere diseñar e incorporar formatos preestablecidos en las ROP para los distintos procedimientos del programa, a fin de asegurar su estandarización. Asimismo, actualizar el Manual de Organización y Procedimientos del INDUVIT a fin de incorporar los distintos procedimientos que se llevan a cabo para operar el programa, así como diseñar e incluir los formatos requeridos en cada procedimiento.

Finalmente, se sugiere sistematizar, de acuerdo a la capacidad financiera y operativa del instituto, los procedimientos del programa (etapas y actividades a realizar, y los requisitos o criterios a cumplir en cada uno de ellos) para: seleccionar a los beneficiarios; recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo; ejecutar y supervisar las acciones para el desarrollo de la obra; y para otorgar los apoyos a los beneficiarios. La sistematización permitirá a la unidad responsable de la operación del programa dar un seguimiento puntual y ordenado de sus actividades, además de servir como insumo para la toma de decisiones de acciones preventivas y correctivas.

VI. BIBLIOGRAFÍA

Gobierno de la República. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

Gobierno del Estado de Tlaxcala. Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021.

CONAVI (s.f.). Cédula de Información Socioeconómica.

CONAVI (2014). Programa Nacional de Vivienda 2014-2018.

INDUVIT (s.f.). Archivo "32. Presupuesto del Programa Estatal 2018 partida 6213.pdf".

INDUVIT (s.f.). Formato para solicitud de apoyo, Programa de Vivienda.

INDUVIT (2012). Manual de Organización y Procedimientos 2012.

INDUVIT (2018). Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2018.

INDUVIT (2018). Cuenta Pública 2018, Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos, Clasificación por Objeto del Gasto (Capítulo y Concepto), Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018. En Cuenta Pública Entida Federativa de Tlaxcala.

INDUVIT (2018). Reglas de Operación del Programa de Vivienda 2018.

INDUVIT (2019). Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2019.

INDUVIT (2019). Borrador de las Reglas de Operación del Programa de Vivienda 2019.

ONU, 70/1, 2015, "Transformar Nuestro Mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible".

SEDATU (2013). Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018.

SHCP (2014). Programa Nacional de Infraestructura 2014-2018.

SHCP (2018). Anexo 5 Directrices hacia el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, del Manual de Programación y Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2019. México.

VII. ANEXOS

ANEXO 1. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROGRAMA

El Programa de Vivienda, operado por el Instituto Inmobiliario de Desarrollo Urbano y Vivienda del estado de Tlaxcala (INDUVIT), cuenta con dos objetivos en sus reglas de operación (ROP): *1. Mejorar las condiciones de vida de la población que vive en pobreza patrimonial mediante el otorgamiento de subsidios para ejecutar una acción de vivienda en las diferentes modalidades aprobadas a efecto de incrementar su patrimonio y bienestar social, así como mejorar sus condiciones de vida y 2. Fomentar el ahorro previo de los beneficiarios del programa, comprometiendo su participación económica, a efecto de que estén en posibilidad de aportar una cantidad de acuerdo a la acción aprobada y de conformidad con sus condiciones económicas.*

El Programa de Vivienda no cuenta con un diagnóstico con las características mínimas exigidas por el Coneval, no obstante, en el Anteproyecto del Presupuesto de Egresos 2019, identifica el problema que pretende atender como “Alto índice de familias tlaxcaltecas en situación vulnerable no cuenta con una vivienda digna y decorosa”¹.

A nivel estatal el programa se vincula con el PED 2017-2021 con el capítulo 3. Integración regional ordenada y sustentable, específicamente con el objetivo 3.1. Impulsar la integración regional y fortalecer el ordenamiento territorial, el desarrollo urbano y las alianzas intermunicipales para mejorar la calidad de vida en el estado y la sustentabilidad. A nivel nacional, el programa contribuyó con el PND 2013-2018 con la Meta 2. México Incluyente, especialmente con el objetivo 2.5 Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna, y encuentra relación con la Directriz 2: Bienestar social e igualdad Para revertir la situación de desigualdad social en México de las Directrices hacia el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.

El programa no cuenta con un documento oficial o diagnóstico en que se definan o cuantifiquen a las poblaciones potencial y objetivo. Sin embargo, en el borrador de las ROP 2019 se especifica que podrán participar los solicitantes que reúnan las siguientes características:

- a) Familias que no cuenten con vivienda propia;
- b) Familias que se encuentren en condiciones de marginación, vulnerabilidad, pobreza o hacinamiento;
- c) Familias, madres o padres solteros, que tengan hijos o dependientes económicos con alguna discapacidad o con alguna enfermedad crónica;
- d) Familias que habiten en vivienda propia construida con materiales precarios.

El programa no cuenta con una estrategia de cobertura, aunque sí establece metas anuales en la MIR y las ROP, aunque son metas conjuntas con el PAFSH. Además, cuenta con la Cédula de Información Socioeconómica (CIS) y con el formato de solicitud de apoyo, los cuales son

¹ Cabe destacar que el programa hizo mejoras en la definición del problema plasmado en el Anteproyecto de Presupuesto 2019, respecto a 2018, y en algunas definiciones y procedimientos reflejados en el borrador de las ROP 2019, respecto a las ROP 2018; por esta razón, el equipo evaluador decidió considerar las versiones 2019 de estos documentos para la elaboración de este Anexo.

sistematizados en una base de datos que permite al INDUVIT tener información de la demanda total de apoyos.

La CIS es un formato de la Comisión Nacional de Vivienda en el que se recopila, además de información que identifica al solicitante, su ingreso en salarios mínimos, datos del uso de la vivienda: propia totalmente pagada, se está pagando o hipotecada, rentada, prestada, intestada o en litigio así como la disponibilidad de escrituras; características de la vivienda: material de construcción (techo, piso, paredes), servicios básicos (luz, agua, drenaje), número de habitantes y de cuartos, aparato usado para cocinar, tipo de baño y disponibilidad de electrodomésticos del hogar; características de los habitantes del hogar: nombre, sexo, edad, parentesco, afiliación a servicios de salud, grado de estudios, lengua, beneficiario a alguna pensión, trabajo, ingresos en pesos y periodicidad, si se dedican a un negocio por cuenta propia, recibe remesas o dejó de comer o comió una sola vez al día.

El programa contó con un presupuesto original aprobado para 2018 de \$21,196,000, del cual se puede identificar gastos por subsidios de \$16,212,400, por servicios personales de \$3,801,400, por gastos en mantenimiento de \$1,052,200, y en capital de \$130,000. Cabe resaltar que la forma en que se presenta la información financiera, esta agrupa los recursos del INDUVIT para operar tanto el Programa de Vivienda como el PAFSH. Por lo que del monto total de subsidios, \$2,728,500 fueron ejercidos por el programa y el restante fue ejercido por el PAFSH.

Para 2018, se establecen las siguientes metas: A nivel de Fin.- 46,793 para el Índice de Rezago Habitacional en el estado, si bien el valor corresponde a la línea base de 2014; a nivel de Propósito.- 0.35% para el Porcentaje de disminución del déficit estadístico conforme a la media nacional de habitantes por vivienda; y a nivel de Componente.- 100% para el Porcentaje de subsidios entregados para la construcción de vivienda, si bien esta meta se conforma de los apoyos del programa y del PAFSH.

El equipo evaluador considera que el Programa de Vivienda tiene áreas de oportunidad para mejorar en su diseño y lograr un mejor desempeño. En primer lugar, se sugiere unificar en una Estrategia de Vivienda del Estado de Tlaxcala, tanto al Programa de Vivienda (recurso estatal) como al Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales (recursos federal y recurso estatal), y establecer unas ROP conjuntas para la estrategia en las que se disciernen de manera clara y precisa los elementos que corresponden a cada programa. Además, se recomienda generar un diagnóstico de la problemática que el que esta estrategia pretende atender; y dentro de este identificar, cuantificar, caracterizar y localizar territorialmente las poblaciones potencial y objetivo. Asimismo, rediseñar la MIR para que se asocie a cada programa con componentes específicos, y mejorar los elementos que permitan la medición de los resultados. Por su parte, ante las restricciones presupuestarias del programa, se requiere establecer una estrategia de cobertura, focalizar esfuerzos en las localidades con mayor prevalencia de la problemática y establecer prioridades de atención dentro de la población objetivo. Se requiere también incluir en la página oficial del INDUVIT, información del diseño del programa, la MIR y sus resultados, como un mecanismo de difusión y para dar a conocer su desempeño. Finalmente, se requiere mejorar el contenido y orden de las ROP y actualizar el Manual de Organización y Procedimientos del instituto para incorporar los procedimientos que lleva a cabo en el marco de la operación de los programas a su cargo.

ANEXO 2. METODOLOGÍA PARA LA CUANTIFICACIÓN DE LAS POBLACIONE SPOTENCIAL Y OBJETIVO

El programa no presentó una metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo.

ANEXO 3. PROCEDIMIENTO PARA LA ACTUALIZACIÓN DE LA BASE DE DATOS DE BENEFICIARIOS

No se cuenta con el procedimiento documentado de la actualización del padrón de beneficiarios, lo único que se encuentra documentado es que se levantará un padrón de beneficiarios de manera anual.

ANEXO 4. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS DEL PROGRAMA

Tabla. Matriz de Indicadores para Resultados 2018

Nivel	Objetivo	Nombre del Indicador	Tipo-Valor-Dimensión-Frecuencia	Método de Cálculo	Medios de Verificación	Supuestos
Fin	Contribuir a reducir el índice de rezago de vivienda de las familias Tlaxcaltecas mediante el otorgamiento de subsidios para acciones de vivienda.	Índice del rezago habitacional en el Estado	Estrategico-Eficiencia-Anual	Valor del rezago habitacional en el Estado según documento "Rezago habitacional 2014" de la Sociedad Hipotecaria Federal	Valor del rezago habitacional en el Estado según documento "Rezago habitacional 2014" , de la Sociedad Hipotecaria Federal	Se mantiene la prioridad de la política pública en materia de vivienda en el Estado con aportación del INDUVIT.
Propósito	Impulsar la integración regional y fortalecer el ordenamiento territorial, el desarrollo urbano y las alianzas intermunicipales para mejorar la calidad de vida en el Estado y la sustentabilidad.	Porcentaje de disminución del déficit estadístico conforme a la media nacional de habitantes por vivienda.	Estrategico-Eficiencia-Anual	(Número de créditos o subsidios de vivienda entregados / Número de créditos o subsidios de vivienda programados respecto al déficit determinado conforme a la media nacional del censo) *100	Base de datos de créditos o subsidios entregados del Departamento Administrativo y de Financiamiento. Censo general de población y vivienda y datos estadísticos oficiales del INEGI	Las familias tlaxcaltecas reconocen los beneficios de contar con una vivienda digna y la mantienen en buen estado.
Componente	1. Otorgar acceso a créditos o subsidios para la construcción de vivienda	Porcentaje de créditos o subsidios entregados para la construcción de vivienda	Gestión-Eficacia-otro periodo	(Número de créditos o subsidios para la construcción de vivienda entregados/Total de créditos o subsidios para la construcción de vivienda programados) *100	http://transparencia.tlaxcala.gob.mx/index.php?dep=dep=34*fmt=19&option=com_content&view=article&id=34&itemid=73&ret=index.php	Las familias tlaxcaltecas requieren de algún crédito o subsidio de vivienda cumpliendo con las reglas de operación.

Nivel	Objetivo	Nombre del Indicador	Tipo-Valor-Dimensión-Frecuencia	Método de Cálculo	Medios de Verificación	Supuestos
Actividad	1.1 Realizar Convenios con instituciones públicas o privadas para créditos o subsidios de vivienda	Porcentaje de convenios realizados con instituciones públicas o privadas para créditos o subsidios de vivienda	Gestión-Eficacia-Otro periodo	(Número de convenios realizados con instituciones públicas o privadas para crédito o subsidio de vivienda / Número de convenios programados con instituciones públicas o privadas) *100	http://transparencia.tlaxcala.gob.mx/index.php?dep=dep=34*fmt=44&option=com_content&view=article&id=34&itemid=73&ret=index.php	Se realizan convenios de coordinación de manera oportuna con instituciones públicas o privadas
	1.2 Realizar estudios para determinar factibilidad de crédito o subsidio	Porcentaje de estudios realizados para determinar factibilidad de crédito o subsidio	Gestión-Eficacia-Otro periodo	Número de estudios realizados para determinar factibilidad de crédito o subsidio / Total de estudios programados para determinar factibilidad de crédito o subsidios * 100	Expedientes integrados de conformidad con las Reglas de Operación. Base de datos de expedientes integrados del Departamento Inmobiliario y Vivienda del Induvit.	Los solicitantes cumplen con los estudios de factibilidad de crédito o subsidio establecidas en las Reglas de Operación.
	1.3 Realizar de contratos de obra para la construcción de vivienda focalizada a la población más vulnerable	Porcentaje de contratos de obra para la construcción de vivienda focalizada a la población más vulnerable	Gestión-Eficacia-Otro periodo	(Número de contratos de obra realizados para la construcción de vivienda focalizado a la población más vulnerable / Total de contratos de obra programados para la construcción de vivienda focalizado a la población más vulnerable)*100	Base de datos de contratos de obra del departamento de ejecución supervisión de obra y concursos. Expedientes de Contratos de obra del departamento de ejecución supervisión de obra y concursos.	Los contratistas concluyen de manera optima las construcciones de vivienda
	1.4 Realizar entrega de acciones de vivienda a la población beneficiada	Porcentaje de acciones de vivienda entregadas a la población beneficiada	Gestión-Eficacia-otro periodo	(Número de acciones de vivienda entregadas a beneficiarios / Total de acciones de vivienda programadas a beneficiarios)*100	Base de datos de acciones de vivienda entregadas del Departamento de Ejecución, Supervisión de Obra y Concursos del Induvit. Actas de entrega-recepción de acciones entregadas a beneficiarios	Los beneficiarios reciben las acciones de vivienda satisfactoriamente

Nota: El Componente incluye tanto los apoyos otorgados con el Programa de Vivienda como los apoyos otorgados con el Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales.

Fuente: INDUVIT (2018). MIR 2018. En Formatos Programáticos del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos.

Tabla. Matriz de Indicadores para Resultados 2019

Nivel	Objetivo	Nombre del Indicador	Tipo-Valor-Dimensión-Frecuencia	Método de Cálculo	Medios de Verificación	Supuestos
Fin	Contribuir a reducir el índice de rezago de vivienda de las familias Tlaxcaltecas mediante el otorgamiento de subsidios para acciones de vivienda.	Índice del rezago habitacional en el Estado	Estrategico-Eficiencia-Anual	Valor del rezago habitacional en el Estado 2016, según el Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV)	Valor del rezago habitacional en el Estado 2016, según el Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV), http://sniiv.conavi.gob.mx/Reports/INEGI/rezago_estatal.aspx	Se mantiene la prioridad de la política pública en materia de vivienda en el Estado con aportación del INDUVIT.
Propósito	Familias tlaxcaltecas en situación vulnerable reciben vivienda digna para mejorar su calidad de vida y seguridad patrimonial	Porcentaje de disminución del déficit estadístico conforme a la media nacional de habitantes por vivienda.	Estrategico-Eficiencia-Anual	(Número de subsidios de vivienda entregados / Número de subsidios de vivienda programados respecto al déficit determinado conforme a la media nacional del censo) *100	Base de datos de subsidios entregados del Departamento Administrativo y de Financiamiento. Censo general de población y vivienda y datos estadísticos oficiales del INEGI	Las familias tlaxcaltecas reconocen los beneficios de contar con una vivienda digna y la mantienen en buen estado.
Componente	1. Subsidios otorgados para la construcción de vivienda	Porcentaje de subsidios entregados para la construcción de vivienda	Gestión-Eficiencia-Anual	(Número de subsidios para la construcción de vivienda entregados/Total de subsidios para la construcción de vivienda programados) *100	http://transparencia.tlaxcala.gob.mx/index.php?dep=dep=34*fmt=19&option=com_content&view=article&id=34&Itemid=73&ret=index.php	Las familias tlaxcaltecas requieren de algún subsidio de vivienda cumpliendo con las reglas de operación.
Actividad	1.1 Realización de convenios con instituciones públicas o privadas para subsidios de vivienda	Porcentaje de convenios realizados con instituciones públicas o privadas para subsidios de vivienda	Gestión-Eficacia-otro periodo	(Número de convenios realizados con instituciones públicas o privadas para subsidio de vivienda / Número de convenios programados con instituciones públicas o privadas) *100	http://transparencia.tlaxcala.gob.mx/index.php?dep=dep=34*fmt=44&option=com_content&view=article&id=34&Itemid=73&ret=index.php	Se realizan convenios de coordinación de manera oportuna con instituciones públicas o privadas

Nivel	Objetivo	Nombre del Indicador	Tipo-Valor-Dimensión-Frecuencia	Método de Cálculo	Medios de Verificación	Supuestos
Actividad	1.2 Realización de estudios para determinar factibilidad de subsidio	Porcentaje de estudios realizados para determinar factibilidad de subsidio	Gestión-Eficacia-Otro periodo	(Número de estudios realizados para determinar factibilidad de subsidio / Total de estudios programados para determinar factibilidad de subsidios)* 100	Expedientes integrados de conformidad con las Reglas de Operación. Base de datos de expedientes integrados del Departamento Inmobiliario y Vivienda del Induvit.	Los solicitantes cumplen con los estudios de factibilidad de subsidio establecidas en las Reglas de Operación.
	1.3 Realización de contratos de obra para la construcción de vivienda focalizada a la población más vulnerable	Porcentaje de contratos de obra para la construcción de vivienda focalizada a la población más vulnerable	Gestión-Eficacia-Otro periodo	(Número de contratos de obra realizados para la construcción de vivienda focalizado a la población más vulnerable / Total de contratos de obra programados para la construcción de vivienda focalizado a la población más vulnerable)*100	Base de datos de contratos de obra del departamento de ejecución supervisión de obra y concursos. Expedientes de Contratos de obra del departamento de ejecución supervisión de obra y concursos.	Los contratistas concluyen de manera optima las construcciones de vivienda
	1.4 Realizar entrega de acciones de vivienda a la población beneficiada	Porcentaje de acciones de vivienda entregadas a la población beneficiada	Gestión-Eficacia-Otro periodo	(Número de acciones de vivienda entregadas a beneficiarios / Total de acciones de vivienda programadas a beneficiarios)*100	Base de datos de acciones de vivienda entregadas del Departamento de Ejecución, Supervisión de Obra y Concursos del Induvit. Actas de entrega-recepción de acciones entregadas a beneficiarios	Los beneficiarios reciben las acciones de vivienda satisfactoriamente

Nota: El Componente incluye tanto los apoyos otorgados con el Programa de Vivienda como los apoyos otorgados con el Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales.

Fuente: INDUVIT (20919). MIR 2018. En Formatos Programáticos del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos.

ANEXO 5. INDICADORES

Nombre del Programa: Programa de Vivienda
Modalidad: Sujeto a Reglas de Operación
Dependencia/Entidad: 64 Instituto Inmobiliario de Desarrollo Urbano y Vivienda del estado de Tlaxcala (INDUVIT)
Unidad Responsable:
Tipo de Evaluación: Diseño
Año de la Evaluación: 2018

Nivel	Nombre del Indicador	Método de Cálculo	Claro	Relevante	Económico	Monitoreable	Adecuado	Definición	Unidad de Medida	Frec. de Medición	Línea Base	Metas (2018)	Comportamiento del indicador
Fin	Índice del rezago habitacional en el Estado	Valor del rezago habitacional en el Estado según documento "Rezago habitacional 2014" de la Sociedad Hipotecaria Federal	No	Sí	Sí	No	Sí	Sí Índice de rezago habitacional en el Estado	Sí Índice	Sí Anual	Sí 46793 (2014)	Sí 46793	Sí Descendente
Propósito	Porcentaje de disminución del déficit estadístico conforme a la media nacional de habitantes por vivienda.	(Número de créditos o subsidios de vivienda entregados / Número de créditos o subsidios de vivienda programados respecto al déficit determinado conforme a la media nacional del censo) *100	No	No	Sí	No	Sí	Sí Muestra el porcentaje de la eficiencia mediante la cual se disminuyó el déficit de habitantes por vivienda en el Estado, conforme a la media nacional de habitantes por vivienda	Sí Porcentaje	Sí Anual	No	Sí 0.35%	Sí Descendente

Componente	Porcentaje de créditos o subsidios entregados para la construcción de vivienda	(Número de créditos o subsidios para la construcción de vivienda entregados/Total de créditos o subsidios para la construcción de vivienda programados) *100	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Muestra el porcentaje de la eficiencia en la entrega de créditos o subsidios respecto a los subsidios programados	Sí Porcentaje	Sí Anual	No	Sí 100%	Sí Ascendente
Actividad 1	Porcentaje de convenios realizados con instituciones públicas o privadas para créditos o subsidios de vivienda	(Número de convenios realizados con instituciones públicas o privadas para crédito o subsidio de vivienda / Número de convenios programados con instituciones públicas o privadas) *100	Sí	No	Sí	Sí	No	No	Sí	Muestra el porcentaje de eficacia de convenios realizados con instituciones públicas o privadas para crédito o subsidio de vivienda	Sí Porcentaje	Sí Otro periodo (mensual)	No	Sí 100% Meta acumulada anual con metas para tres meses	Sí Ascendente
Actividad 2	Porcentaje de estudios realizados para determinar factibilidad de crédito o subsidio	Número de estudios realizados para determinar factibilidad de crédito o subsidio / Total de estudios programados para determinar factibilidad de crédito o subsidios * 100	No	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Muestra el porcentaje de la eficacia de estudios realizados para determinar factibilidad de crédito o subsidios	Sí Porcentaje	Sí Otro periodo (mensual)	No	Sí 100% Meta acumulada anual con metas mensuales distribuidas en 12 meses	Sí Ascendente

Actividad 3	Porcentaje de contratos de obra para la construcción de vivienda focalizada a la población más vulnerable	(Número de contratos de obra realizados para la construcción de vivienda focalizado a la población más vulnerable / Total de contratos de obra programados para la construcción de vivienda focalizado a la población más vulnerable)*100	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí Muestra el porcentaje de contratos de obra realizados para la construcción de vivienda focalizada a la población más vulnerable	Sí Porcentaje	Sí Otro periodo	Sí No	Sí 100%	Sí Ascendente
Actividad 4	Porcentaje de acciones de vivienda entregadas a la población beneficiada	(Número de acciones de vivienda entregadas a beneficiarios / Total de acciones de vivienda programadas a beneficiarios)*100	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí Muestra el porcentaje de acciones de vivienda entregadas a la población beneficiada	Sí Porcentaje	Sí Otro periodo (mensual)	No	Sí 100% Meta acumulada anual con metas mensuales distribuidas en 6 meses durante el segundo semestre	Sí Ascendente

Fuente: Elaboración propia con base en la MIR 2018.

ANEXO 6. METAS DEL PROGRAMA

Nombre del Programa: Programa de Vivienda
Modalidad: Sujeto a Reglas de Operación
Dependencia/Entidad: Instituto Inmobiliario de Desarrollo Urbano y Vivienda del estado de Tlaxcala (INDUVIT)
Unidad Responsable:
Tipo de Evaluación: Diseño
Año de la Evaluación: 2018

Nivel	Nombre del Indicador	Meta	Unidad de medida	Justificación	Orientada a impulsar el desempeño	Justificación	Factible	Justificación	Propuesta de mejora de la meta
Fin	Indice del rezago habitacional en el Estado	46793	Índice	Discrepancia entre el nombre y unidad de medida (índice) con el método de cálculo y valor incluido en la línea base.	No	La meta no contribuye a orientar el desempeño del programa, toda vez que el valor de la meta es igual que la línea base, cuando en su comportamiento se establece que es descendente, por lo que se esperaría que disminuyera.	No	El valor de la meta 2018 y de la línea base 2014 son iguales, además se detectan inconsistencias entre la medición de la meta 2018 y la línea base 2014 con la definición del indicador, por lo que no se puede valorar su factibilidad.	Corregir las debilidades presentes en diseño del indicador para que sea claro y exista congruencia entre sus elementos. Estimar la meta con base en el comportamiento histórico de las variables que lo conformen. Documentar el proceso de estimación de metas.
Propósito	Porcentaje de disminución del déficit estadístico conforme a la media nacional de habitantes por vivienda.	0.35%	Porcentaje	Adecuada al método de cálculo	No	La meta no contribuye a orientar el desempeño del programa, toda vez que el indicador no es relevante para medir el objetivo 2018, aunque sí es relevante para 2019. Existen imprecisiones entre el nombre, definición y método de cálculo que impiden valorar la meta. No se cuenta con información histórica sobre el cumplimiento de metas de años anteriores.	No	En la ficha técnica no especifica su línea base, ni se reporta información sobre las metas alcanzadas en años previos, por lo que no se puede valorar su factibilidad.	Corregir las debilidades presentes en diseño del indicador para que sea claro y exista congruencia entre sus elementos. Estimar metas de corto, mediano y largo plazo con base en el comportamiento histórico de las variables que conforman el indicador, y en los recursos humanos y financieros del programa. Documentar el proceso de estimación de metas.

Componente	Porcentaje de créditos o subsidios entregados para la construcción de vivienda	100%	Porcentaje	Adecuada al método de cálculo	No	El valor de la meta incluye tanto al Programa de Vivienda como al PAFSH, lo que dificulta valorar el nivel de reto que representa su cumplimiento. No se cuenta con información histórica en la ficha técnica sobre el cumplimiento de metas de años anteriores.	Sí	La meta ha sido establecida con base en la capacidad financiera y de gestión del instituto pero no está documentado el proceso. Además, en la ficha técnica no hay valor de la línea base ni metas de años previos para valorar su factibilidad.	Establecer indicador y metas específicas para el Programa de Vivienda. Estimar metas de corto, mediano y largo plazo con base en el comportamiento histórico de las variables que conforman el indicador, y en los recursos humanos y financieros del programa. Documentar el proceso de estimación de metas.
Actividad 1	Porcentaje de convenios realizados con instituciones públicas o privadas para créditos o subsidios de vivienda	100% Meta acumulada anual con metas para tres meses	Porcentaje	Adecuada al método de cálculo	No	La meta no contribuye a orientar el desempeño del programa, toda vez que esta actividad esta asociada a los apoyos del PAFSH, por lo que es irrelevante para el Programa de Vivienda.	Sí	La meta ha sido establecida con base en la capacidad financiera y de gestión del instituto pero no está documentado el proceso. Además, en la ficha técnica no hay valor de la línea base ni metas de años previos para valorar su factibilidad.	Documentar el proceso de estimación de metas.
Actividad 2	Porcentaje de estudios realizados para determinar factibilidad de crédito o subsidio	100% Meta acumulada anual con metas mensuales distribuidas en 12 meses	Porcentaje	Adecuada al método de cálculo	No	En la ficha técnica no se cuenta con información histórica sobre el cumplimiento de metas de años anteriores para determinar el nivel de reto que representa su cumplimiento.	Sí	La meta ha sido establecida con base en la capacidad financiera y de gestión del instituto pero no está documentado el proceso. Además, en la ficha técnica no hay valor de la línea base ni metas de años previos para valorar su factibilidad.	Estimar metas de corto, mediano y largo plazo con base en el comportamiento histórico de las variables que conforman el indicador, y en los recursos humanos y financieros del instituto. Documentar el proceso de estimación de metas.

Actividad 3	Porcentaje de contratos de obra para la construcción de vivienda focalizada a la población más vulnerable	100%	Porcentaje	Adecuada al método de cálculo	No	En la ficha técnica no se cuenta con información histórica sobre el cumplimiento de metas de años anteriores para determinar el nivel de reto que representa su cumplimiento.	Sí	La meta ha sido establecida con base en la capacidad financiera y de gestión del instituto pero no está documentado el proceso. Además, en la ficha técnica no hay valor de la línea base ni metas de años previos para valorar su factibilidad.	Estimar metas de corto, mediano y largo plazo con base en el comportamiento histórico de las variables que conforman el indicador, y en los recursos humanos y financieros del programa. Documentar el proceso de estimación de metas.
Actividad 4	Porcentaje de acciones de vivienda entregadas a la población beneficiada	100% Meta acumulada anual con metas mensuales distribuidas en 6 meses durante el segundo semestre	Porcentaje	Adecuada al método de cálculo	No	En la ficha técnica no se cuenta con información histórica sobre el cumplimiento de metas de años anteriores para determinar el nivel de reto que representa su cumplimiento.	Sí	La meta ha sido establecida con base en la capacidad financiera y de gestión del instituto pero no está documentado el proceso. Además, en la ficha técnica no hay valor de la línea base ni metas de años previos para valorar su factibilidad.	Estimar metas de corto, mediano y largo plazo con base en el comportamiento histórico de las variables que conforman el indicador, y en los recursos humanos y financieros del programa. Documentar el proceso de estimación de metas.

Fuente: Elaboración propia con base en la MIR 2018 y las Fichas Técnicas 2018.

ANEXO 7. PROPUESTA DE MEJORA DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS

Nivel	Objetivo	Indicador	Método de Cálculo	Medio de Verificación	Supuestos
Fin	Contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas, mediante el aseguramiento de viviendas dignas y decorosas a los hogares en condiciones de vulnerabilidad	Variación de la población tlaxcalteca que presenta carencia por calidad y espacios de la vivienda	$\left[\frac{\text{Total de personas del estado de Tlaxcala que presentan carencia por calidad y espacios de la vivienda en el año t2}}{\text{Total de personas del estado de Tlaxcala que presentan carencia por calidad y espacios de la vivienda en el año t0}} - 1 \right] \times 100$	Total de personas en el estado de Tlaxcala que presenta carencia por calidad y espacios de la vivienda en el año t0 y año t2: Medición multidimensional de la pobreza del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval). http://www.coneval.org.mx/Medición/Paginas/PobrezaInicio.aspx , en Medición de la Pobreza 2008- 2016, en Anexo Estadístico: entidades federativas. Frecuencia de medición: bienal.	Se mantienen las condiciones macroeconómicas del país y en el estado, que permiten la continuidad de las políticas públicas que atienden a la población que presentan carencia por calidad y espacios de la vivienda.
Propósito	Hogares tlaxcaltecas en condiciones de vulnerabilidad habitan viviendas dignas y decorosas	Tasa de cobertura de la población objetivo con acciones de vivienda nueva, ampliada o mejorada	$\left[\frac{\text{Número de hogares beneficiados con acciones de vivienda nueva, mejorada o ampliada en el año}}{\text{Número total de hogares con carencia por calidad y espacios de la vivienda cuyos dueños son miembros del hogar y cuentan con escrituras o título de propiedad}} \right] \times 100$	Número de hogares beneficiados con acciones de vivienda nueva, mejorada o ampliada en el año / Departamento de Ejecución, Supervisión de Obra y Concursos del Induvit. Número total de hogares con carencia por calidad y espacios de la vivienda cuyos dueños son miembros del hogar y cuentan con escrituras o título de propiedad: Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la ENIGH, INEGI. Medición multidimensional de la pobreza del Coneval. http://www.coneval.org.mx/Medición/Paginas/PobrezaInicio.aspx , en Medición de la Pobreza 2008- 2016.	Existe infraestructura social básica (drenaje, agua potable, pavimentación) y espacios públicos en buenas condiciones.

	Nivel	Objetivo	Indicador	Método de Cálculo	Medio de Verificación
Componente	Viviendas nuevas, ampliadas o mejoradas construidas	Avance porcentual en la construcción de acciones de vivienda nueva, ampliada o mejorada respecto de la demanda total al programa	$[(\text{Número de acciones de vivienda nueva, ampliada o mejorada construidas en el año}) / (\text{Número total de solicitudes de acciones de vivienda nueva, ampliada o mejorada hechas al programa})] \times 100$	Base de datos de acciones de vivienda entregadas del Departamento de Ejecución, Supervisión de Obra y Concursos del Induvit. Actas de entrega-recepción de acciones entregadas a beneficiarios. Base de datos de expedientes integrados del Departamento Inmobiliario y Vivienda del Induvit.	Los beneficiarios le dan uso habitacional a las viviendas exclusivamente y les brindan el mantenimiento adecuado.
Actividad	1. Asignación de recursos para la ejecución de acciones de vivienda	Proporción de recursos asignados para la construcción de acciones de vivienda nueva, ampliada o mejorada	$(\text{Monto de recursos asignados para la construcción de acciones de vivienda}) / (\text{Monto total de recursos asignados al INDUVIT para otorgar acciones de vivienda})$	Documentos financieros oficiales del Induvit.	
	2. Validación documental y verificación en campo de las solicitudes de apoyo	1. Porcentaje de estudios realizados para determinar la factibilidad de apoyo	$(\text{Número de estudios realizados para determinar la factibilidad de apoyo} / \text{Total de estudios programados para determinar factibilidad de apoyo}) \times 100$	Expedientes integrados de conformidad con las Reglas de Operación. Base de datos de expedientes integrados del Departamento Inmobiliario y Vivienda del Induvit.	Los solicitantes cumplen con los estudios de factibilidad de subsidio establecidas en las Reglas de Operación.
		2. Porcentaje de cumplimiento de las solicitudes de apoyo	$[(\text{Número de solicitudes de apoyo analizadas que cumplen con los criterios establecidos en las ROP}) / (\text{Número total de solicitudes de apoyo analizadas})] \times 100$	Expedientes integrados de conformidad con las Reglas de Operación. Base de datos de expedientes integrados del Departamento Inmobiliario y Vivienda del Induvit.	
3. Selección del o los contratistas mediante proceso de licitación	Porcentaje de cumplimiento de contratos de obra para la construcción de vivienda	$[(\text{Número de contratos de obra realizados para la construcción de vivienda nueva, ampliada o mejorada}) / (\text{Total de contratos de obra programados para la construcción de vivienda nueva, ampliada o mejorada})] \times 100$	Base de datos de contratos de obra del Departamento de Ejecución, Supervisión de Obra y Concursos del Induvit. Expedientes de Contratos de obra del Departamento de Ejecución, Supervisión de Obra y Concursos del Induvit.	Los contratistas concluyen de manera óptima las construcciones de vivienda.	

	Nivel	Objetivo	Indicador	Método de Cálculo	Medio de Verificación
Actividad	4. Seguimiento y supervisión a la construcción de las obras	Porcentaje de cumplimiento de visitas de supervisión a la construcción de obra	$[(\text{Número de visitas de supervisión a la construcción de las obras realizadas}) / (\text{Número de visitas de supervisión a la construcción de las obras programadas a realizar})] \times 100$	Base de datos de contratos de obra del Departamento de Ejecución, Supervisión de Obra y Concursos del Induvit.	Las condiciones climatológicas son propicias para la construcción de las obras.
	5. Entrega de las acciones de vivienda nueva, ampliada o mejorada a los beneficiarios	Porcentaje de construcción de acciones de vivienda nueva, ampliada o mejorada en tiempo y forma	$[(\text{Número de viviendas nuevas, ampliadas o mejoradas construidas en el tiempo planeado y que cumplen con los criterios de construcción}) / (\text{Número total de viviendas nuevas, ampliadas o mejoradas construidas})] \times 100$	Base de datos de acciones de vivienda entregadas del Departamento de Ejecución, Supervisión de Obra y Concursos del Induvit. Actas de entrega-recepción de acciones entregadas a beneficiarios.	

Nota: Los medios de verificación propuestos por el equipo evaluador correspondientes a registros y bases de datos internas del programa y del INDUVIT, deberán ser precisados (nombre y ubicación) por el instituto.

A nivel de Fin y Propósito pueden añadirse los indicadores de la MIR 2019, una vez que se hayan especificado correctamente el nombre, definición y método de cálculo, para que exista congruencia entre ellos, y no haya ambigüedades entre ellos.

Fuente: Elaboración propia.

ANEXO 8. GASTOS DESGLOSADOS DEL PROGRAMA

Nombre del Programa: Programa de Vivienda
Modalidad: Sujeto a Reglas de Operación
Dependencia/Entidad: Instituto Inmobiliario de Desarrollo Urbano y Vivienda del estado de Tlaxcala (INDUVIT)
Unidad Responsable:
Tipo de Evaluación: Diseño
Año de la Evaluación: 2018

Tabla. Gastos Desglosados del Programa de Vivienda para el ejercicio fiscal 2018

Capítulo	Concepto del gasto	Monto Original	Monto Modificado	Monto Ejercido
1000 - Servicios Personales	Gastos en operación directos	\$3,801,400.00	\$4,442,373.00	\$4,156,910.00
Subtotal Capítulo 1000		\$3,801,400.00	\$4,442,373.00	\$4,156,910.00
2000 - Materiales y suministros	Gastos en mantenimiento	\$342,600.00	\$353,649.00	\$353,649.00
Subtotal Capítulo 2000		\$342,600.00	\$353,649.00	\$353,649.00
3000 - Servicios generales	Gastos en mantenimiento	\$709,600.00	\$633,829.00	\$621,200.00
Subtotal Capítulo 3000		\$709,600.00	\$633,829.00	\$621,200.00
4000 - Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	Gastos en operación directos Subsidios a la Vivienda 1/	\$16,212,400.00	\$29,710,520.00	\$29,710,520.00
Subtotal Capítulo 4000		\$16,212,400.00	\$29,710,520.00	\$29,710,520.00
5000 – Bienes muebles e inmuebles	Gastos en capital	\$130,000.00	\$194,722.00	\$194,722.00
Subtotal Capítulo 5000		\$130,000.00	\$194,722.00	\$194,722.00
6000 - Obras Públicas Partida: 6200 - Obra pública en bienes propios	6213 Ampliación de Vivienda 2/ Gasto en operación directos	0	\$2,775,000.00	\$2,728,499.84
	6213 Ampliación de Vivienda 3/	0	\$19,691,477.00	\$19,737,977.16
Subtotal Capítulo 6000		\$0.00	\$22,466,477.00	\$22,466,477.00

Metodología y criterios para clasificar cada concepto del gasto	
Gastos en operación directos	<p>Los gastos en operación directos incluyen los gastos derivados de los subsidios monetarios y/o no monetarios que se entregan a los beneficiarios (población atendida), los gastos derivados de la entrega de dichos apoyos que pueden incluir partidas presupuestarias de los capítulos 2000 y 3000, así como los gastos del capítulo 1000 correspondientes a los gastos para pagar al personal encargado de la realización del programa. En el presupuesto original 2018 del INDUVIT se encuentran clasificados en el capítulo 4000, partida 4311 "Subsidios a la Vivienda" \$16,212,400.00, sin embargo este monto corresponde tanto a los recursos que el INDUVIT ejerce con mezcla de recursos federales de la CONAVI para el Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales, como a los recursos que ejerce para el Programa de Vivienda estatal. Los recursos del Programa de Vivienda se transfieren al capítulo 6000 partida 6213 Ampliación de Vivienda para la construcción de las acciones de vivienda (cuarto adicional y cuarto con baño) que son entregadas a los beneficiarios, y que se considera gastos en operación directa. Para 2018, el monto ejercido en la construcción de acciones de vivienda ascendió a \$2,728,499.84.</p> <p>El INDUVIT incurre en gastos clasificados en el capítulo 1000. Para 2018, el monto ejercido ascendió a \$4,156,910, considerado gastos en operación directa. Si bien este monto es compartido entre el grupo de programas y acciones que ejecuta el instituto.</p> <p>Por lo tanto, el monto ejercido en gastos en operación directos en 2018 ascendió a \$6,885,409.84. No obstante que este monto es una aproximación sobreestimada, debido a que el gasto en servicios personales es compartido entre el grupo de programas y acciones que ejecuta el instituto.</p>
Gastos en operación indirectos	<p>Los gastos en operación indirectos permiten aumentar la eficiencia del programa y forman parte de los procesos de apoyo e incluyen gastos en supervisión, capacitación y evaluación clasificados en partidas presupuestarias en el capítulo 3000 como podrían ser partidas en 3300).</p> <p>Con la información disponible para el equipo evaluador, no se puede determinar el monto del gasto en operación indirecto.</p>
Gastos en mantenimiento	<p>Los gastos en mantenimiento son aquellos utilizados para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.) y considera partidas presupuestarias de los capítulos 2000 y 3000.</p> <p>El INDUVIT incurre en gastos clasificados en el capítulo 2000. Para 2018, el monto ejercido ascendió a \$621,200, el cual pudiera asumir como los gastos en mantenimiento. Si bien este monto es compartido entre el grupo de programas y acciones que ejecuta el instituto.</p>
Gastos en capital	<p>El INDUVIT incurre en gastos clasificados en el capítulo 5000, que se consideran gastos en capital. Para 2018, el monto ejercido ascendió a \$194,720. Si bien este monto es compartido entre el grupo de programas y acciones que ejecuta el instituto.</p> <p>Los montos ejercidos por el INDUVIT en el capítulo 6000, se consideran: 1) gastos de operación directos dirigidos a la población atendida del Programa de Vivienda estatal a cargo del instituto (\$2,728,499.84), y 2) gastos de operación directos para la construcción-ampliación de vivienda la población atendida del Fondo de</p>

	Infraestructura Social para las Entidades (FISE) a cargo de la Secretaría de Planeación y Finanzas (\$19,737,977.16).
Gastos unitarios	El Gasto unitario es aquel que resulta de dividir los Gastos Totales entre la población atendida, donde Gastos totales= Gastos en operación + Gastos en mantenimiento. No se contó con evidencia de que el programa realice el cálculo del gasto unitario de su población atendida. Sin embargo, en las ROP 2018 en su cláusula Trigésima Segunda, se establece que las acciones de vivienda se realizará bajo contrato de obra a precio unitario.
Áreas de mejora	Llevar un registro histórico del gasto unitario calculado de esta manera, junto con el presupuesto asignado al programa, permitiría a los operadores determinar los recursos requeridos para ampliar la cobertura, como parte de la estrategia de focalización, por ejemplo, así como determinar metas de media y largo plazo.
<p>Notas:</p> <p>1/ Corresponde al recurso ejercido junto con recurso federal de la Conavi para la modalidad autoproducción de vivienda, que no se cuantifican dentro del Programa de Vivienda estatal.</p> <p>2/ Datos obtenidos del Archivo "32. Presupuesto del Programa Estatal 2018 partida 6213.pdf"</p> <p>3/ Corresponde al recurso ejercido por el INDUVIT para la construcción de ampliaciones de vivienda, proveniente del Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE) a cargo de la Secretaría de Planeación y Finanzas, cuya transferencia de recursos se realizó mediante convenio de colaboración entre ambas; recursos que no se cuantifican dentro del Programa de Vivienda estatal.</p>	
<p>Fuente: Elaboración propia con base en los siguientes documentos: INDUVIT (s.f.). Archivo "32. Presupuesto del Programa Estatal 2018 partida 6213.pdf" INDUVIT (2018). Cuenta Pública 2018, Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos, Clasificación por Objeto del Gasto (Capítulo y Concepto), Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018. En Cuenta Pública Entida Federativa de Tlaxcala.</p>	

ANEXO 9. COMPLEMENTARIEDAD Y COINCIDENCIAS ENTRE PROGRAMAS FEDERALES

Nombre del Programa: Programa de Vivienda
Modalidad: Sujeto a Reglas de Operación
Dependencia/Entidad: Instituto Inmobiliario de Desarrollo Urbano y Vivienda del estado de Tlaxcala (INDUVIT)
Unidad Responsable:
Tipo de Evaluación: Diseño
Año de la Evaluación: 2018

Nombre del Programa	Modalidad	Dependencia / Entidad	Propósito	Población Objetivo	Tipo de Apoyo	Cobertura Geográfica	Fuentes de Información	¿Coincide con el programa evaluado?	¿Se complementa con el programa evaluado?	Justificación
Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales (2019: Programa de Vivienda Social)	S177	Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI)	La población con ingresos de 5 UMA's o menos con acceso al financiamiento y ahorro previo, obtiene una solución habitacional (adquisición de vivienda nueva o usada, mejoramiento y/o ampliación de vivienda, autoproducción y lote con servicios)	Población de bajos ingresos con necesidades de vivienda, que tienen capacidad de obtener un financiamiento y que pueden aportar un ahorro previo.	Subsidios monetarios para: 1. Adquisición de vivienda, y/o Mejoramiento, 3. Adquisición de Lote con Servicios, 4. Autoproducción	Nacional	Reglas de Operación para el Ejercicio Fiscal 2018		Sí	Ambos programas comparten población objetivo, así como las acciones de vivienda (tipos de apoyo); no obstante que con el PAFSH el apoyo es monetario para autoconstrucción de la acción, y con el Programa de Vivienda el Induvit construyen las acciones de vivienda. Además, al ser ambos programas operados por el Induvit (mismo que funge como instancia ejecutora para el programa federal), este maneja una base única de solicitantes de apoyo, con lo que se asegura la complementariedad de apoyos para el conjunto de la población y se evita la duplicidad de apoyos para un mismo beneficiario.

Programa de Apoyo a la Vivienda	S274	Fondo Nacional de Habitaciónes Populares (FONAHP O)	Hogares con carencias por calidad y espacios de la vivienda con ingresos por debajo de la línea de bienestar, asentados en las zonas con uso de suelo habitacional mejoran su calidad de vida con acciones de vivienda (2017)	Hogares mexicanos en localidades urbanas y rurales con ingresos por debajo de la línea de bienestar y con carencia por calidad y espacios de la vivienda	Subsidio para acciones de vivienda: 1. Construcción de Unidad Básica de Vivienda UBV 42.38 m2 2. Ampliación 3. Mejoramiento	Nacional (Localidad es urbanas y rurales)	Reglas de Operación para el Ejercicio Fiscal 2018		Sí	Ambos programas comparten población objetivo y dan preferencia a grupos vulnerables (personas con discapacidad, madre soltera, adultos mayores, vulnerables por ingreso). Asimismo coinciden en las acciones de vivienda (tipos de apoyo); por lo que ambos programas podrían complementarse para atender al conjunto de la población. Si bien para ello el Induvit tendría que participar como instancia ejecutora por parte del estado y aportar recursos para ello.
---------------------------------	------	---	---	--	--	---	---	--	----	--

Programa para Regularizar Asentamientos Humanos Irregulares (PRAHI)	S213	Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Instituto de Suelo Sustentable	Los hogares ubicados en polígonos o localidades urbanas prioritarias cuentan con certeza jurídica en la tenencia de la tierra (2019)	Corresponde a la población potencial, con perspectiva de género, que tienen posesión pero no certeza jurídica respecto su lote, que se encuentran en condición de pobreza y que se ubican en localidades de 2,500 habitantes o más, así como en las cabeceras municipales de los municipios donde interviene el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia y la población en pobreza alimentaria extrema, de acuerdo con el Padrón Unico de Beneficiarios de la SEDESOL, de acuerdo con los criterios establecidos por el (CONEVAL).	Subsidio monetario para solventar el costo de regularización de la propiedad de lotes ubicados en asentamientos humanos irregulares	Nacional (localidades de al menos 2,500 habitantes)	Reglas de Operación para el Ejercicio Fiscal 2018		Sí	Ambos programas podrían complementarse, de manera que con que el PRAHI los hogares podrían en primera instancia regularizar su lote y tener certidumbre jurídica sobre de él, y estar en condiciones de poder acceder a los apoyos del Programa de Vivienda.
---	------	---	--	---	---	---	---	--	----	--

<p>Programa Apoyos para Construir Juntos e Infraestructura Social Básica</p> <p>(Fondo para la Infraestructura Social de las Entidades - FISE del Ram 33)</p>	<p>Sujeto a Reglas de Operación</p>	<p>Secretaría de Planeación y Finanzas, Dirección de Desarrollo Social.</p>	<p>Contribuir a integrar una sociedad con equidad, cohesión social e igualdad de oportunidades, proporcionando a los habitantes de zonas urbanas y rurales del Estado de Tlaxcala que presentan rezago social y pobreza, sin las condiciones de calidad, espacios y servicios básicos en la vivienda. (Objetivo general)</p>	<p>Población en pobreza. Que presente carencia en vivienda, es decir, techo de lámina o piso de tierra, hacinamiento. Que su vivienda sea propia y construida con materiales precarios, se encuentre inconclusa pero habitada o, con hacinamiento para el caso de los techos. (Requisitos de los solicitantes)</p>	<p>Construcción de cuarto dormitorio.</p> <p>Mejoramiento de la Vivienda: Materiales de construcción para Pisos y Techos Firmes.</p> <p>Infraestructura Social Básica: Materiales para obras de ampliación o rehabilitación de drenaje y agua potable y materiales para obras de urbanización (pavimentación).</p>	<p>Estatal</p>	<p>Convocatoria No. 001 - Ejercicio Fiscal 2018 para la aplicación del FISE.</p> <p>Periódico Oficial No. 5 Segunda Sección, Enero 31 del 2018. http://periodico.tlaxcala.gob.mx/index.php/indice-2018</p>	<p>Sí</p>	<p>Sí</p>	<p>Ambos programas comparten población objetivo y buscan mejorar la calidad y espacios de la vivienda y abatir el hacinamiento.</p> <p>Por una lado, las acciones de vivienda que construye el Programa de Vivienda pueden complementarse con los apoyos de entrega de material para autoconstrucción de techo y piso firme del FISE y atender así a más población. Las acciones del Programa de Vivienda también se complementa con las obras de agua potable, drenaje y pavimentación del FISE. Por otro lado, ambos programas coinciden en el tipo de apoyo de construcción de cuartos. Sin embargo, toda vez que el Induvit es la encargada de ejecutar la construcción de los cuartos del FISE, fundamentado en la firma de un convenio con la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado, el instituto cruza su base de datos con la base de FISE proporcionada por la Dirección de Desarrollo Social con el propósito de asegurarse que las personas a ser beneficiadas con apoyos del FISE no hayan sido beneficiadas previamente con apoyos de los programas que opera el Induvit, con lo que se evita la posible duplicidad de apoyos.</p>
---	-------------------------------------	---	--	--	--	----------------	---	-----------	-----------	--

Fuente: Elaboración propia.

ANEXO 10. VALORACIÓN FINAL DEL PROGRAMA

Nombre del Programa: Programa de Vivienda
Modalidad: Sujeto a Reglas de Operación
Dependencia/Entidad: Instituto Inmobiliario de Desarrollo Urbano y Vivienda del estado de Tlaxcala (INDUVIT)
Unidad Responsable:
Tipo de Evaluación: Diseño
Año de la Evaluación: 2018

Tema	Nivel	Justificación
Justificación de la creación y del diseño del programa	1.00	No existe un diagnóstico del problema, no se tiene justificación teórica o empírica para la intervención. El problema no está correctamente definido.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	3.00	Existe contribución a metas, objetivos y estrategias estatales, sectoriales y nacionales.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	1.60	Las poblaciones no están definidas, cuantificadas ni caracterizadas. Los procedimientos no están sistematizados, ni del todo estandarizados. Se tiene una base de datos con la que se puede contabilizar la demanda total de apoyos, pero no se cuenta con una estrategia de cobertura.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	2.50	Se cuenta con un padrón de beneficiarios sistematizado, pero no incluye todas las características de las ROP. Se tienen instrumentos para conocer características socioeconómicas de los beneficiarios.
Matriz de Indicadores para Resultados	1.30	Persisten áreas de mejora en la lógica vertical, medios de verificación y fichas técnicas de indicadores. Se requiere un componente específico para el programa.
Presupuesto y rendición de cuentas	2.67	El presupuesto original agrupa recursos para dos programas, pero se puede lograr identificar el monto ejercido para el programa. Falta información del programa y sus resultados en la página oficial del INDUVIT.
Complementariedades y coincidencias con otros programas	No Aplica	Presenta complementariedad con varios programas federales. Cruza base de datos de beneficiarios para evitar coincidencias con el FISE.
Valoración final	2.01	Nivel promedio del total de temas (con valoración)

Fuente: Elaboración propia.

ANEXO 11. PRINCIPALES FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES, AMENAZAS Y RECOMENDACIONES

Tema de evaluación	Fortaleza y Oportunidad / Debilidad o amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Fortaleza y Oportunidad			
Justificación de la creación y del diseño del programa	El derecho a una vivienda digna y decorosa ha sido ampliamente documentado en la literatura nacional e internacional.	3	Utilizar la literatura nacional e internacional para justificar teórica y empíricamente la intervención del programa.
Debilidad o Amenaza			
Justificación de la creación y del diseño del programa	El problema no está claramente definido (no delimita la población que tiene esta necesidad, ni establece plazo para su revisión y actualización).	1	Identificar el problema que justifique y delimite la acción del programa y definir a la población que lo sufre, para lo cual se sugiere la siguiente redacción: <i>Los hogares del estado de Tlaxcala en condiciones de vulnerabilidad no cuentan con una vivienda digna y decorosa.</i>
	No se cuenta con un documento diagnóstico como tal, y si bien se cuenta con información cuantitativa de población con problemas de vivienda, esta no se relaciona con la manera en que está identificado el problema, no se caracteriza a esta población, ni se ubica territorialmente, ni se establece un plazo para su revisión y actualización.	2	Generar por parte del INDUVIT un diagnóstico del problema que pretende resolver la que podría denominarse “Estrategia de Vivienda del Estado de Tlaxcala”, conformada por los dos programas que opera el instituto. Para el conjunto de programas, el diagnóstico debiera plantear el problema como una necesidad de la misma población objetivo y no como la ausencia de una solución; además de identificar, caracterizar, cuantificar, y localizar territorialmente a la población que padece la necesidad; así como establecer una fecha para su actualización periódica.
	El programa no cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo.	3	Incluir en el diagnóstico una revisión de la literatura nacional e internacional que justifique teórica o empíricamente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo (construcción de acciones de vivienda) en la población objetivo, además de incluir evidencias de los efectos positivos atribuibles a los

			apoyos otorgados a la población objetivo y la revisión de otras alternativas.
--	--	--	---

Fuente: Elaboración propia.

Tema de evaluación	Fortaleza y Oportunidad / Debilidad o amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Fortaleza y Oportunidad			
Contribución a las metas y estrategias nacionales	El objetivo del programa se encuentra vinculado a documentos de planeación estatal, sectorial y nacional, así como los Objetivos de Desarrollo Sostenible, al contener conceptos comunes y contribuir al cumplimiento de metas, objetivos y estrategias del Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021, Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018, Programa Nacional de Vivienda 2014-2018, Programa Nacional de Infraestructura 2014-2018, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y las Directrices para el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.	4, 5 y 6	

Fuente: Elaboración propia.

Tema de evaluación	Fortaleza y Oportunidad / Debilidad o amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Fortaleza y Oportunidad			
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	El programa cuenta con un formato de solicitud de apoyo y con la Cédula de Información Socioeconómica (CIS), así como con las visitas de validación y verificación como mecanismos para identificar a su población objetivo. Además, ambos documentos están	9 y 10	

	sistematizados en una base de datos en formato Access, con la que es posible conocer la demanda total de apoyos.		
	Los procedimientos del programa para la selección de beneficiarios incluyen criterios de elegibilidad y son difundidos públicamente en las ROP.	11	
	Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo están disponibles para la población objetivo y corresponden con sus características, ya que el llenado de la CIS lo hace el personal del INDUVIT y se permite nombrar un representante legal para hacer la solicitud en caso de que el solicitante sea una persona con discapacidad, enfermedad crónica o adulto mayor.	12	
Debilidad o Amenaza			
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	El programa no tiene un documento oficial y/o diagnóstico en que se definan, caractericen o cuantifiquen a las poblaciones, potencial y objetivo.	7	<p>Se recomienda al programa, una vez identificado claramente el problema que pretende resolver, definir a las poblaciones potencial y objetivo y establecer una metodología para su cuantificación, así como un plazo para su revisión y actualización. El equipo evaluador sugiere la siguiente redacción para las poblaciones:</p> <p>Población potencial: <i>Hogares del estado de Tlaxcala en condiciones de vulnerabilidad que presentan carencia por calidad y espacios de la vivienda.</i></p> <p>Población objetivo: <i>Hogares del estado de Tlaxcala en condiciones de vulnerabilidad que presentan carencia por</i></p>

			<i>calidad y espacios de la vivienda, en los que alguno de sus miembros sea propietario de la vivienda o lote donde se pretenda ejecutar la acción de vivienda.</i>
	El programa no cuenta con una estrategia de cobertura con metas en un horizonte de corto, mediano y largo plazo para lograr atender de manera progresiva a la totalidad de su población objetivo.	10	Una vez que se cuente con un diagnóstico en el que se haya definido, caracterizado, cuantificado y ubicado geográficamente a la población objetivo, desarrollar una estrategia de cobertura para atender a la población objetivo, especificando metas anuales en un horizonte de mediano y largo plazo, y estableciendo prioridades de atención. Dentro de las prioridades de atención se recomienda incluir a adultos mayores, madres solteras, personas con discapacidad o enfermos crónicos, para los que puede destinarse un monto específico de presupuesto o realizar acciones focalizadas de difusión.
	Los procedimientos de selección no son del todo estandarizados, debido a que no se encontró en las ROP, ni en el Manual de Organización y Procedimientos del INDUVIT, criterios claros, objetivos y/o cuantitativos para llevar a cabo las visitas de validación y verificación.	11	Incluir en su Manual de Procedimientos del INDUVIT los procedimientos para realizar las visitas de validación y verificación junto con los formatos correspondientes, así como el procedimiento y los criterios objetivos para llevar a cabo la evaluación de las CIS y el puntaje que se debe otorgar en cada caso.

Fuente: Elaboración propia.

Tema de evaluación	Fortaleza y Oportunidad / Debilidad o amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Fortaleza y Oportunidad			
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	El programa cuenta con un padrón de beneficiarios, sistematizado en una base de datos en formato Excel, sin embargo, no se incluyen las características de los beneficiarios establecidas en el documento normativo, por ejemplo, el hacinamiento, la precariedad de los materiales, la discapacidad o enfermedad crónica.	13	Completar el padrón de beneficiarios del programa para incluir todas las características establecidas en las ROP.
	El programa utiliza la Cédula de Información Socioeconómica (CIS) para recolectar información socioeconómica de sus beneficiarios, adicionalmente hace dos visitas una de validación y una de verificación.	15	
Debilidad o Amenaza			
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	El padrón de beneficiarios no incluye todas las características de los beneficiarios establecidas en el documento normativo, por ejemplo, el hacinamiento, la precariedad de los materiales, la discapacidad o enfermedad crónica, además, las ROP especifican que los beneficiarios deben hacer una aportación por concepto de ahorro previo, información que no es recabada en el padrón, pero que sí se realiza.	13	Completar el padrón de beneficiarios para incluir todas las características establecidas en las ROP, indicar como tipo de apoyo las modalidades descritas en las definiciones de las ROP, indicar la aportación realizada por cada beneficiario y establecer mecanismos documentados para su depuración y actualización.

	<p>Se considera que los procedimientos para entregar los apoyos al formar parte de las ROP, están difundidos públicamente y apegados al documento normativo; sin embargo, no se puede afirmar que sean estandarizados debido a que no se cuenta con procedimientos documentados de la manera en que deben otorgarse los puntajes a cada uno de los criterios para validar la CIS y por tanto al monto de aportación previa del beneficiario o el número de exhibiciones que debe realizar; ni se contó con evidencia documental de los criterios que debe verificar el beneficiario sobre el buen funcionamiento de la acción de vivienda al momento de la entrega-recepción. Tampoco se contó con evidencia de que los procedimientos estén sistematizados.</p>	<p>14</p>	<p>Documentar la manera en que se otorgan los puntajes a cada uno de los criterios para validar las CIS.</p> <p>Documentar la determinación de la aportación por concepto de ahorro previo.</p> <p>Definir formatos para la supervisión de obra y la verificación del buen funcionamiento en la entrega-recepción por parte de los beneficiarios.</p>
--	--	-----------	---

Fuente: Elaboración propia.

Tema de evaluación	Fortaleza y Oportunidad / Debilidad o amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Fortaleza y Oportunidad			
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	El INDUVIT cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) para el Programa de Vivienda y que comparte con el programa federal que también opera el instituto en concurrencia de recursos. La MIR 2019 presenta mejorías en su lógica vertical, principalmente en la redacción del Propósito.	16-25	Determinar si mantiene una MIR conjunta para ambos programas bajo la consideración de una estrategia de vivienda estatal, o una MIR para el Programa de Vivienda -que opera y se rige con las ROP estatales- y una MIR para el programa que opera con concurrencia de recursos federales y se rige con las ROP federales. De realizarse una MIR conjunta, el Fin y Propósito se compartirían entre ambos programas, y se incluirían dos componentes: uno relativo a las acciones de vivienda construidas (Programa de Vivienda) y otro relativo a los subsidios entregados (programa federal), cada componente con sus respectivas actividades.

Tema de evaluación	Fortaleza y Oportunidad / Debilidad o amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Debilidad o Amenaza			
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	La MIR del programa presenta áreas de oportunidad en su lógica vertical, tanto en términos de los objetivos como de los supuestos.	16-19, 26	<p>Con base en la propuesta de definición del problema y poblaciones, se sugieren las siguientes redacciones para el Fin y Propósito, los cuales podrían compartirse con el programa federal que el INDUVIT opera con concurrencia de recursos como parte de una estrategia de vivienda estatal:</p> <p>Fin: <i>“Contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas, mediante el aseguramiento de viviendas dignas y decorosas a los hogares en condiciones de vulnerabilidad”.</i></p> <p>Propósito: <i>“Hogares tlaxcaltecas en condiciones de vulnerabilidad habitan viviendas dignas y decorosas”.</i></p> <p>Especificar supuestos que sean adecuados para la consecución del siguiente nivel de objetivos.</p> <p>En el Anexo 7 se presenta la “Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados” específica para el Programa de Vivienda.</p>
	La MIR presenta áreas de oportunidad en su lógica horizontal. Los indicadores requieren incrementar su claridad y monitoreabilidad, así como su relevancia a nivel de Componente para medir por separado los apoyos del Programa de Vivienda y del programa federal operado por el INDUVIT con concurrencia de recursos. Las fichas técnicas de los indicadores no incluyen valor de la línea base, ni series históricas, ni fuentes de información por variable utilizada en el	21, 22, 24, 25, y 26	<p>A nivel de Componente, incluir indicadores relevantes que midan por separado los apoyos que se otorgan a través del Programa de Vivienda (construcción de acciones de vivienda) y a través del programa federal (subsidios para acciones de vivienda).</p> <p>Incrementar la claridad de todos los indicadores mediante la correcta especificación del nombre, definición y método de cálculo, y asegurar la congruencia entre ellos, de manera que no exista ambigüedad sobre lo que pretenden medir.</p> <p>Incluir series históricas de los indicadores para los que existe información y establecer líneas base. Especificar el periodo cuando se</p>

	método de cálculo.		<p>señala “otro periodo” y revisar la dimensión de los indicadores para los que se señala eficiencia.</p> <p>Precisar los medios de verificación para cada variable utilizada en los métodos de cálculo a fin de que los indicadores sean monitoreables y cualquier persona tenga acceso a los insumos necesarios para replicar sus resultados.</p>
	No se puede determinar si las metas de los indicadores están orientadas a impulsar el desempeño del programa o si es factible su cumplimiento en virtud de que el diseño de algunos indicadores presenta incongruencia con la meta (Fin y Propósito), los indicadores no cuentan con valor para la línea base, ni con un histórico de la evolución de las metas y los resultados alcanzados en años previos. Además, no se cuenta con algún mecanismo documentado para el establecimiento de metas y la meta de Componente incorpora la meta conjunta del Programa de Vivienda con la del programa federal.	23	<p>Una vez que se hayan corregido las deficiencias de diseño de los indicadores para que expresen correctamente su nombre, definición y método de cálculo y sean congruentes entre ellos, establecer el valor de la línea base y las metas con base en los resultados históricos del programa y la disponibilidad de recursos humanos y financieros para su operación.</p> <p>Discernir entre las metas del Programa de Vivienda y las metas del programa federal, mismas que deben estar asociadas a sus respectivos presupuestos.</p> <p>Documentar el proceso de establecimiento de metas por ejercicio fiscal, que considere elementos de planeación estratégica de mediano y largo plazo.</p>
	En las ROP 2018 del Programa de Vivienda se pueden identificar varias de las actividades, el componente y el objetivo del programa; sin embargo las ROP presentan áreas de oportunidad importantes para brindar una mayor certidumbre y transparencia: se presentan dos objetivos, de los cuales solo uno hace referencia a la problemática; incluyen metas, presupuesto y procedimientos que abarcan tanto al	20, 1, 7	<p>Revisar el contenido de las ROP, a fin de que incluyan solo los elementos asociados al Programa de Vivienda y brindar mayor claridad y certidumbre sobre su operación. O en su caso, establecer unas ROP para la estrategia de vivienda que lleva cabo el INDUVIT, en la que se identifiquen claramente como componentes el Programa de Vivienda estatal y el programa financiado con recursos federales, incluir la definición de la población potencial y objetivo, e incorporar los procedimientos específicos de cada componente.</p>

	Programa de Vivienda como al programa con concurrencia de recursos federales; y no incluyen definiciones de poblaciones potencial y objetivo.		
--	---	--	--

Fuente: Elaboración propia.

Tema de evaluación	Fortaleza y Oportunidad / Debilidad o amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Fortaleza y Oportunidad			
Presupuesto y rendición de cuentas	Para el conjunto de programas que opera el INDUVIT (Programa de Vivienda y programa federal) se identifica el gasto en mantenimiento; los gastos de capital; y los gastos directos por servicios personales y para la realización de las acciones de vivienda (tipos de apoyo), monto que se incluye en las ROP del Programa de Vivienda, pero que abarca el presupuesto del programa junto con el del programa federal que opera el INDUVIT en concurrencia de recursos.	27	
	Los procedimientos para la ejecución de las obras, al formar parte de las ROP, están difundidos públicamente y se encuentran apegados al documento normativo, si bien, estos no se encuentran incluidos en el Manual de Organización y Procedimientos del instituto. Además que no se contó con evidencia documental de que los	29	Sistematizar de acuerdo a la capacidad financiera y operativa del instituto, los procedimientos del programa (etapas y actividades a realizar, y los requisitos o criterios a cumplir en cada uno de ellos) para: seleccionar a los beneficiarios; recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo; ejecutar y supervisar las acciones para el desarrollo de la obra; y para otorgar los apoyos a los beneficiarios. La sistematización permitirá a la unidad responsable de la

	procedimientos estén sistematizados.		operación del programa dar un seguimiento puntual y ordenado de sus actividades, además de servir como insumo para la toma de decisiones de acciones preventivas y correctivas.
Debilidad o Amenaza			
Presupuesto y rendición de cuentas	El Programa de Vivienda no cuantifica el gasto unitario por beneficiario.	27	Llevar un registro histórico del gasto unitario que junto con el presupuesto total asignado al programa, permitiría a los operadores determinar los recursos requeridos para ampliar su cobertura en el mediano y largo plazo. Una aproximación podría ser el precio unitario señalado en la cláusula trigésima segunda de las ROP 2018, donde se establece que las acciones de vivienda se realizarán bajo contrato de obra a precio unitario.
	Si bien el INDUVIT cuenta con un teléfono de contacto disponible en su página electrónica oficial de manera accesible, no se hace referencia al Programa de Vivienda, ni a que los ciudadanos puedan solicitar información del programa. Tampoco se encontró evidencia de que se difundan los resultados del Programa de Vivienda (salvo los padrones de beneficiarios), con base en el avance de los indicadores estratégicos y de gestión incluidos en la MIR.	28	Incluir en la página oficial del INDUVIT, la MIR del Programa de Vivienda y el avance en sus resultados con base en sus indicadores estratégicos y de gestión. Asimismo, crear un apartado específico en dicha página para el Programa de Vivienda en el que se incluya la información más relevante de su diseño y operación: objetivos, tipos de apoyo, población a la que van dirigidos los apoyos, teléfono y correo electrónico de contacto, periodo de presentación de solicitud de apoyo; y el cual podría a su vez, fungir como un mecanismo de difusión del programa.
	No se puede afirmar que los procedimientos para la ejecución de las obras sean estandarizados por los distintos contratistas que las realizan, debido a que ni en las ROP ni en el Manual de Procedimientos del	29	Diseñar e incorporar formatos preestablecidos en las ROP para los distintos procedimientos del programa, a fin de asegurar su estandarización.

	<p>INDUVIT se incluyen los criterios o especificaciones técnicas de construcción que deben cumplirse en la construcción de las acciones de vivienda; como tampoco los criterios que supervisa el INDUVIT durante la supervisión de la ejecución de obra. , como pudieran ser formatos preestablecidos para ello.</p>		<p>Actualizar el Manual de Organización y Procedimientos del INDUVIT a fin de incorporar los distintos procedimientos que se llevan a cabo para operar el programa, así como diseñar e incluir los formatos requeridos en cada procedimiento.</p>
--	--	--	---

Fuente: Elaboración propia.

Tema de evaluación	Fortaleza y Oportunidad / Debilidad o amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Fortaleza y Oportunidad			
<p>Complementariedades y coincidencias con otros programas federales</p>	<p>Con base en su población objetivo y tipos de apoyo, el Programa de Vivienda presenta complementariedades con varios programas federales que apoyan acciones de vivienda.</p> <p>Con el Fondo para la Infraestructura Social de las Entidades (FISE) del Ramo federal 33, operado por la Dirección de Desarrollo Social de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado (SPF), se complementa mediante los apoyos de infraestructura social básica y de techos y pisos firmes del FISE; y presentan posible coincidencia en la construcción de cuartos. Sin embargo, por ser el INDUVIT el encargado de ejecutar la construcción de los cuartos del FISE, fundamentado en la firma de un convenio de colaboración con la SPF, el</p>	<p>30</p>	<p>Documentar y formalizar el cruce de padrones entre el Programa de Vivienda y el FISE mediante su incorporación como una obligación en el convenio de colaboración que firman el INDUVIT y la Secretaría de Planeación y Finanzas, y su inclusión como una actividad dentro de los procedimientos de depuración y actualización de padrones en las ROP del programa y en el Manual de Organización y Procedimientos del instituto; y con ello eliminar cualquier posibilidad de coincidencia de apoyos de manera definitiva.</p>

	<p>instituto cruza su base de datos con la base del fondo a fin de asegurarse que las personas a ser beneficiadas con apoyos del FISE no hayan sido beneficiadas previamente con apoyos de los programas que opera el INDUVIT, con lo que se evita la posible duplicidad de apoyos.</p>		
--	---	--	--

Fuente: Elaboración propia.

ANEXO 12. CONCLUSIONES

Con base en el análisis realizado para el desarrollo de la presente evaluación, se identificaron áreas de oportunidad para mejorar el diseño del Programa de Vivienda y lograr un mejor desempeño.

En primera instancia, el programa requiere identificar plenamente el problema que pretende atender, de manera que justifique y delimite su acción. Además, se requiere generar el documento diagnóstico del problema y para lo cual, se recomienda al INDUVIT generar un diagnóstico para la que podría denominarse “Estrategia de Vivienda del Estado de Tlaxcala” al abarcar los dos programas que opera el instituto. De esta manera, el diagnóstico debiera plantear el problema como una necesidad de la misma población; además de identificar, caracterizar, cuantificar, y localizar territorialmente a la población que padece la necesidad; así como establecer una fecha para su actualización periódica. En el diagnóstico se requiere también incluir una revisión de la literatura nacional e internacional que justifique teórica o empíricamente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo, además de incluir evidencias de los efectos positivos atribuibles a los apoyos otorgados a la población objetivo y la revisión de otras alternativas.

Además, es necesario definir a las poblaciones potencial y objetivo y establecer una metodología para su cuantificación, así como un plazo para su revisión y actualización. Ello permitiría desarrollar una estrategia de cobertura para atender a la población objetivo, especificando metas anuales en un horizonte de mediano y largo plazo, y estableciendo prioridades de atención. Dentro de las prioridades de atención se recomienda incluir a adultos mayores, madres solteras, personas con discapacidad o enfermos crónicos, para los que puede destinarse un monto específico de presupuesto o realizar acciones focalizadas de difusión.

Con el fin de completar el padrón de beneficiarios del programa, se requiere incluir todas las características establecidas en las ROP, indicar como tipo de apoyo las modalidades descritas en las definiciones de las ROP, indicar la aportación realizada por cada beneficiario y establecer mecanismos documentados para su depuración y actualización.

Por su parte, se requiere determinar si se mantiene una MIR conjunta para los dos programas que opera el INDUVIT bajo la consideración de una estrategia de vivienda estatal, o una MIR para el Programa de Vivienda -que opera y se rige con las ROP estatales- y una MIR para el programa que opera con concurrencia de recursos federales y se rige con las ROP federales. De realizarse una MIR conjunta, el Fin y Propósito se compartirían entre ambos programas, y se incluirían dos componentes: uno relativo a las acciones de vivienda construidas (Programa de Vivienda) y otro relativo a los subsidios entregados (programa federal), asociando a cada componente sus respectivas actividades.

La MIR presenta áreas de mejora en su lógica vertical y horizontal, para lo cual en la evaluación se realizan propuestas de redacción de objetivos y supuestos. Además, se recomienda a nivel de Componente, la inclusión de indicadores relevantes que midan por separado los apoyos que se otorgan a través del Programa de Vivienda (construcción de acciones de vivienda) y a través del programa federal (subsidios para acciones de vivienda). Asimismo, incrementar la claridad de todos los indicadores mediante la correcta especificación del nombre, definición y método de cálculo, y asegurar la congruencia entre ellos, de manera que no exista ambigüedad sobre lo que pretenden medir. También se requieren de series históricas de los indicadores para los que existe información y establecer líneas base. Igualmente se deben precisar los medios de verificación

para cada variable utilizada en los métodos de cálculo a fin de que los indicadores sean monitoreables y cualquier persona tenga acceso a los insumos necesarios para replicar sus resultados.

Con la finalidad de que el programa cuente con metas factibles pero orientadas a impulsar su desempeño, se recomienda establecer el valor de la línea base y las metas con base en los resultados históricos del programa y la disponibilidad de recursos humanos y financieros para su operación. Asimismo, discernir entre las metas del Programa de Vivienda y las metas del federal, mismas que deben estar asociadas a sus respectivos presupuestos. Y documentar el proceso de establecimiento de metas por ejercicio fiscal, que considere elementos de planeación estratégica de mediano y largo plazo.

Por otro lado, se requiere Incluir en la página oficial del INDUVIT, la MIR del Programa de Vivienda y el avance en sus resultados con base en sus indicadores estratégicos y de gestión. Asimismo, crear un apartado específico en dicha página para el Programa de Vivienda en el que se incluya la información más relevante de su diseño y operación: objetivos, tipos de apoyo, población a la que van dirigidos los apoyos, teléfono y correo electrónico de contacto, periodo de presentación de solicitud de apoyo; y el cual podría a su vez, fungir como un mecanismo de difusión del programa.

Para mejorar el diseño y el diseño operativo del programa en su conjunto, es deseable revisar el contenido de las ROP, a fin de que incluyan solo los elementos asociados al Programa de Vivienda y brindar mayor claridad y certidumbre sobre su operación. O en su caso, establecer unas ROP para la estrategia de vivienda que lleva cabo el INDUVIT, en la que se identifiquen claramente como componentes el Programa de Vivienda estatal y el programa financiado con recursos federales, incluir la definición de la población potencial y objetivo, e incorporar los procedimientos específicos de cada componente.

Aunado a lo anterior, se requiere diseñar e incorporar formatos preestablecidos en las ROP para los distintos procedimientos del programa, a fin de asegurar su estandarización. Asimismo, actualizar el Manual de Organización y Procedimientos del INDUVIT a fin de incorporar los distintos procedimientos que se llevan a cabo para operar el programa, así como diseñar e incluir los formatos requeridos en cada procedimiento.

Finalmente, se sugiere sistematizar, de acuerdo a la capacidad financiera y operativa del instituto, los procedimientos del programa (etapas y actividades a realizar, y los requisitos o criterios a cumplir en cada uno de ellos) para: seleccionar a los beneficiarios; recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo; ejecutar y supervisar las acciones para el desarrollo de la obra; y para otorgar los apoyos a los beneficiarios. La sistematización permitirá a la unidad responsable de la operación del programa dar un seguimiento puntual y ordenado de sus actividades, además de servir como insumo para la toma de decisiones de acciones preventivas y correctivas.

ANEXO 13. FICHA TÉCNICA CON LOS DATOS GENERALES DE LA INSTANCIA EVALUADORA Y EL COSTO DE LA EVALUACIÓN

Ficha Técnica de la Evaluación de Diseño del Programa de Vivienda Ejercicio fiscal 2018	
Nombre de la instancia evaluadora	Auditores Empresariales ASE, S. C.
Nombre del coordinador de la evaluación	Aleida Salguero Galdeano
Nombres de los principales colaboradores	María Eugenia Serrano Diez
Nombre de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación	Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño, Secretaría de Planeación y Finanzas
Nombre del titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación	Martha Aguilar Torrentera
Forma de contratación de la instancia evaluadora	Adjudicación directa
Costo total de la evaluación	\$ 330,000.00 más el impuesto al valor agregado
Fuente de financiamiento	Recursos presupuestarios estatales