



SAGARPA

SECRETARÍA DE AGRICULTURA,
GANADERÍA, DESARROLLO RURAL,
PESCA Y ALIMENTACIÓN



Programa de Prevención y Manejo de Riesgos Componente Sanidades

Evaluación Estatal del Funcionamiento y la Operación 2012 en el Estado de Coahuila





SAGARPA

SECRETARÍA DE AGRICULTURA,
GANADERÍA, DESARROLLO RURAL,
PESCA Y ALIMENTACIÓN



Programa de Prevención y Manejo de Riesgos Componente Sanidades.

Evaluación Estatal del Funcionamiento y la Operación 2012
en el Estado de Coahuila

Directorio

GOBIERNO DEL ESTADO DE COAHUILA

Lic. Rubén Moreira Valdés
Gobernador Constitucional del Estado.

Ing. Noé F. Garza Flores
Secretario de Desarrollo Rural

Ing. Reginaldo de Luna Villarreal
Subsecretario de Operación Regional

Ing. Arnoldo Martínez Cano
Subsecretario Agropecuario

SAGARPA

Lic. Enrique Martínez y Martínez
Secretario

Lic. Jesús Alberto Aguilar Padilla
Subsecretario de Agricultura

Lic. Ricardo Aguilar Castillo
Subsecretario de Alimentación y Competitividad

Profr. Arturo Osornio Sánchez
Subsecretario de Desarrollo Rural

Lic. Francisco José Gurría Treviño
Coordinador General de Ganadería

Mario Gilberto Aguilar Sánchez
Comisionado Nacional de Acuicultura y Pesca

Dr. Enrique Sánchez Cruz
Director en Jefe del SENASICA

Lic. Carlos Gerardo López Cervantes
Director General de Planeación y Evaluación

Ing. Mario Eulalio Gutiérrez Talamás
Delegado Federal de la SAGARPA en el Estado de Coahuila.

Lic. Román Alberto Cepeda González
Delegado Federal de SAGARPA en la Región Lagunera.

COMITÉ TÉCNICO ESTATAL DE EVALUACIÓN

Ing. Mario Eulalio Gutiérrez Talamás. Presidente.
Lic. Jesús Eduardo Coss Coronado. Secretario Técnico.
Lic. Irán Monjarás Trujillo. Coordinador.

Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro
Ing. Vicente Javier Aguirre Moreno



**Esta evaluación fue realizada por el siguiente equipo de investigación de la
Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro:**

**Vicente Javier Aguirre Moreno
Coordinador**

**Eric Alejandro Reyes Ramírez
Responsable de la evaluación**

**Auxiliar
Armando Luévano González**

Contenido

Resumen ejecutivo	1
Introducción.....	4
Fundamentos de la evaluación	4
Enfoque metodológico	4
Temas de evaluación.....	5
Estructura del informe de evaluación	6
Capítulo1.....	7
Contexto del Proyecto: diseño y normatividad.....	7
1.1. Problema de desarrollo que busca resolver el Proyecto	7
1.2. Alineación de los objetivos del Proyecto con los objetivos sectoriales de orden superior (política agropecuaria federal y estatal)	8
1.3. Área de enfoque que el Proyecto contempla atender.....	10
1.4. Elementos normativos centrales que regulan la ejecución del Proyecto.....	10
Capítulo 2.....	12
Características del Programa	12
2.1. Objetivos	12
2.2. Estructura programática	12
2.3. Monto de presupuesto asignado	13
2.4. Orientación del Programa en Coahuila.....	14
Capítulo3.....	15
Evaluación del Funcionamiento y la Operación del Proyecto	15
3.1 Arreglo institucional para la operación del Proyecto.....	15
3.2 Planeación de la operación del Proyecto	20
3.3 Asignación de recursos	24
3.4 Articulación de la operación del Proyecto con otros programas federales y estatales.....	27
3.5 Atención del área de enfoque del Proyecto.....	30
3.6 Monitoreo de la gestión del Proyecto.....	32
3.7 Sistemas de información	34
3.8 Supervisión de la operación del Proyecto	36
3.9 Seguimiento a los servicios otorgados.....	38
3.10 Transparencia y rendición de cuentas	39

3.11 Valoración global del funcionamiento y la operación del Proyecto	41
Capítulo 4.....	42
Conclusiones.....	42
Recomendaciones.....	44
Anexos	46
Cuadros.....	61

Índice de cuadros

Cuadro 1. Hallazgos pertinentes al problema en la transferencia de recursos del Proyecto TBC 2012.	61
---	----

Índice de Anexos

Anexo 1. Funciones y nivel de cumplimiento de las instancias responsables del Proyecto	46
Anexo 2. Capacidades institucionales para el funcionamiento y la operación del Proyecto	48
Anexo 3. Alineación entre instrumentos de planeación del Proyecto	49
Anexo 4. Asignación de recursos y avances por concepto y tipos de apoyo	50
Anexo 5. Criterios para la priorización de las campañas y /o proyectos instrumentados..	51
Anexo 6. Cobertura del área de enfoque del Proyecto en el Coahuila	52
Anexo 7. Características de los indicadores de gestión de las MIR 2012.....	53
Anexo 8. Avance de indicadores de las MIR 2011 y 2012.	54
Anexo 9. Análisis FODA del funcionamiento y la operación del Programa.....	55
Anexo 10. Entrevistas realizadas	58
Anexo 11. Bases de datos utilizadas	59
Anexo 12. Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación.....	60

Siglas

AECS	Acuerdo Específico del Componente Sanidades
CCDS	Convenio de Coordinación para el Desarrollo Sustentable
CFPPEC	Comité de Fomento y Protección Pecuaria del Estado de Coahuila
COUSSA	Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua.
CTEE	Comité Técnico Estatal de Evaluación
DGSA	Dirección General de Salud Animal
DPEF	Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación
EEUU	Estados Unidos de América
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FOFAEC	Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Coahuila
IE	Instituciones Educativas
LDRS	Ley de Desarrollo Rural Sustentable
LFSA	Ley Federal de Sanidad Animal
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
OAS	Organismo Auxiliar de Sanidad
PAIEI	Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura
PEDR	Plan Estatal de Desarrollo Rural 2011-2017
PESA	Programa Estratégico de Seguridad Alimentaria
PGN	Padrón Ganadero Nacional
PND	Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012
PNP	Programa Nacional Pecuario
PPMR	Programa de Prevención y Manejo de Riesgos
PROGAN	Programa de Estímulos a la Producción Ganadera
PT	Programa de Trabajo
ROP	Reglas de Operación
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SCTSAIPEC	Subcomisión Técnica de Salud Animal e Inocuidad Pecuaria del Estado de Coahuila
SEDER	Secretaría de Desarrollo Rural
SENASICA	Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria
SINIIGA	Sistema Nacional de Identificación Individual de Ganado
SIPEC	Sistema de Información Pecuaria del Estado de Coahuila
SURI	Sistema Único de Registro de Información
TB	Tuberculosis
TBC	Proyecto Tuberculosis Carne
UGRC	Unión Ganadera Regional de Coahuila
USDA	Departamento de Agricultura de los Estados Unidos

Resumen ejecutivo

El presente documento constituye el informe de la evaluación a la operación y funcionamiento del Proyecto Tuberculosis Carne, que forma parte del Subcomponente Salud Animal, del Componente Sanidades, del Programa de Prevención y Manejo de Riesgos, de la SAGARPA.

La evaluación externa de los programas de la SAGARPA obedece a la necesidad de retroalimentar la toma de decisiones sobre la ejecución de los programas en los estados, para incrementar la eficiencia y eficacia de sus procesos y contribuir a mejorar la calidad del gasto público en el medio rural.

La tuberculosis bovina es una enfermedad infectocontagiosa de curso crónico causada por la bacteria *Mycobacterium bovis*. El humano la contrae al ingerir productos lácteos contaminados y no pasteurizados o por el contacto con animales infectados. En los animales, esta enfermedad disminuye la producción de leche y carne, lo que significa pérdidas a los ganaderos cuando se decomisan canales o partes de las mismas debido a la presencia de lesiones de esta enfermedad, o a que se prohíbe la exportación.

El Estado de Coahuila exportaba anualmente, antes de 2010, alrededor de 80,000 becerros a los EE.UU., representando una entrada de divisas equivalente al 4% del valor de la producción agropecuaria en la entidad y de casi el 10% si no se considera en dicho valor a la Región Lagunera. En 2010, Coahuila disminuyó el estatus zoonosanitario para la exportación de ganado en pie hacia EE.UU., debido al descubrimiento en territorio norteamericano de animales positivos a TB provenientes de esta entidad mexicana. Debido a esto, durante el ciclo de exportación septiembre 2010 a agosto 2011 se exportaron 62,411 cabezas de becerros en pie, esto es, un 27% menos que el mismo periodo anterior (2009/2010). Por tal razón, a partir de 2012 se dio mayor atención a la campaña de control y erradicación de la enfermedad, de tal forma que la mayoría de los recursos del Componente Sanidades fueron asignados al Subcomponente Salud Animal (56%), y a su vez el Proyecto TBC obtuvo la mayor partida del Subcomponente al que está integrado (60%); se actualizaron y supervisaron los corrales de acopio y engorda, se dio mayor atención a los puntos de inspección en casetas con capacitación al personal, y de esta manera, se solventaron el 90% de las 27 observaciones efectuadas por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.

Los recursos asignados al Proyecto TBC en 2012 fueron en total \$13,475,000, de los cuales \$13,000,000 (96.5%) fueron del orden federal y \$475,000 (3.5%) fueron aportados por el Estado de Coahuila, sin participación económica por parte de los productores. Los recursos se utilizaron para cubrir las necesidades de personal (\$4,594,485) y materiales (\$7,269,716), así como para pagar los servicios (\$1,610,799) necesarios para la correcta operación del Proyecto. El presupuesto no contempló un barrido general del Estado para poder dimensionar certeramente el problema, por lo que no es posible hacer una planeación adecuada de la Campaña en Coahuila a corto, mediano y largo plazo.

El Proyecto está adecuadamente normado y responde a la solución del problema de control y erradicación de la TB en el ganado de carne para consumo nacional y, en especial, para la exportación. A pesar de que el Estado reconoce la importancia del problema, no se ha comprometido económicamente como debiera, según se refleja en la proporción de recurso aportado durante los últimos tres años.

Las instancias participantes tienen claras sus funciones, pero descuidaron los tiempos y las formas del monitoreo y la supervisión. La incongruencia entre informes físicos y financieros compromete su confiabilidad. Las acciones de supervisión se descuidaron en tiempo, lo que compromete la pertinencia de las recomendaciones que lleven al viraje oportuno en caso de cualquier desviación.

La MIR Estatal del Programa de Prevención y Manejo de Riesgos no plantea objetivos, estrategias, metas o indicadores específicos para el Proyecto TBC. Se percibe una elaboración de la MIR que parte de la necesidad burocrática de cubrir el requisito, y no de una planeación colaborativa para la obtención de resultados que dé como resultado una adecuada construcción de los instrumentos de planeación posteriores, incluyendo el PT.

Después de realizar un análisis minucioso de los documentos que evidencian el proceso, se detectaron incongruencias que no pudieron ser explicadas por alguno de los funcionarios de las instancias involucradas. Este problema repercutió directamente en la falta de oportunidad de la radicación del recurso, en la consecución de las metas del Proyecto y, en consecuencia, se puso en peligro la seguridad sanitaria de todo el Estado.

En virtud de lo anterior, el equipo evaluador considera que las recomendaciones más importantes y urgentes son:

- Que el Consejo Directivo del CFPPEC esté constituido por funcionarios de SAGARPA, académicos y especialistas, para evitar conflictos de intereses.
- Exigir veracidad y cumplimiento de tiempos y formas para las evidencias de monitoreo y supervisión.
- Que el indicador de capacitación sea medido en función de la mejora de las capacidades técnicas de los participantes, no de la realización de eventos.
- Que se resuelva el problema de la radicación oportuna de los recursos, que crea desfases en la operación y en el cumplimiento de las metas.
- Que se establezca un proceso de planeación que dé como resultado una MIR estatal, pero no de todo el PPMR, sino exclusiva del Componente Sanidades, que sirva como base para la creación de posteriores instrumentos de planeación como el PT, o la MIR PPMR, y que sea elaborada por todos los participantes del proyecto, apoyados por académicos e investigadores.
- Que el PT sea elaborado, presentado y validado en tiempo y forma, y que sea un instrumento de planeación participativa que adecue sus objetivos y metas a la situación que prevalezca al momento de su elaboración, y que contenga criterios y

estrategias justificables.

- Que el Gobierno del Estado, participe operativa y económicamente en el proyecto TBC, en coherencia con lo que establece en su Plan Estatal de Desarrollo Rural.
- Que se promueva el SINIIGA para fortalecer la certidumbre del origen de los animales.
- Diseñar un instrumento para medir el impacto del Proyecto ante los productores, y que sirva como retroalimentación y como autovigilancia para los operadores del Proyecto; y que el CFPPEC cuente con su propio portal, en donde se muestre desde la normatividad de sus proyectos hasta la rendición de sus cuentas.

Introducción

La evaluación externa de los programas de la SAGARPA obedece a la necesidad de retroalimentar la toma de decisiones sobre la ejecución de los programas en los estados, para incrementar la eficiencia y eficacia de sus procesos y contribuir a mejorar la calidad del gasto público en el medio rural.

El objetivo de la presente evaluación fue analizar los principales procesos de ejecución del Proyecto Tuberculosis Bovina del Ganado de Carne (Proyecto TBC) en Coahuila, que forma parte del Subcomponente Salud Animal, del Componente Sanidades, y del Programa de Prevención y Manejo de Riesgos 2012 de la SAGARPA, con el propósito de aportar propuestas para mejorar su funcionamiento y operación en términos de su eficiencia y eficacia como instrumento de política pública en la entidad.

Fundamentos de la evaluación

La evaluación estatal del funcionamiento y la operación de los Programas 2012 de la SAGARPA tiene su fundamento normativo en: a) el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación (DPEF) 2012; b) los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal; c) las Reglas de Operación (ROP) de los Programas de la SAGARPA 2012; d) los Lineamientos para las Actividades de Planeación, Monitoreo y Evaluación en los Estados 2012, emitidos por la SAGARPA a través de la Dirección General de Planeación y Evaluación; e) el Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2012 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal; f) el Convenio de Coordinación para el Desarrollo Sustentable (CCDS) celebrado entre el Poder Ejecutivo y el Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, con fecha del 21 de febrero de 2012; y el Acuerdo Específico del Componente Sanidades (AECS), celebrado entre el SENASICA, la Delegación de SAGARPA en Coahuila y SEDER Coahuila.

La presente evaluación se realizó a partir del acuerdo verbal realizado entre las instancias involucradas y el Comité Técnico Estatal de Evaluación (CTEE), en el que se consideró la relevancia del Proyecto TBC en términos presupuestales y la importancia de lograr un reacomodo superior en los estatus sanitarios nacionales e internacionales.

Enfoque metodológico

La evaluación estatal del funcionamiento y la operación del Proyecto TBC se desarrolló considerando las acciones y el desempeño de las distintas instancias involucradas en su gestión, lo cual incluye al SENASICA como Unidad Responsable, a la Delegación Estatal de la SAGARPA y al Gobierno del Estado de Coahuila como Instancias Ejecutoras, y al Comité para el Fomento y Protección Pecuaria del Estado de Coahuila (CFPPEC) como Organismo Auxiliar de Sanidad (OAS), entre otras.

Orientación del Programa hacia resultados. En este sentido, se valoró si la operación del Proyecto se llevó a cabo de manera eficiente y eficaz, y si sus acciones fueron conducentes a resolver la problemática atendida.

Carácter analítico de la evaluación. El carácter eminentemente analítico estableció las causas que explican los procesos y fenómenos observados en relación con cada uno de los temas de evaluación abordados.

Combinación del análisis cualitativo y cuantitativo de los temas. Con la disposición de información estadística sobre el Proyecto, el estudio de los temas de carácter cuantitativo coadyuvó al análisis cualitativo de las variables relevantes. La combinación del análisis cualitativo y del análisis cuantitativo permitió profundizar en el estudio de los temas y ayudó a lograr una valoración exhaustiva.

Carácter práctico de las recomendaciones. La evaluación generó propuestas relevantes, concretas y factibles de instrumentarse, procurando que todas las recomendaciones contenidas en el informe de evaluación indiquen con claridad el qué, el para qué y el cómo se implementarían las mejoras propuestas.

El análisis de los temas evaluados se realizó a partir de las respuestas elaboradas respecto a un conjunto de preguntas específicas para cada uno de dichos temas. Para ello, se formularon dos tipos básicos de pregunta: 1) preguntas con respuesta binaria, en donde si la respuesta fue No, se justificó la respuesta, argumentando claramente las razones de la negativa, y cuando la respuesta fue Sí, se estableció un nivel de respuesta del 1 al 4, donde el 1 representa el nivel mínimo y el 4 el máximo u óptimo. Además se presentó el análisis de la evidencia encontrada, incluyendo como anexos del informe los documentos probatorios correspondientes; 2) Preguntas abiertas complementarias a las de respuesta binaria, para ampliar información clave, mediante una argumentación sustentada en las respuestas. Con base en el resultado de las preguntas con respuesta binaria se determinó una calificación global al Programa, y las preguntas abiertas sirvieron para complementar y fundamentar el análisis de los temas.

Temas de evaluación

Los temas correspondientes a los objetivos específicos de la evaluación, que pueden representar un mayor impacto para la toma de decisiones en el proceso operativo del Proyecto TBC, son:

1. Arreglo institucional para la operación del Proyecto TBC
2. Planeación de la operación del Proyecto TBC
3. Asignación de recursos
4. Articulación de la operación del Proyecto con otros programas federales y estatales
5. Atención del área de enfoque del Proyecto TBC
6. Monitoreo de la gestión del Proyecto TBC

7. Sistemas de información
8. Supervisión de la operación del Proyecto TBC
9. Seguimiento a los servicios otorgados
10. Transparencia y rendición de cuentas
11. Valoración global del funcionamiento y la operación del Proyecto TBC

Estructura del informe de evaluación

El Capítulo 1 del presente informe presenta los elementos básicos del diseño y la normatividad del Proyecto TBC, y contextualizan al análisis de su funcionamiento y operación en la Coahuila. En el Capítulo 2 se ofrece una breve descripción de las características esenciales que definen al Proyecto, incluyendo los objetivos, la estructura programática, el monto de presupuesto asignado y su orientación en la entidad. El análisis de la información y de los hallazgos de cada tema en específico de la evaluación se presenta en el Capítulo 3, y sirvió de base para la construcción del Capítulo 4, en donde se plantean las conclusiones y recomendaciones orientadas a mejorar la eficiencia y eficacia de la operación del Proyecto en el Estado.

Capítulo 1

Contexto del Proyecto: diseño y normatividad

En este capítulo se exponen los aspectos relacionados con el problema de desarrollo que busca resolver el Proyecto TBC, la alineación de sus objetivos con los objetivos sectoriales de orden superior (de la política agropecuaria estatal y federal), el área de enfoque/población objetivo que el Proyecto contempla atender, y los elementos normativos centrales que regulan su ejecución.

1.1. Problema de desarrollo que busca resolver el Proyecto

La tuberculosis bovina (TB) es una enfermedad infectocontagiosa de curso crónico causada por la bacteria *Mycobacterium bovis*. Se caracteriza por la formación de granulomas o tubérculos, y afecta a humanos y a otros animales domésticos, como los bovinos. El humano la contrae al ingerir productos lácteos contaminados y no pasteurizados o por el contacto con animales infectados. En los animales, esta enfermedad disminuye la producción de leche y carne, lo que significa pérdidas a los ganaderos cuando se decomisan canales o partes de las mismas debido a la presencia de lesiones de esta enfermedad. La erradicación de esta enfermedad es necesaria para evitar a la población humana el riesgo de contraerla y mejorar la productividad de los bovinos, evitando pérdidas económicas y restricciones a la movilización nacional e internacional de animales.

El campo de Coahuila es una zona semidesértica, y por esta razón no se puede mantener a los becerros por mucho tiempo en los potreros. El Estado de Coahuila exportaba anualmente, antes de 2010, alrededor de 80,000 becerros a los EE.UU.¹, representando una entrada de divisas equivalente al 4% del valor de la producción agropecuaria en la entidad y de casi el 10% si no se considera en dicho valor a la Región Lagunera².

En 2010, Coahuila disminuyó el estatus zoonosanitario para la exportación de ganado en pie hacia EE.UU.³, debido al descubrimiento en territorio norteamericano de animales positivos a TB provenientes de esta entidad mexicana. Debido a esto, durante el ciclo de exportación septiembre 2010 a agosto 2011 se exportaron 62,411 cabezas de becerros en pie, esto es, un 27% menos que el mismo periodo anterior (2009/2010)². Por tal razón, a partir de 2012 se actualizaron y supervisaron los corrales de acopio y engorda, se dio

¹ Programa Estatal de Desarrollo Rural 2011-2017. Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza / Secretaría de Desarrollo Rural. Saltillo, Coahuila. Septiembre de 2012.

² Boletín SAGARPA Delegación Coahuila B0072012. La exportación de becerro en pie una actividad ganadera que sigue pujante: SAGARPA. Saltillo, Coahuila. 23 de enero de 2012.

³ Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza. 2012. 1^{er} Informe de Gobierno. Rubén Moreira Valdez, Gobernador Constitucional 2011-2017.

mayor atención a los puntos de inspección en casetas con capacitación al personal, y de esta manera, se solventaron el 90% de las 27 observaciones efectuadas por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA, por sus siglas en inglés).

Para seguir adelante con las metas, el Gobierno de Coahuila considera necesario que acopiadores, médicos veterinarios acreditados y funcionarios que participan en el proceso de exportación, apoyen el actual sistema de certificación de origen y la guía de movilización interna, y es indispensable que los ganaderos cumplan con los requisitos marcados en la Campaña Nacional contra la TB. Todas las acciones del Proyecto van encaminadas al diagnóstico de esta enfermedad en los hatos de Coahuila, en los animales movilizados, en los animales sacrificados, y en la comercialización de las canales, y a la consiguiente eliminación del ganado afectado.

En coordinación con el Gobierno Federal, el Gobierno de Coahuila apoya de manera permanente las campañas zoonosanitarias para mantener los estándares de sanidad que permitan la comercialización de ganado, siendo la Campaña TBC la que obtuvo mayor atención y recursos durante el 2012.

Cabe mencionar que el Proyecto no contempla un barrido general del Estado para poder dimensionar certeramente el problema, por lo que no es posible hacer una planeación adecuada de la Campaña en Coahuila a corto, mediano y largo plazo.

1.2. Alineación de los objetivos del Proyecto con los objetivos sectoriales de orden superior (política agropecuaria federal y estatal)

El objetivo estratégico planteado en el Programa de Trabajo (PT) 2012 del Proyecto TBC se alinea con el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND), dado que el sector pecuario es estratégico y prioritario para el desarrollo del país, pues además de ofrecer los alimentos que consumen las familias mexicanas y proveer materias primas para las industrias manufacturera y de transformación, se ha convertido en un importante generador de divisas al mantener un gran dinamismo exportador.

Dentro del Eje 2 del PND, el Proyecto encaja en el Objetivo 8, pues coadyuva al abastecimiento del mercado interno con alimentos de calidad y sanos mediante la estrategia 8.1 de protección al país de plagas y enfermedades y mejora de la situación sanitaria. En el Eje 3, el Proyecto se alinea en el sentido de fortalecer la protección contra riesgos sanitarios a los que está expuesta la población, blindando contra amenazas epidemiológicas y ofreciendo una respuesta oportuna para mitigar el daño al comercio, la industria y el desarrollo regional. El proyecto también contribuye al Eje 5 del PND mediante la promoción de la transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la información, ya que coordina y establece mecanismos para la transparencia y rendición de cuentas del gobierno estatal en el ejercicio de los recursos federales.

Dentro del Objetivo 6 del PND, el Proyecto encuentra concordancia al apoyar el desarrollo económico, social y político del país a partir de la promoción activa de las exportaciones. De esta forma se incrementa la cooperación bilateral con los EE.UU., la cual es una de las prioridades en Coahuila, fortaleciendo las capacidades económicas y comerciales, y fomentando un comercio exterior amplio y justo que promueva la eliminación de barreras proteccionistas a las exportaciones, pues los aspectos sanitarios como la prevalencia de TBC son usados para justificar barreras comerciales entre países.

El Programa Nacional Pecuario (PNP) expresa que el subsector agropecuario debe desarrollar el potencial exportador y mantener la viabilidad de las empresas ganaderas. En este sentido, el Proyecto TBC ayuda a cumplir los retos relativos a alcanzar y mantener la competitividad; a rescatar y desarrollar los mercados nacionales y aumentar la participación en mercados internacionales; a incrementar la oferta de productos inocuos y de calidad; a mejorar el estatus sanitario del país; y, además, genera sistemas de información y bases de datos oportunos y confiables para apoyar la toma de decisiones. Dentro del PNP también se establece que los apoyos a los productores están condicionados a la consolidación de la sanidad animal de sus hatos, requisito ligado robustamente con el objeto del Proyecto.

El Proyecto contribuye al Objetivo 2 del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero, pues ayuda a la consecución de las metas de impacto como la de mantener o mejorar un estatus de libre o con baja prevalencia de enfermedades como TB, para asegurar la producción de alimentos sanos e inocuos para el consumo interno y para facilitar el acceso a los mercados.

En relación a las MIR Nacional y de Coahuila del Programa de Prevención y Manejo de Riesgos (PPMR), el Proyecto TBC aporta a la consecución del fin, pues contribuye a mantener o mejorar los ingresos de los productores rurales y pesqueros ante las contingencias sanitarias mediante la prevención y manejo de riesgos.

El Proyecto funciona en concordancia con la Ley de Fomento Ganadero para el Estado de Coahuila (1980), ya que en el Capítulo XI de esta última, y en el Reglamento de la Ley de Fomento Ganadero para el Estado de Coahuila en Materia de Sanidad Pecuaria (2007), se declara obligatoria y de utilidad pública la prevención, combate y erradicación de la TB; para cumplir esto, se involucran a los ganaderos y al CFPPEC, en coordinación con las autoridades estatales y federales.

El Programa Estatal de Desarrollo Rural 2011-2017 del Gobierno de Coahuila se pronuncia a favor de elevar los niveles zoonos sanitarios en las actividades pecuarias, acorde a estándares internacionales. En este rubro, el Proyecto TBC se alinea con acciones de fortalecimiento a las campañas sanitarias para ampliar el acceso a los mercados nacionales e internacionales, incidiendo directamente en los indicadores relativos a la salud animal y a la exportación de ganado bovino a los EE.UU.

1.3. Área de enfoque que el Proyecto contempla atender

Como ya se mencionó, el Proyecto no contempla un barrido general del Estado para poder dimensionar certeramente el problema, por lo que no es posible evaluar adecuadamente el área de enfoque que el Proyecto contempla atender. Sin embargo, en el PT del Proyecto TBC se declara que Coahuila tiene 631,283 cabezas de ganado bovino de carne. Para efectos de la Campaña, se dividió el territorio en zona A (2,265 hatos bovinos; 402,463 cabezas de ganado; prevalencia TB 0.26%), zona B1 (129 hatos bovinos; 4,419 cabezas de ganado; prevalencia TB 7.75%), y zona B2 (1,163 hatos bovinos; 25,307 cabezas de ganado; prevalencia TB 2.14%). La zona B1 corresponde al municipio de Monclova su zona de amortiguamiento, la B2 es Saltillo, Arteaga y zona de amortiguamiento, y el resto de la entidad conforma la zona A.

Las acciones y actividades realizadas a la zona A se limitaron a la Vigilancia y Sacrificio de animales reactivos, mientras que las zonas B además incluyeron Seguimiento Epidemiológico. Para fortalecer dichas actividades, el Estado cuenta con casetas de inspección zoonosanitaria en las principales carreteras que comunican a las zonas B, para controlar la movilización de ganado, y poder así identificar riesgos para la zona A.

El equipo evaluador no tuvo acceso a un diagnóstico oficial, en donde se establezca la zonificación de la prioridad. Es en las reuniones del Comité Binacional México-Estados Unidos para la erradicación de la TB en donde se determina y acuerda dicha zonificación, como se puede apreciar en el documento en PowerPoint producido por el CFPPEC "Situación Actual de la Campaña contra la Tuberculosis Bovina en Coahuila", presentado en la reunión de Cancún, Quintana Roo, en diciembre de 2011.

1.4. Elementos normativos centrales que regulan la ejecución del Proyecto

El Proyecto TBC en Coahuila cuenta con los suficientes elementos normativos para su correcta ejecución; tanto vertical como horizontalmente resultan complementarios, y cubren todos los aspectos operativos del Proyecto.

Administrativamente, a nivel federal, el Proyecto se encuentra normado en primera instancia por el Presupuesto de Egresos de la Federación 2012 (PEF), en apego a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS). Además, en las ROP de la SAGARPA se define que el PPMR está orientado a apoyar a los productores para prevenir o mitigar los impactos negativos provocados por contingencias sanitarias o de mercado, con el fin de contribuir a mantener su patrimonio y permitirles continuar con su actividad productiva.

Para la instrumentación del PPMR y del Componente Sanidades en Coahuila, se celebraron el Convenio de Coordinación para el Desarrollo Sustentable 2012 (entre el Poder Ejecutivo y el Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza), y el Acuerdo Específico del Componente Sanidades 2012 (entre el SENASICA, la Delegación de SAGARPA en Coahuila y SEDER Coahuila), en donde se instruye, entre otras cosas, elaborar un PT en conjunto con el CFPPEC, que establezca los objetivos, metas,

indicadores y estrategias a seguir por el Proyecto. A nivel estatal, el Proyecto también atiende a la Ley de Fomento Ganadero del Estado de Coahuila.

Los elementos normativos de carácter técnico que regulan la ejecución del Proyecto son la Ley Federal de Sanidad Animal (LFSA), la NOM-031-ZOO-1996 Campaña Nacional contra la Tuberculosis bovina, la NOM-046-ZOO-1995 Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica, la NOM-024-NOM-ZOO-1995 Especificaciones y características zoonosológicas para el transporte de animales, sus productos y subproductos, productos químicos, farmacéuticos, biológicos y alimenticios para uso en animales o consumo por éstos, la NOM-054-ZOO-1996 Establecimiento de cuarentenas para animales y sus productos, a la NOM-058-ZOO-1999 Especificaciones para las instalaciones y operación de los puntos de verificación e inspección zoonosológica, y el Plan Estratégico de la Campaña Nacional contra la Tuberculosis Bovina en México 2008-2012.

Asimismo, en la entidad el Proyecto se ajusta a las Disposiciones para la movilización de ganado en el Estado de Coahuila, al Decreto para controlar la movilización de ganado bovino en el Estado de Coahuila, y al Decreto por el que se regula el control del origen y la movilización de ganado bovino en el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Los documentos en donde se describen los requerimientos del USDA son los memorándums de los Servicios Veterinarios 552.38 y 552.41.

Capítulo 2

Características del Programa

La función de este capítulo es ofrecer una visión rápida sobre los objetivos, la estructura programática, el monto de presupuesto asignado y la orientación del Proyecto en Coahuila, brindando así elementos de información básica que ayuden a comprender el análisis que se desarrolla en el capítulo subsecuente.

2.1. Objetivos

El objetivo de la NOM-031-ZOO-1995 Campaña Nacional Contra la Tuberculosis Bovina (*Mycobacterium bovis*) es regular y establecer los procedimientos, actividades, criterios, estrategias, técnicas y características para el control y erradicación de la TB, y su campo de aplicación es en todas las explotaciones pecuarias que manejen bovinos.

El Plan Estratégico de la Campaña Nacional contra la TB en México 2008-2012 establece como estrategias para lograr el objetivo, el incremento de recursos y el fortalecimiento de la estructura, funcionalidad, planeación y seguimiento de la Campaña, a la vez que se mejora el desempeño de los CFPP estatales. El trabajo técnico en cada entidad se debe realizar mediante proyectos específicos de la Campaña, proyectos de movilización y despoblación alineados al Plan Estratégico.

En el caso del Proyecto TBC en Coahuila, el Objetivo Estratégico 2012 señalado en el PT era lograr una prevalencia de 0.1% en la zona A, 2.5% en la zona B1, y 1.71% en la zona B2 mediante pruebas y despoblación. El equipo evaluador considera que más que objetivo, lo que se presenta en el PT es en realidad una meta, algo que logra un acercamiento hacia el verdadero objetivo; el objetivo debería presentarse en relación a la resolución satisfactoria del problema, es decir, la erradicación de la TB en zonas determinadas, en un tiempo determinado, y en función de los recursos humanos, materiales y administrativos con los que se cuenta.

2.2. Estructura programática

El Proyecto TBC corresponde a la aplicación una campaña sanitaria nacional, lo que convierte, al igual que a todo el Componente Sanidades del PPMR, en un aspecto prioritario de seguridad nacional que podría ser amparado en su totalidad por recursos federales. A pesar de esto, el recurso total del Proyecto en el 2012 fue una mezcla de recursos federales con una mínima proporción de recursos estatales (3.5%), que se ejecutaron mediante actividades contempladas dentro de la Campaña en el Estado, de acuerdo a la fase en que se encuentra la entidad y a la estrategia de zonificación y priorización.

Las acciones de vigilancia (pruebas anuales en zonas de amortiguamiento, pruebas cervicales comparativas, inspección en rastros, diagnósticos de laboratorio, y minibarridos), eliminación de animales (sacrificio de animales reactivos), seguimiento epidemiológico (investigación, implementación y manejo de cuarentenas, pruebas en hatos cuarentenados precautoriamente y sus relacionados, y liberación de cuarentenas) y capacitación están previstas y distribuidas temporal y geográficamente en el PT, tienen un responsable asignado, y se administran con metas e indicadores medibles y alcanzables, aunque no fueron justificadas en algún documento de planeación. Las acciones y actividades realizadas a la zona A se limitaron a la Vigilancia y Sacrificio de animales reactivos, mientras que las zonas B además incluyeron Seguimiento Epidemiológico. Para fortalecer dichas actividades, el Estado cuenta con casetas de inspección zoonosanitaria en las principales carreteras que comunican a las zonas B, para controlar la movilización de ganado, y poder así identificar riesgos para la zona A.

2.3. Monto de presupuesto asignado

En el Acuerdo Específico del Componente Sanidades 2012 para el Estado de Coahuila se desglosan los recursos asignados al Componente y a cada uno de sus Subcomponentes y Proyectos. Destaca que la mayoría de los recursos del Componente Sanidades fueron asignados al Subcomponente Salud Animal (56%), y a su vez el Proyecto TBC obtuvo la mayor partida del Subcomponente al que está integrado (60%).

Los recursos asignados al Proyecto fueron en total \$13,475,000, de los cuales \$13,000,000 fueron del orden federal (96.5%) y \$475,000 fueron aportados por el Gobierno del Estado de Coahuila (3.5%), sin participación económica por parte de los productores. Según el PT, y confirmado mediante las entrevistas con los operadores del Proyecto, la distribución de los recursos es suficiente para cubrir las necesidades de personal (\$4,594,485 - 35%) y materiales (\$7,269,716 - 54%), así como para pagar los servicios (\$1,610,799 - 12%) necesarios para la correcta operación del Proyecto.

El recurso total del Proyecto ha ido en aumento en los últimos años (\$7,154,303 en 2010, y \$7,994,531 en 2011), logrando en 2012 un 47% más que en 2010, a pesar de que el Subcomponente Salud Animal ha mantenido relativamente su presupuesto durante el mismo periodo. Resulta importante comentar que la participación económica que más ha crecido en los últimos años es la federal, que fue de \$6,057,211 en 2010, a \$7,994,531 en 2011, y a \$13,000,000 en 2012, lo que denota el interés de las autoridades federales ante el problema de la TB en Coahuila. Por otro lado, el aporte del Estado ha sido inconsistente, pues a pesar de que se programaron \$1,097,092 en 2010, este monto nunca fue ejercido, y en 2011 no se programó recurso estatal alguno para el Proyecto (este punto no pudo ser aclarado con los documentos ofrecidos para la evaluación, ni por los funcionarios entrevistados); en 2012 la aportación estatal programada y ejercida fueron \$475,000 (única participación del Estado para los Subcomponentes Salud Animal y Vigilancia Epidemiológica), representando solamente el 3.5% del presupuesto total del Proyecto; se puede percibir por parte del Estado una falta de interés, o bien una

discapacidad económica-administrativa, ante la problemática que acosa al sector ganadero de la entidad.

En cuestión de oportunidad del recurso, cabe mencionar que el Proyecto ha enfrentado problemas serios, ya que la radicación se llevó a cabo después del primer semestre del año. Las causas y consecuencias de esta falta se analizan a fondo en el tema respectivo del Capítulo 3 y en las conclusiones del Capítulo 4.

2.4. Orientación del Programa en Coahuila

El ganado de carne en Coahuila tiene como destino ya sea la engorda para sacrificio, procesamiento y venta a nivel nacional (zonas B1 y B2), o la exportación de becerros en pie a los EE.UU. (zonas A), en donde encuentran mayor rentabilidad. Por esta razón, las acciones de despoblación no encuentran mayores dificultades, ya que al final se recupera la totalidad o al menos una parte de la inversión. En cambio, el ganado lechero -la mayoría acumulado en la Comarca Lagunera (Zona B3)- no puede ser sacrificado con tal facilidad porque la zootecnia aplicada va encaminada a la obtención de un subproducto, y se evita a toda costa el desecho de animales productivos, aunque sean reactivos a las pruebas de TB. Es por esto que la Zona B3 no está contemplada dentro del presente Proyecto, dada la alta prevalencia de la enfermedad en el ganado lechero y a los bajos recursos destinados a la Campaña; existe un Comité específico en los municipios de la Comarca Lagunera, encargado de las actividades de la Campaña en bovinos lecheros.

Después de analizar el objetivo del Proyecto, su estructura programática y el tema presupuestal, se puede apreciar que, al no haber un adecuado dimensionamiento del problema y una oportunidad en la radicación de los recursos, se presentan dificultades al momento de establecer y cumplir metas.

Capítulo 3

Evaluación del Funcionamiento y la Operación del Proyecto

Se presenta en este capítulo el análisis de cada tema específico de evaluación, integrando para ello la información y los hallazgos obtenidos en cada caso. El análisis presentado en este capítulo sirvió de base para el planteamiento de las conclusiones y recomendaciones de la evaluación estatal.

3.1 Arreglo institucional para la operación del Proyecto

Se valoró si el arreglo institucional es el idóneo para una operación eficiente y eficaz del Proyecto en Coahuila. En este sentido, se analizó la pertinencia y funcionalidad del dispositivo institucional considerando los actores institucionales involucrados en el funcionamiento del Proyecto y los ordenamientos jurídicos que norman su ejecución, tales como las ROP, el Convenio de Coordinación, el Acuerdo Específico para la ejecución del Componente Sanidades, entre otros. En particular se valoró la definición y el grado de cumplimiento en la práctica de los roles, responsabilidades y atribuciones de las distintas instancias previstas en la normatividad del Proyecto.

1. ¿Cuáles son las principales instancias/dependencias y disposiciones normativas que conforman el arreglo institucional a través del cual se opera el Proyecto en Coahuila?

En las disposiciones normativas se deja en claro cuáles son las instancias participantes y cuáles son las funciones específicas de cada una de ellas. De esta forma, se describe que el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA) funge como Unidad Responsable, mientras que el Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, por medio de la Secretaría de Desarrollo Rural (SEDER), y la Delegación de la SAGARPA en el Estado son las Instancias Ejecutoras, y conforman a la vez el Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Coahuila (FOFAEC). El Organismo Auxiliar de Sanidad (OAS), encargado de la operación del Proyecto, es el Comité para el Fomento y Protección Pecuaria del Estado de Coahuila (CFPPEC).

Todas las instancias anteriores, es decir, SENASICA, Delegación SAGARPA, SEDER y CFPPEC, conforman la Subcomisión Técnica de Salud Animal e Inocuidad Pecuaria del Estado de Coahuila (SCTSAIPEC), organismo encargado de regular y dar seguimiento a las acciones del Proyecto.

Además, en 1994 se creó un Comité Binacional México-Estados Unidos para la erradicación de la TB, y a partir de entonces se realizan visitas de revisión a los estados mexicanos para evaluar su programa de erradicación de la enfermedad y permitir la exportación de becerros.

El SENASICA no cuenta con una estructura funcional en el Estado, su presencia está representada por el Coordinador Estatal y por el Coordinador Regional de la Dirección de Campañas Zoonosológicas.

Es conveniente notar que la denominación de las Instancias Ejecutoras no es adecuada, pues estas realizan funciones de supervisión y vigilancia normativa, no de ejecución/operación del Proyecto.

Además, pueden existir conflictos de intereses en el CFPPEC, ya que el Consejo Directivo de éste está constituido por los mismos directivos que presiden la Unión Ganadera Regional de Coahuila (UGRC).

Las disposiciones normativas que describen el arreglo institucional se encuentran en la Ley Federal de Salud Animal, en el Anexo LIV de las ROP de SAGARPA 2012, en las disposiciones generales de la NOM-031-ZOO-1995, en el Convenio de Coordinación para el Desarrollo Rural Sustentable del Estado de Coahuila 2012, y en el Acuerdo Específico de Sanidades 2012. Los documentos en donde se describen los requerimientos del USDA son los memorándums de los Servicios Veterinarios 552.38 y 552.41.

2. En la normatividad aplicable al Proyecto se definen adecuadamente las funciones de las instancias participantes en su funcionamiento, y su definición y nivel de cumplimiento en la práctica son congruentes con una orientación hacia el logro de resultados, de modo que:

- a) Las funciones de las instancias participantes están definidas en forma clara.
- b) Las funciones de las instancias participantes están definidas de manera completa, es decir, no falta ninguna función relevante.
- c) Las funciones de las instancias participantes están definidas de manera tal que contribuyen a una orientación hacia resultados del Proyecto.
- d) Todas las funciones relevantes definidas en la normatividad son cumplidas en tiempo y forma por las instancias participantes correspondientes.

Sí.

Nivel	Criterios
3	Las funciones de las instancias participantes en la operación cumplen con tres de las características establecidas en la pregunta.

Se cumple con los incisos a, b y c, pues las funciones de las instancias participantes (Anexo 1) están definidas en forma completa, precisa, delimitada, y están orientadas a resultados, según se aprecia en los instrumentos normativos, en específico en el Anexo LIV de las ROP 2012, y en el Acuerdo Específico del Componente Sanidades.

En cuanto al cumplimiento de tiempos y formas (inciso d), cabe señalar que el SENASICA, la Delegación SAGARPA y la SEDER no cumplieron cabalmente con todas sus funciones, ya que en lo que respecta a la supervisión, según consta en las actas mensuales de la SCTSAIPEC (*Cuadro 1*), hubo desfases en la realización de estos procedimientos, y repercutió en un retardo en el envío de informes a la Dirección General de Salud Animal (DGSA) de SENASICA. Esta situación limita la capacidad de retroalimentación de la operación del Proyecto en el Estado, pues complica la implementación de medidas correctivas oportunas.

Además, la Delegación Estatal de SAGARPA, la SEDER y el CCFPPEC no cumplieron en tiempo con la elaboración del PT, según consta en el acta de septiembre de la SCTSAIPEC, lo que condujo a un retraso en la radicación de los recursos para el 2012.

Cabe señalar que, según consta en las mismas actas del SCTSAIPEC, el CFPPEC tardó más de lo acordado en entregar los informes físico y financiero mensuales, trimestrales, semestrales, y de cierre finiquito del año 2011, y se presentaron inconsistencias entre los informes y los soportes físicos de lo realizado, lo cual condujo, entre otras cosas, a comprometer la credibilidad de las acciones realizadas.

3. Las instancias involucradas en el funcionamiento del Proyecto en Coahuila cuentan con la capacidad institucional requerida para su implementación eficiente y eficaz, en términos de que:

- a) Cuentan con los recursos humanos suficientes en cantidad y calidad (personal directivo, administrativo, técnicos e inspectores de campo, etc.).**
- b) Cuentan con los recursos materiales suficientes (instalaciones, equipo de trabajo, medios de transporte, etc.).**
- c) Cuentan con una estructura administrativa cuya cobertura territorial en el estado permite una atención adecuada de la problemática sanitaria en las zonas con mayor incidencia de enfermedades.**
- d) Cuentan con la experiencia y las capacidades técnicas adecuadas para el desarrollo de tareas especializadas como la planeación estratégica del Proyecto y la evaluación técnica de los proyectos de sanidad e inocuidad que se revisan e instrumentan.**

No.

Existen diferencias entre las evidencias documentadas y las entrevistas con los funcionarios de las instancias involucradas, pues según se menciona en las entrevistas, el CFPPEC cuenta con suficientes recursos humanos, administrativos y materiales que le permite atender la problemática sanitaria en la entidad. Sin embargo, en las actas de las reuniones mensuales de SCTSAIPEC (*Cuadro 1*), se hace evidente la falta de eficiencia y eficacia del CFPPEC al no pagar a tiempo cheques de indemnizaciones de sacrificio del 2011, al no designar a tiempo al Gerente Técnico, al no reintegrar a tiempo el recurso no ejercido de 2010, al presentar morosamente el cierre del 2011, y al elaborar tardíamente el PT. Además, después de ver evidencia de inconsistencias en el PT y en los informes, se considera que el CFPPEC no tiene las capacidades técnicas adecuadas para el desarrollo de tareas especializadas como la planeación estratégica del Proyecto y la evaluación técnica del mismo.

En entrevista con funcionarios de las dependencias involucradas también se comentó que falta capacitación de los médicos acreditados, pues existe mucha variación en las tasas de respuesta de las pruebas de TB. A este respecto, al revisar el Acta de Cierre 2012 se aprecia que el indicador de capacitación se mide dividiendo los eventos realizados entre los eventos programados, lo que al final no aporta nada de evidencia de la capacitación, sino sólo de la organización del evento.

La Delegación SAGARPA y el SENASICA, según funcionarios representantes de estas dependencias en Coahuila entrevistados por el equipo evaluador, cuentan también con los recursos humanos, materiales y la estructura administrativa adecuada, además de contar con la experiencia y las capacidades técnicas requeridas. No obstante, según consta en las actas del SCTSAIPEC, las supervisiones a cargo de estas dependencias no se realizaron en tiempo y forma debido a que la totalidad de su personal se encontraba ocupado en otros asuntos. Lo anterior nos indica que la estructura de las dependencias federales en Coahuila es insuficiente para poder responder a las necesidades de vigilancia normativa y supervisión del Proyecto TBC.

El Gobierno del Estado, en específico la SEDER, también presenta insuficiencia en cuestión de personal de operación (*Anexo2*), pues sólo tienen asignado a un médico veterinario que realiza las actividades en todo el Estado, y el presente Proyecto no constituye su única responsabilidad laboral; a pesar de esto, en entrevista se mencionó que la operación del proyecto es apoyada por cinco oficinas coordinadas de la dependencia. Por otro lado, los medios de transporte de la SEDER son insuficientes, pues no cuentan con un vehículo oficial exclusivo para el Proyecto, de tal forma que el médico de la institución tiene que programar su movilización en función de los vehículos y médicos del CFPPEC. Dada la importancia de la campaña TB en la entidad, el equipo evaluador considera que la dependencia no cuenta con los recursos humanos, materiales y administrativos para poder supervisar y vigilar adecuadamente el Proyecto en todas las zonas.

4. ¿Cuáles son los principales problemas que se han presentado durante el proceso de transferencia de los recursos (federales y estatales) hacia las instancias responsables de la operación del Proyecto en el Estado y, en su caso, qué estrategias de solución se han adoptado por parte de los actores institucionales involucrados?

El Proyecto presentó un serio problema en la transferencia de recursos, pues éstos le fueron radicados al CFPPEC hasta el 24 de julio de 2012. El equipo evaluador rastreó los hechos que llevaron a dicho retraso (*Cuadro 1*), y se encontró que:

- a) el CFPPEC no pagó a tiempo cheques de indemnizaciones de sacrificio del 2011,
- b) no se designó a tiempo al Gerente Técnico del CFPPEC,
- c) el CFPPEC no reintegró a tiempo el recurso no ejercido de 2010,
- d) el cierre del 2011 se realizó el 12 de junio de 2012, y
- e) el PT se realizó el 22 de mayo, y se envió a México hasta noviembre.

El oficio de validación del PT tiene fecha del 30 de marzo, y en la minuta 156 del FOFAEC se da a conocer dicha validación el 13 de julio. En las ROP se establece que el SENASICA debe revisar y validar el PT para la posterior liberación del recurso, y resulta incongruente que dicho documento fue realizado y enviado mucho tiempo después de su respectiva validación. En las entrevistas con funcionarios de las instancias involucradas, se informó al equipo evaluador que esta situación se debió a la tardanza del envío del oficio de validación por parte de las oficinas centrales del SENASICA.

En entrevistas con los funcionarios del Proyecto no se hizo evidente retraso alguno en la transferencia de recursos federales y estatales al FOFAEC.

Ante el retraso en la radicación del recurso, la estrategia tomada para solventar el problema y evitar en lo posible retrasos en el cumplimiento de las metas fue la absorción de los costos de la operación del Proyecto por parte de la UGRC, según consta en entrevista con funcionarios de las instancias involucradas. Sin embargo, la UGRC no tiene una estrategia financiera que contemple una cobertura completa de la Campaña, por lo que acotan el pago a las cuestiones más indispensables para todas las Campañas, siendo la de TB la prioritaria. Los entrevistados consideran que durante esa etapa existieron retrasos en metas, y que existió vulnerabilidad en el Estado ante una situación de riesgo.

5. ¿Cuáles son las principales fortalezas y debilidades del CFPPEC como instancia operadora del Proyecto en Coahuila?

Las fortalezas que presenta el CFPPEC como OAS son, en primer lugar, su disposición y buena relación laboral con el resto de las instancias involucradas en el Proyecto, según consta en las entrevistas con funcionarios federales y estatales. Además resulta

trascendental que cuentan con recursos de la UGRC para usarse como fondo de contingencia, tal como sucedió en el año 2012, cuando el recurso del Proyecto fue radicado de forma tardía; este recurso se restituyó a la UGRC cuando se radicó el recurso de la Campaña, por lo que no se considera una aportación privada al Proyecto. Es importante reconocer que, al participar los productores en la OAS, la Campaña TB resulta más eficaz porque se minimizan los reclamos a la hora de despoblar cuando se encuentran casos de la enfermedad.

Una de las debilidades observadas al CFPPEC es que su Consejo Directivo es el mismo que el de la UGRC, y no está integrado por personas cuyo trabajo sea autónomo y exclusivo del fomento a la protección pecuaria. El equipo evaluador considera que bajo este esquema se diluye la atención hacia el Proyecto, e incluso se puede caer en un conflicto de intereses que pudiera comprometer la credibilidad del cumplimiento de los indicadores del Proyecto.

De igual forma, las facultades del CFPPEC para contratar al personal técnico responsable de la ejecución de las pruebas de campo y para monitorear las acciones del Proyecto son inconvenientes, pues también puede propiciar conflictos de intereses.

Otra debilidad del CFPPC es la dependencia sobre los recursos gubernamentales, es decir, la nula aportación privada hacia el Proyecto; a final de cuentas, los principales beneficiados del Proyecto son los mismos productores, por lo que se debería considerar la una aportación económica proporcional a sus intereses.

3.2 Planeación de la operación del Proyecto

Se valoró si los responsables del Proyecto en Coahuila llevan a cabo procesos de planeación para orientar su ejecución hacia el logro de resultados. En particular, se analizó si los responsables del Proyecto se basan en planes de trabajo que contengan estrategias, objetivos, indicadores y metas para orientar la operación del Proyecto hacia la solución de problemas sanitarios relevantes en el Estado.

6. ¿Se han llevado a cabo procesos participativos de planeación del Proyecto en Coahuila, con una orientación hacia resultados, que incluyan a los distintos actores involucrados en su operación?

No.

El principal instrumento de planeación debiera ser la MIR del Programa de Prevención y Manejo de Riesgos de Coahuila, y ésta presenta inconsistencias en su diseño y oportunidad. Se limita a una programación presupuestal global del Programa, y sólo llega a

mencionar en una de sus actividades de forma muy general a todas campañas zoonosanitarias en conjunto, sin especificar objetivos, estrategias, metas o indicadores del Proyecto TBC, o de algún otro. Además, durante las entrevistas con los funcionarios involucrados en el Proyecto se detectó un desconocimiento de la matriz y, por ende, la falta de su uso como herramienta de planeación. La elaboración de la MIR Estatal está a cargo del CTEEC, en lugar de ser producto de una planeación participativa por parte de todos los involucrados en el Programa, sobre todo de aquellos responsables de la operación de los proyectos, y de académicos o investigadores especialistas en los temas sanitarios y epidemiológicos correspondientes. Esto revela que no se lleva a cabo un correcto proceso de planeación participativa, sino que dicho instrumento sólo es elaborado con fines de programación-presupuestación de los recursos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Se realizaron reuniones binacionales para determinar acciones en conjunto con el USDA, pero el equipo evaluador sólo tuvo acceso a presentaciones de PowerPoint ofrecidas en estas reuniones, mas no a un documento oficial en donde se ofrezca un análisis de la situación de la Campaña y las respectivas propuestas que pudieran evidenciar un adecuado proceso de planeación.

Un documento realizado con la participación de los principales actores del Proyecto es el Programa de Trabajo (cuadros de metas y montos), realizado en conjunto por el CFPPEC, la Delegación Estatal de SAGARPA, y la SEDER Coahuila, pero éste resulta ser un ejercicio de programación-presupuestación en el que se describen las acciones y actividades a realizar a través del ejercicio, pero no se describen adecuadamente criterios, estrategias, u otros elementos de planeación.

De esta forma, se aprecia que el ejercicio del Proyecto se acota a los requisitos impuestos por el Comité Binacional para la exportación de ganado, y no a un adecuado proceso de planeación participativa que incluya a los involucrados en el Proyecto y a investigadores especialistas que puedan diseñar y priorizar adecuadamente el objetivo, la estrategia, las metas y acciones para combatir integralmente a la enfermedad y, eventualmente, lograr su erradicación.

7. ¿Es posible verificar la alineación entre los distintos instrumentos de planeación relacionados con el Proyecto en Coahuila, es decir, existe congruencia entre el Programa de trabajo del Proyecto, el Anexo Técnico del Convenio de Concertación, los Planes Rectores de los Sistemas Producto y la MIR estatal, entre otros?

- a) La alineación entre los instrumentos de planeación referidos en la pregunta se verifica de *manera parcial* entre algunos de ellos.
- b) La alineación entre los instrumentos de planeación referidos en la pregunta se

verifica entre dos de ellos de *manera completa*.

- c) La alineación entre los instrumentos de planeación referidos en la pregunta se verifica de *manera completa* entre tres de ellos.**
- d) La alineación entre los instrumentos de planeación referidos en la pregunta se verifica de *manera completa* entre todos ellos.**

No.

Los instrumentos utilizados para contestar la pregunta fueron el Programa de Trabajo (PT) del Proyecto TBC, el Acuerdo Específico del Componente Sanidades (AECS) en Coahuila, el Programa Estatal de Desarrollo Rural 2011-2017 (PEDR), y la MIR Estatal del Programa de Prevención y Manejo de Riesgos (*Anexo 3*).

El PEDR marca como objetivo estratégico elevar los niveles zoonosanitarios en las actividades agropecuarias acorde a estándares internacionales, e identifica como línea de acción fortalecer las campañas sanitarias para ampliar el acceso a los mercados nacionales e internacionales, pero las pocas o nulas aportaciones del Gobierno del Estado en los últimos 3 ejercicios no evidencian congruencia o interés en la planeación o fortalecimiento del Proyecto.

La MIR Estatal marca a nivel de actividad general la radicación oportuna de recursos para la realización de campañas zoonosanitarias para la prevención y/o control sanitario, y no plantea objetivos, estrategias, metas o indicadores específicos para el Proyecto TBC. Se percibe una elaboración de la MIR que parte de la necesidad burocrática de cubrir el requisito, y no de una planeación colaborativa para la obtención de resultados que dé como resultado una adecuada construcción de los instrumentos de planeación posteriores, incluyendo el PT.

En el AECS el objetivo es la asignación de recursos públicos para la ejecución y operación del Programa de Prevención y Manejo de Riesgos, en su Componente Sanidades en el Estado, para la consecución de los objetivos específicos, y delega la estrategia al PT. La meta del AECS sólo se mide mediante la creación y operación del Proyecto TBC.

El objetivo del PT es obtener una prevalencia del 0.1% en la zona A, en la zona B1 una prevalencia de 2.5%, en la zona B2 una prevalencia de 1.71%. No obstante, el equipo evaluador considera que más que objetivo, lo que se presenta en el PT es en realidad una meta, algo que logra un acercamiento hacia el verdadero objetivo; el objetivo debería presentarse en relación a la resolución satisfactoria del problema, es decir, el control y/o la erradicación de la TB en zonas determinadas, en un tiempo determinado, y en función de los recursos humanos, materiales y administrativos con los que se cuente. Además, se presenta una incongruencia al contrastar las metas con los objetivos del PT, ya que el objetivo para las zonas B (2.5%) resulta más laxo que las metas (2%).

A pesar de que en las entrevistas con los funcionarios de las instancias planeadoras y operadoras se apreció una noción de que el objetivo del Proyecto es la disminución de la prevalencia y la eventual erradicación de la enfermedad en las distintas zonas establecidas, en el AECS y en el PT no se contemplan la planeación y priorización de actividades, lo cual implica que se puede generar confusión al momento de establecer las metas.

8. Las instancias involucradas en el funcionamiento del Proyecto tienen y utilizan algún programa de trabajo que contenga las estrategias adecuadas para orientar su gestión hacia el logro de resultados, de modo que:

- a) Es resultado de ejercicios de planeación institucionalizados.**
- b) Contiene objetivos, indicadores y metas.**
- c) Se revisa y actualiza periódicamente.**
- d) Es conocido y utilizado por todos los operadores del Proyecto.**

Sí.

Nivel	Criterios
1	El programa de trabajo tiene una de las características establecidas.

El PT es conocido y utilizado por todos los operadores del Proyecto (inciso d), pero en él no se reflejan ejercicios de planeación institucionalizados por parte de todos los actores del Proyecto, sino que aparenta ser un ejercicio de programación-presupuestación. El PT se revisa y actualiza periódicamente en las reuniones de la SCTSAIPEC y del FOFAEC, de las cuales se desprenden minutas y actas que evidencian ajustes de programación-presupuestación, mas no de planeación. La planeación debe ser preventiva y partir de la identificación de la problemática real y potencial, y desde ahí se debe priorizar la atención que ofrece la campaña y, en base a esto, definir focalmente la aplicación del recurso y la atención técnica.

Los objetivos son mantener una prevalencia de 0.1% en la zona A, 2.5% en la zona B1, y 1.71% en la zona B2. No obstante, el equipo evaluador considera que más que objetivo, lo que se presenta en el PT es en realidad una meta, algo que logra un acercamiento hacia el verdadero objetivo debe incluir el fin último del Proyecto, falta que exprese una visión del impacto. Además, se presenta una incongruencia al contrastar las metas con los objetivos del PT, ya que el objetivo (2.5%) para las zonas B resulta más laxo que las metas (2%). La estrategia del PT consiste en disminuir la prevalencia en las distintas zonas del Estado a través de pruebas y despoblación, sin analizar cuáles actividades deben ser potenciadas para la consecución del objetivo a corto, mediano y largo plazo, y hacia qué áreas geográficas se deben encaminar cada actividad.

En el apartado de Alcance del PT se plasman las metas de acuerdo a las acciones de vigilancia, seguimiento epidemiológico, manejo de cuarentena, eliminación de animales y capacitación, con sus respectivos indicadores, pero no se justifican ni priorizan.

Es importante recordar que existen inconsistencias en cuanto a la línea del tiempo de los procesos y etapas del PT, como se mencionó en la pregunta 4, ya que las fechas de elaboración y envío de este documento, son posteriores a la fecha de la notificación de la validación, lo que resta credibilidad al proceso de planeación.

3.3 Asignación de recursos

Se analizó si la asignación de los recursos del Programa y de los proyectos sanitarios apoyados se basa en estudios o diagnósticos en los cuales se identifique la problemática atendida en el estado, y en función de criterios técnicos relacionados con el nivel de incidencia de la problemática, sus efectos en la producción y productividad estatal y la cantidad de productores afectados, a fin de determinar si dicha asignación de recursos es congruente con los objetivos del Proyecto y con las prioridades de sanidad e inocuidad en el Estado.

9. La asignación de recursos al Proyecto en el Coahuila responde a la atención de un problema sanitario relevante, teniéndose que:

- a) El problema atendido se encuentra identificado y documentado a través de un estudio o diagnóstico.**
- b) Se han identificado las causas y los efectos del problema.**
- c) Se conoce la dimensión y/o nivel de incidencia del problema.**
- d) El problema representa un hecho o amenaza que atenta contra la conservación o mejora del estatus sanitario de la producción pecuaria en la entidad.**

Sí.

Nivel	Criterios
1	La asignación de recursos del Programa responde a la atención de problemas sanitarios relevantes, y se satisface una de las características establecidas en la pregunta.

El problema representa un hecho o amenaza que atenta contra la conservación o mejora del estatus sanitario de la producción pecuaria en Coahuila (inciso d), pero no se tiene un estudio o diagnóstico vigente acerca de la prevalencia de la enfermedad en Coahuila. Las acciones del Proyecto corresponden a una respuesta ante el hallazgo en los EE.UU. de animales reactores procedentes de las regiones de Monclova y Saltillo, que posteriormente se denominaron zonas B. Hasta la fecha no se ha realizado un barrido general del Estado para poder dimensionar el verdadero problema, y de esa forma poder identificar sus causas y posibles consecuencias.

Al no contar con un estudio de diagnóstico de la enfermedad en la entidad, y al existir inconsistencias en el uso de los instrumentos de planeación, no es posible asignar los recursos adecuados al Proyecto.

Los hallazgos hechos por el USDA en los EE.UU. son mencionados en el PEDR, lo que indica que el Gobierno del Estado está consciente de la existencia del problema en la entidad. Además, dichos hallazgos son tratados en las reuniones del FOFAEC y de la SCTSAIPEC, y también en las reuniones binacionales con funcionarios del SENASICA y del USDA, pero hasta el momento no se han destinado los recursos y esfuerzos adecuados a la identificación y dimensionamiento del problema en toda la entidad. Esta ausencia de un barrido general, propicia a su vez una falta de datos que puede estar generando un estado de sesgo e imprecisión que pulveriza dichos recursos y esfuerzos, y que no permite ver otros escenarios potencialmente peligrosos.

Independientemente de la falta de un estudio de diagnóstico, y a pesar de que el Gobierno del Estado reconoce la importancia del Subcomponente Salud Animal y, sobre todo, la del Proyecto TBC, su aportación de recursos es mínima en comparación con lo aportado por la federación. Del total de \$13,475,000, la entidad aporta \$475,000, lo que representa solamente el 3.5% del monto, lo que resulta incongruente con la problemática que se enfrenta, y con las consecuencias económicas que se presentaron a partir de la disminución del estatus de 2010, en donde se impactó negativamente la exportación de los productores del Estado.

10. ¿La distribución de los recursos del Proyecto entre conceptos y tipos de apoyo específicos se lleva a cabo atendiendo las metas y objetivos establecidos en la MIR estatal o algún otro instrumento de planeación utilizado para orientar su operación?

- a) La distribución de los recursos entre conceptos y tipos de apoyo se hace en función de objetivos y metas, sin embargo éstos son distintos a los de la MIR del Programa.**
 - b) La distribución de los recursos entre conceptos y tipos de apoyo responde de manera parcial a los objetivos y metas de la MIR del Programa.**
 - c) La distribución de los recursos entre conceptos y tipos de apoyo responde**
-

cabalmente a los objetivos y metas establecidos en la MIR del Programa.

- d) La distribución de los recursos entre conceptos y tipos de apoyo responde cabalmente a los objetivos y metas establecidos en la MIR del Programa, y se priorizan los rubros o ámbitos de atención en los cuales la acción del Programa ha logrado mayores impactos en ejercicios anteriores.**

Sí.

Nivel	Criterios
1	La distribución de los recursos del Programa se lleva acabo de acuerdo a la primera característica establecida en la pregunta.

La distribución de los recursos entre conceptos y tipos de apoyo se hace en función de objetivos y metas; sin embargo, éstos no obedecen a una planeación, sino que parecen ser producto de un proceso de programación-presupuestación, y además son distintos a los de la MIR del Programa. En la MIR Estatal PPMR 2012 no se desglosan los recursos específicos asignados al Subcomponente Salud Animal, y por ende tampoco al Proyecto TBC. Por este motivo, el análisis de contraste se realizó utilizando el PT y el AECS.

La distribución de los recursos por actividad está desglosada en el PT, y corresponde a los objetivos y metas del mismo (*Anexo4*). Al contrastar este documento con el AECS se comprueba que los recursos programados equivalen a los radicados.

Según consta en el acta cierre de la reunión extraordinaria de la SCTSAIPEC, con fecha del 12 de junio de 2012, para el año 2011 se programaron por parte de la Federación \$7,994,531, de los cuales se ejercieron \$7,672,031, reintegrando \$322,500 (en el documento no se explica la razón); en esta ocasión no hubo participación por parte del Gobierno del Estado. Con relación al ejercicio pasado, para el 2012 se programó, radicó y ejecutó 40.7% más de recurso, incluyendo en esta ocasión una participación del Estado de \$475,000. A falta de documentos que expliquen este incremento, el equipo evaluador supone que el incremento en el recurso para 2012 obedece a que las metas programadas para 2011 se vieron rebasadas debido al problema de la sequía que se presentó en la entidad y que obligó a que los productores pecuarios realizaran medidas emergentes de movilización para tratar de salvar su ganado, además de que el precio del becerro en pie en el mercado de los EE.UU. se incrementó, lo que originó que se realizaran más movilizaciones de las que se tenían registradas en otros años. Por lo anterior se concluye que la asignación de recursos estuvo basada en los resultados inesperados logrados por el Proyecto en el ejercicio anterior, aunque se carece de un documento de planeación en el cual se explique dicho incremento.

11. El Programa PMR cuenta con criterios técnicos para priorizar aquellos proyectos sanitarios (campañas fitozoosanitarias, programas de inocuidad, acciones de

vigilancia, sanidad acuícola y pesquera, inspección de la movilización, etc.) que representan una mayor contribución al logro de los objetivos del Programa en el Estado, los cuales cumplen con las siguientes características:

- a) **Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias involucradas en el funcionamiento del Programa.**
- b) **Están claramente especificados, es decir, no existe ambigüedad en su definición.**
- c) **Se encuentran sistematizados.**
- d) **Son pertinentes, es decir, su uso permite seleccionar y atender a los proyectos que más aportan al logro de las metas y objetivos del Programa.**
- e) **Se encuentran difundidos públicamente.**

No.

No existe en Coahuila un documento que establezca los criterios técnicos para priorizar los proyectos sanitarios que representen una mayor contribución al logro de objetivos del PPMR en la entidad (*Anexo 5*). En entrevistas con funcionarios de las instancias participantes, se mencionó que es mediante consenso de los responsables de la operación del PPMR en el Estado como se decide hacia dónde se deben encaminar los recursos y esfuerzos, pero no se produce un documento en el cual se definan criterios técnicos con base en los avances logrados en la Campaña o la problemática identificada en la operación de ésta; es decir, no hay un instrumento que defina cuáles actividades y acciones son de mayor importancia, y que establezca cómo, cuándo, dónde, por qué y para qué se van a dirigir los esfuerzos y recursos durante el año.

Se pudieron identificar criterios técnicos de índole nacional, tales como los mencionados en los Términos de Referencia para la operación del Componente Sanidades (anexo LIV de las ROP), el documento Criterios Técnicos y Administrativos Específicos para la Ejecución y Operación del PPMR, Componente Sanidades, o Plan Estratégico de la Campaña Nacional contra la TB en México 2008-2012, pero estos criterios son genéricos, y no son útiles hasta que las autoridades del Estado los seleccionen y ajusten de acuerdo a la realidad sanitaria del territorio y a las necesidades particulares de los productores en la entidad.

3.4 Articulación de la operación del Proyecto con otros programas federales y estatales

Se analizó si la operación del Proyecto TBC en Coahuila se lleva a cabo en forma articulada con otros programas de fomento productivo (federales y estatales). En este contexto se valoró si los responsables del Proyecto se basan en algún esquema de coordinación de acciones con los ejecutores de otros programas, a fin de propiciar sinergias entre los distintos instrumentos de desarrollo.

12. Las acciones del Proyecto se llevan a cabo en forma articulada con otros programas de fomento productivo en el medio rural impulsados por la SAGARPA u otras dependencias gubernamentales, especialmente con aquellos con los cuales existe potencial para generar sinergias, de modo que:

- a) La articulación de la operación del Proyecto con otros instrumentos de fomento productivo se da únicamente como resultado de la voluntad e iniciativa de los responsables de los programas (proceso informal, no institucionalizado).
- b) La articulación de la operación del Proyecto con otros instrumentos de fomento productivo se encuentra prevista en la normatividad aplicable al Proyecto y/o en los convenios/acuerdos y programas de trabajo que orientan su ejecución.
- c) La articulación del Proyecto con otros programas se encuentra establecida en los planes y/o programas de trabajo del mismo.
- d) La articulación del Programa con otros programas se expresa en la definición de los recursos a los proyectos atendidos, mediante el uso de criterios que priorizan la atención a proyectos que contemplan conceptos de apoyo complementarios (como asistencia técnica, sistemas de información de mercados, equipamiento e infraestructura productiva, entre otros) para potenciar sus impactos.

Sí.

Nivel	Criterios
1	La articulación de la operación del Programa con otros instrumentos de fomento productivo cumple con la primera característica establecida en la pregunta.

La Campaña TB es prioritaria para la seguridad sanitaria en Coahuila y en todo el país, por lo que se vuelve un requisito que se tiene que cumplir por todos aquellos productores en activo o en potencia que quieran acceder a programas por parte de la SAGARPA o cualquier otra dependencia que ofrezca apoyos relacionados con ganado bovino, tales como el Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura (PAIEI), en su Componente Ganadero y en su Componente Recursos Genéticos, el Programa de Estímulos a la Producción Ganadera (PROGAN), el Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA), el Proyecto Estratégico de Apoyo a la Inversión para Mitigar los Efectos de la Sequía en el Sector Ganadero 2012, o el del Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad (FONAES), este último dependiente de la Secretaría de Economía.

No obstante, la articulación de la operación del Proyecto como requisito para acceder a otros instrumentos de fomento productivo no está institucionalizado, pues no se encuentra previsto en el CCDS, en el AECS, ni en el PT, lo que reduce su capacidad para ser atendido adecuadamente por los productores de Coahuila.

El Proyecto no es un apoyo complementario para los productores, sino que constituye una condicionante para obtener recursos de otros programas. En otras palabras, el Proyecto es impulsado por los demás programas, pero éstos no son apoyados por el Proyecto, debido a que el objetivo del Proyecto se centra en el control y erradicación de la TB para lograr una mejoría en el estatus sanitario del Estado, incrementando así la capacidad de exportación de los ganaderos coahuilenses, independientemente de cualquier apoyo complementario que reciban los productores.

13. ¿Con cuáles programas federales y estatales y en qué aspectos específicos el Proyecto presenta una relación de complementariedad?

Es desde las ROP 2012 [inciso c), fracción II del Artículo 10] en donde se establece la obligatoriedad del cumplimiento de la Campaña TB, ya que para acceder a todos los Programas relacionados con apoyos al sector pecuario es necesario realizar las actividades de control y erradicación de la enfermedad (Anexo XLII de las ROP). Por ejemplo, en el Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura, en su Sección II Del componente Ganadero y en la Sección XI Del componente Recursos Genéticos, se establece dentro de los criterios y requisitos para obtener los apoyos que los productores presenten constancia de hatos libres y/o dictamen oficial de prueba de TB. De igual forma, en las Reglas de Operación del Programa de Estímulos a la Producción Ganadera (PROGAN) se declara que es requisito cumplir con las campañas zoonosanitarias que se lleven a cabo en la región.

En Coahuila circula una Guía PROGAN para cumplir los compromisos de los beneficiarios, publicada en marzo de 2010, en la que se exige la vacunación de brucelosis, pero no de TB. El criterio para la aplicación de profilácticos de TB lo delega a la DGSA de SAGARPA apoyada por el CFPPEC. El equipo evaluador supone que esta omisión se debió a que en ese año no existía todavía la reducción del estatus de TB en Coahuila por parte del USDA.

Para el caso del PESA, los sementales comercializados deben de ajustarse a las mismas condiciones técnicas y zoonosanitarias, y los vientres bovinos proceder de hatos libres de TB o hatos negativos (salvo autorización que exima de este requisito debido a la condición sanitaria del estado o región de procedencia, que extienda la DGSA, a través de la Delegación Estatal de la SAGARPA). Para la Recría Pecuaria, los solicitantes deben presentar el documento oficial de Constancia de Hato Libre de TB vigente.

El Proyecto Estratégico de Apoyo a la Inversión para Mitigar los Efectos de la Sequía en el Sector Ganadero 2012 instruye que tendrán derecho a solicitar el apoyo Organizaciones Ganaderas inscritas en el Registro Nacional Agropecuario que cumplan con las condiciones especificadas en la RO 2012, en la fracción II del Artículo 10.

El Sistema Nacional de Identificación Individual de Ganado (SINIIGA) y el Padrón

Ganadero Nacional (PGN) tienen articulación con el Proyecto desde el punto de vista de la generación de datos, ya que al momento del registro individual de animales en el sistema se identifican aquellos que han sido probados contra TB y su procedencia de un hatillo libre de la enfermedad.

Las Reglas de Operación 2012 del Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad (FONAES), dependiente de la Secretaría de Economía, en el punto 8.4 Tipos de apoyo, inciso d.2 Capital de inversión, menciona que los vientres y sementales que se adquieran con recursos de este fondo deberán provenir de hatillos libres de TB.

3.5 Atención del área de enfoque del Proyecto

Se valoró si los operadores del Proyecto cuentan con una estrategia operativa que les permita atender de manera expedita y eficiente a aquella parte de su área de enfoque que ha sido definida como prioritaria en función del grado de afectación de TB, o por el nivel de riesgo de sufrir alguna afectación por la introducción y diseminación de la enfermedad. En este sentido, se valoró en qué medida el Proyecto TBC consigue atender las zonas o sistemas producto prioritarios en el ámbito estatal desde un enfoque de resultados esperados.

14. Los responsables de la ejecución del Proyecto en el Estado cuentan con una estrategia de cobertura documentada para atender a su área de enfoque con las siguientes características:

- a) Incluye la definición del área de enfoque y una estimación de su tamaño.**
- b) Considera metas de cobertura para periodos específicos.**
- c) Contempla un horizonte de mediano y largo plazo.**
- d) Es congruente con las metas y los objetivos del Programa de conservar y/o mejorar el estatus sanitario en las distintas zonas del estado.**

No.

En el PT se plantea que Coahuila tiene 631,283 cabezas de ganado bovino de carne, y que para efectos de la Campaña, se dividió el territorio en zona A (402,463 cabezas de ganado; prevalencia TB 0.26%), zona B1 (4,419 cabezas de ganado; prevalencia TB 7.75%), y zona B2 (25,307 cabezas de ganado; prevalencia TB 2.14%). La zona B1 corresponde al municipio de Monclova y su zona de amortiguamiento, la B2 es Saltillo, Arteaga y su zona de amortiguamiento, y el resto de la entidad conforma la zona A. En el PT no se aclaran razones o justificaciones para esta zonificación, por lo que se deduce que surge a partir de la trazabilidad de los becerros positivos encontrados en los EE.UU.

Con las cifras anteriores, es posible identificar que la población total corresponde al número de cabezas de ganado bovino de carne en Coahuila (631,283), y la población potencial es la misma que la población total, ya que todos estos animales están en riesgo de contraer TB. La población objetivo es la suma de animales contemplados en las tres zonas atendidas (432,189), que resulta ser el 68.5% de la población potencial. La población atendida en 2012 fueron 40,840 cabezas, que representan el 6.5% de la población potencial y 9.4% de la población objetivo (*Anexo 6*).

Las proporciones obtenidas no representan una estrategia de cobertura rigurosa para la operación del proyecto, ya que se dejaron fuera de la población objetivo a 199,094 animales (31.5%). De igual forma, la relación entre la población atendida y la población potencial resulta laxa, al dejar fuera al 93.5% de los animales. Aún si se busca una relación entre la población atendida y la población objetivo, la proporción de animales no atendidos es muy alta (90.5%).

Si se suman los datos de la población atendida del 2010 (58,322 cabezas), 2011 (75,740 cabezas) y 2012 (40,840 cabezas), presentados en las respectivas Actas de Cierre, los animales atendidos resultan 174,902, que representan un 27.7% en relación a la población potencial, y un 40.5% en relación a la población objetivo, lo cual significa que el Proyecto está todavía lejos de conocer la realidad sanitaria de Coahuila, en relación a la TB en ganado de carne.

El equipo evaluador no encontró ningún documento que contemple un análisis similar al presentado en los párrafos anteriores, por lo que se concluye que no existe una estrategia de cobertura documentada que incluya la definición del área de enfoque, una estimación de su tamaño, una consideración de metas de cobertura para periodos específicos, un horizonte de mediano y largo plazo, y que sea congruente con las metas y los objetivos del Proyecto de conservar y/o mejorar el estatus sanitario en las distintas zonas de la entidad.

15. Con base en la información disponible sobre el Proyecto en el Estado, ¿es adecuado el avance observado en la cobertura alcanzada para lograr sus metas y generar los impactos esperados?

- a) El Proyecto registra un avance del 50 y hasta el 62% de la meta definida en términos de cobertura de su área de enfoque.
- b) El Proyecto registra un avance del 63 y hasta el 75% de la meta definida en términos de cobertura de su área de enfoque.
- c) El Proyecto registra un avance del 76 y hasta el 88% de la meta definida en términos de cobertura de su área de enfoque.
- d) El Proyecto registra un avance del 89 y hasta el 100% de la meta definida en términos de cobertura de su área de enfoque.

No.

Aun sumando los datos de la población atendida del 2010 (58,322 cabezas), 2011 (75,740 cabezas) y 2012 (40,840 cabezas), presentados en las respectivas Actas de Cierre, los animales atendidos resultan 174,902, que representan un 27.7% en relación a la población potencial, y un 40.5% en relación a la población objetivo, lo cual significa que el avance observado en la cobertura alcanzada para lograr sus metas y generar los impactos esperados no es el adecuado.

3.6 Monitoreo de la gestión del Proyecto

Se indagó si los responsables del funcionamiento del Proyecto llevan a cabo un monitoreo continuo de su gestión, que les permita conocer el avance que registra su ejecución en cada una de sus etapas y adoptar medidas correctivas oportunas para evitar que se presenten desviaciones significativas con respecto a sus metas y objetivos, lo cual pudiera poner en riesgo el logro de los resultados esperados. Para este tema se consideró también la información sobre el ejercicio fiscal 2011, de manera complementaria a los datos correspondientes al ejercicio 2012.

16. Los ejecutores del Proyecto llevan a cabo el monitoreo de los indicadores de desempeño a fin de constatar oportunamente el grado de avance que registra su gestión en Coahuila, cumpliéndose lo siguiente:

- a) El monitoreo se realiza para todos los indicadores relevantes de la gestión del Proyecto contenidos en la MIR estatal.
- b) El monitoreo considera todas las etapas clave de la ejecución del Proyecto.
- c) El monitoreo se realiza con la periodicidad adecuada para cada indicador.
- d) El monitoreo se encuentra definido en la normatividad del Proyecto.

Sí.

Nivel	Criterios
1	Los ejecutores del Proyecto llevan a cabo el monitoreo de los indicadores de su gestión y se cumple una de las características establecidas en la pregunta.

Según lo definido en la normatividad del Proyecto (inciso d), en específico en el Anexo LIV de las ROP, el CFPPEC debe presentar a la SCTSAIPEC el informe físico y financiero mensual, trimestral, semestral, anual y de finiquito, y también se debe encargar de mantener actualizados los avances físicos y financieros en el SURI. El equipo evaluador sólo tuvo acceso al informe financiero mensual de diciembre, al informe financiero del

último trimestre, y al acta de cierre finiquito 2012. Los informes mencionados se centran en todos los Proyectos del Subcomponente Salud Animal, sin entrar a detalle en las etapas e indicadores de cada uno de los proyectos. En el acta de cierre finiquito sí se desglosan las etapas e indicadores, pero sólo evalúa lo programado contra los avances finales.

Por otro lado, la MIR no desglosa los indicadores a realizar en el Proyecto (*Anexo7*), sólo establecen los montos programados y ejercidos en forma global para todas las campañas zoonosanitarias. Debido a esto, mediante la MIR estatal no es posible establecer si el monitoreo se realizó para todos los indicadores relevantes de la gestión, ni si consideró todas las etapas clave de la ejecución del Proyecto.

En cuanto a la periodicidad adecuada para el monitoreo, en las actas de las reuniones de la SCTSAIPEC se describe que hubo inconsistencias y retrasos en la entrega de los avances físicos y financieros, e incluso se le pide al CFPPEC que haga las correcciones pertinentes y que se apegue a los tiempos establecidos en la normatividad (Figura 1).

17. La información generada a través del monitoreo de los indicadores de la gestión del Proyecto es de utilidad para los responsables de su funcionamiento en el estado, en virtud de que dicha información es:

- a) **Es oportuna.**
- b) **Es confiable.**
- c) **Se encuentra sistematizada.**
- d) **Es pertinente para la gestión, es decir, permite conocer el avance de los indicadores a nivel de Actividades y Componente.**

No.

El equipo evaluador sólo tuvo acceso al informe financiero mensual de diciembre, al informe financiero del último trimestre, y al acta de cierre finiquito 2012. Los informes mencionados se centran en todos los Proyectos del Subcomponente Salud Animal, sin entrar a detalle en las etapas e indicadores de cada uno de los proyectos. En el acta de cierre finiquito si se desglosan las etapas e indicadores, pero sólo evalúa lo programado contra los avances finales. En consecuencia, no se puede aseverar si la información pertinente para la gestión, es decir, si permite conocer el avance de los indicadores.

En cuanto a la oportunidad, en las actas de las reuniones de la SCTSAIPEC se describe que hubo retrasos en la entrega de los avances físicos y financieros, por lo que se le pidió al CFPPEC que se apegara a los tiempos establecidos en la normatividad (*Cuadro 1*). Además, en las mismas actas se menciona que hubo diferencias en algunos meses entre lo reportado y los soportes físicos de lo realizado, por lo que se le pidió al CFPPEC que hiciera las correcciones pertinentes. Debido a esto, la confiabilidad y sistematización de los informes se ven comprometidas.

18. ¿Cuál es la valoración del avance del Proyecto en relación con sus indicadores de gestión (Actividades y Componentes) definidos en la MIR, tomando en cuenta las metas correspondientes a 2011 y 2012?

El avance se considera nulo, pues en la MIR no se contemplan indicadores de gestión del Proyecto TBC, sólo se marcan los indicadores de las metas del recurso para todas las campañas juntas (*Anexo 8*).

Para hablar de los avances del Proyecto, es necesario recurrir a las actas de cierre de 2011 y 2012, en donde al contrastar las metas 2011 y 2012 se aprecia una disminución en el rigor de las mismas. Como ejemplo podemos citar a la actividad de pruebas en zonas buffer, en donde en 2011 se programaron 49% más que en 2012; se aprecia laxitud en las metas del 2012, pues se sobrepasaron en el cumplimiento por casi 25%, y aun así no alcanzaron las cifras de las pruebas del año anterior. De forma similar, en el análisis de la actividad de minibarridos en el 2012 representan sólo 47% de lo que se realizó el año anterior.

Una posible explicación es que el 2012 tuvo como prioridad la despoblación, ya que en 2012 el sacrificio fue casi nueve veces mayor que en 2011 (836 y 84, respectivamente), con énfasis en la zona B1 (794 sacrificios). De ser así, es preciso que estos criterios se expongan en el objetivo y metas del PT, para así evidenciar una adecuada planeación.

3.7 Sistemas de información

En relación con este tema se valoró en qué medida los operadores del Proyecto en Coahuila registran, sistematizan y aprovechan la información que se genera en cada una de las etapas de la implementación de los proyectos y campañas sanitarias, en la perspectiva de retroalimentar la gestión y mejorar la toma de decisiones.

19. Existe una aplicación o sistema informático institucional utilizado para el registro de la información del Proyecto el cual cumple con las siguientes características:

- a) Cuenta con fuentes de información confiables y permite verificar o validar la información capturada.
- b) Contiene información actualizada.
- c) Es funcional, de fácil acceso y provee información para los distintos responsables del funcionamiento del Proyecto.
- d) Es utilizado como sistema *único* por todos los responsables del Proyecto.

Sí.

Nivel	Criterios
1	El sistema informático institucional cumple con una de las características establecidas en la pregunta.

El registro de la información del Proyecto se debe realizar periódicamente a partir de fuentes confiables que permitan verificar la información capturada pero, como se menciona en las actas mensuales de la SCTSAIPEC, han existido inconsistencias en las actualizaciones, y entre lo reportado y los soportes físicos de lo realizado, lo que compromete la vigencia y confiabilidad de la información (incisos a y b de las características).

En entrevistas con los responsables del monitoreo y actualización de la información, se menciona que sistema es funcional, de fácil acceso a los operadores y responsables del funcionamiento del Proyecto [inciso c) de las características], pero también se hizo mención de que no es un sistema único, ya que el CFPPEC registra todo en Sistema de Información Pecuaria del Estado de Coahuila (SIPEC) (inciso d de las características), el cual resulta más preciso que el SURI y ofrece más herramientas para el monitoreo y la planeación del Proyecto, aunque por disposiciones federales se sube la información requerida por este último. El equipo evaluador no tuvo acceso a ninguno de los sistemas, por lo que no es posible verificar lo dicho por los entrevistados.

20. ¿Los responsables de la ejecución del Proyecto en Coahuila utilizan la información registrada en el sistema informático institucional para retroalimentar la gestión?

- a) Los responsables de la ejecución del Proyecto usan la información registrada en el sistema informático en un *nivel limitado*; sus decisiones las soportan principalmente en información proveniente de sistemas o bases de datos alternas.
- b) Los responsables de la ejecución del Proyecto usan la información registrada en el sistema informático en un *nivel intermedio*, generando con regularidad reportes e informes oficiales a partir de esa información.
- c) Los responsables de la ejecución del Proyecto usan la información registrada en el sistema informático en un *nivel aceptable*, y la toma de decisiones se sustenta predominantemente en información deriva a de este dicho sistema.
- d) Los responsables de la ejecución del Proyecto usan la información registrada en el sistema informático en un *nivel óptimo*; sus decisiones las soportan de forma exclusiva en información proveniente del sistema informático institucional.

Sí.

Nivel	Criterios
1	Los responsables de la ejecución del Programa usan los datos del sistema informático conforme a la primera característica de la pregunta.

Los responsables de la ejecución del Proyecto usan la información registrada en el sistema informático en un nivel limitado (inciso a); sus decisiones las soportan principalmente en información proveniente de sistemas o bases de datos alternas (SIPEC). En entrevista con los responsables se hizo mención de que el SIPEC resulta más preciso que el Sistema Único de Registro de Información (SURI) y ofrece más herramientas para el monitoreo y la planeación del Proyecto, aunque por disposiciones federales se sube la información requerida por este último.

No se puede afirmar que los responsables de la ejecución del Proyecto usaron la información registrada en el sistema informático en un nivel intermedio, pues no se generaron con regularidad reportes e informes oficiales a partir de esa información.

Tampoco se puede afirmar los responsables de la ejecución del Proyecto usaron la información registrada en el sistema informático en un nivel aceptable ni óptima, pues al no haber regularidad y confiabilidad en los reportes e informes oficiales generados con esta información, la toma de decisiones se tuvo que haber basado en otros criterios, desconocidos por el equipo evaluador.

Las irregularidades en la consistencia y oportunidad de los informes físicos y financieros presentados por el CFPPEC, pusieron en riesgo la toma de decisiones pertinentes para el Proyecto. El equipo evaluador no tuvo acceso a ninguno de los sistemas, ni a los informes financieros, por lo que no es posible aportar evidencia de lo dicho por los entrevistados.

3.8 Supervisión de la operación del Proyecto

Se evaluó la pertinencia, oportunidad y uso de los resultados del esquema de supervisión del Proyecto implementado por la SAGARPA en Coahuila. En este sentido, se valoró en qué medida el esquema de supervisión a los ejecutores de los apoyos permite retroalimentar la operación del Proyecto en el Estado mediante la implementación de medidas correctivas oportunas.

21. El sistema de supervisión de los procesos operativos implementado en el estado por la SAGARPA cumple con lo siguiente:

- a) **Es pertinente en términos de las fases, etapas y procesos específicos que se supervisan.**
- b) **Es oportuno, es decir, las actividades de supervisión generan información a tiempo para los responsables del funcionamiento del Proyecto.**
- c) **Se basa en procedimientos estadísticos rigurosos para determinar los casos a supervisar, de modo que genera información representativa sobre los procesos supervisados.**
- d) **El sistema genera resultados que son utilizados por los responsables del funcionamiento del Proyecto para mejorar la eficiencia y eficacia de los procesos.**

Sí.

Nivel	Criterios
2	Se tiene implementado un esquema de supervisión de la operación y este cumple con dos de las características establecidas en la pregunta.

Se cumple con las características a y c. En entrevista con funcionarios de las instancias responsables de la supervisión del Proyecto (FOFAEC, SENASICA, SEDER y la Delegación Estatal de SAGARPA), se mencionó que ésta es pertinente en términos de las fases, etapas y procesos específicos que se supervisan. La supervisión se encuentra normada en las ROP 2012 y en el AECS, y se lleva a cabo siguiendo lo dictado en el documento *Procedimiento para la supervisión de los programas a cargo de la SAGARPA*, publicado el 10 de noviembre de 2011, aunque no se pudieron verificar del todo estos procedimientos porque en la versión publicada en internet no se incluyó el anexo 2, en el que se presentan las fichas de supervisión específicas para el PPMR (http://sagarpa.gob.mx/normateca/Normateca/PROC_PARA%20SUPERVISION_SAGARPA2012.pdf).

La oportunidad del sistema no se cumplió (inciso b), ya que según consta en las actas mensuales de la SCTSAIPEC, hubo desfases en la realización de estos procedimientos. Esta situación limita la capacidad de retroalimentación de la operación del Proyecto en el Estado, pues complica la implementación de medidas correctivas oportunas.

No se puede afirmar que el sistema genera resultados que son utilizados por los responsables del funcionamiento del Proyecto para mejorar eficacia de los procesos, pues el equipo evaluador no tuvo acceso a los informes de supervisión del SENASICA. Lo que sí se puede deducir es que la eficiencia de los procesos se ve comprometida al no cumplir con los tiempos para la realización de las supervisiones y el respectivo informe de los procesos supervisados.

22. A partir de los hallazgos detectados mediante la supervisión 2011 sobre la operación del Proyecto en el estado, ¿cuáles han sido los principales obstáculos identificados, qué medidas correctivas se han adoptado y qué mejoras se han observado en la operación?

El equipo evaluador no tuvo acceso a los informes de supervisión, por lo que no se pudieron identificar cuáles han sido los principales obstáculos, qué medidas correctivas se han adoptado y qué mejoras se han observado en la operación.

Además, según la bibliografía consultada por el equipo evaluador, la supervisión se lleva a cabo siguiendo lo dictado en el documento Procedimiento para la supervisión de los programas a cargo de la SAGARPA, publicado el 10 de noviembre de 2011, por lo que no es posible que se hayan seguido dichos procedimientos en el 2011.

3.9 Seguimiento a los servicios otorgados

Se analizó si el Proyecto TBC en Coahuila cuenta con y utiliza algún instrumento para valorar en qué medida los servicios entregados son aprovechados adecuadamente por parte de los beneficiarios, de manera que ello se traduzca en mejoras en las condiciones sanitarias y de inocuidad en que se desarrolla la producción pecuaria en el Estado, contribuyendo así a lograr sus objetivos de mediano y largo plazo.

23. Los responsables del funcionamiento del Proyecto en Coahuila llevan a cabo un seguimiento a los proyectos y acciones sanitarias apoyadas con el fin de constatar su apropiación y aprovechamiento por parte de los productores, así como sus resultados en las unidades de producción, de modo que:

- a) El seguimiento a los servicios entregados se realiza mediante el uso de un instrumento pertinente diseñado *ex profeso*.
- b) El seguimiento a los servicios entregados genera información relevante mediante una metodología que permite el cálculo de los indicadores contenidos en la MIR del Programa.
- c) El seguimiento se realiza bajo mecanismos estandarizados por todos los operadores y se encuentra sistematizado.
- d) El seguimiento se encuentra previsto y definido en la normatividad aplicable al Proyecto.

No.

No puede haber seguimiento debido a que no existen instrumentos pertinentes diseñados *ex profeso* para valorar en qué medida los servicios entregados son aprovechados adecuadamente por parte de los beneficiarios. El seguimiento no se encuentra previsto ni definido en la normatividad aplicable al Proyecto. Debido a esto, no es posible valorar el impacto en las condiciones sanitarias y de inocuidad desde el punto de vista de los ganaderos de Coahuila.

24. En caso de que los ejecutores del Proyecto lleven a cabo un seguimiento a los servicios entregados, ¿en qué medida los resultados obtenidos son utilizados por los mismos para incorporar mejoras en los procesos de planeación y asignación de los recursos?

No puede haber seguimiento debido a que no existen instrumentos pertinentes diseñados *ex profeso* para valorar en qué medida los servicios entregados son aprovechados adecuadamente por parte de ganaderos de Coahuila. El seguimiento no se encuentra previsto ni definido en la normatividad aplicable al Proyecto. Debido a esto, no es posible valorar en qué medida los resultados obtenidos son utilizados por los ejecutores del Proyecto para incorporar mejoras en los procesos de planeación y asignación de los recursos.

3.10 Transparencia y rendición de cuentas

Se evaluó si el Proyecto cuenta, en el nivel estatal, con un sistema de transparencia y rendición de cuentas, mediante el cual se dé a conocer a los beneficiarios de sus acciones y al público en general toda la información sobre su operación, incluyendo los requisitos para participar en las campañas, acciones y programas en materia de sanidad e inocuidad, los tipos y montos de apoyo, los resultados alcanzados por el Proyecto, entre otros aspectos. Asimismo, se valoró la idoneidad de los medios de difusión utilizados en función de su alcance/cobertura y de las características de los productores a quienes van dirigidas las acciones del Proyecto.

25. El Proyecto cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas con las siguientes características:

- a) **Toda la normatividad aplicable al Proyecto (ROP, Lineamientos, Acuerdos y Convenios institucionales, etc.) está disponible en la página electrónica de la dependencia encargada de la operación, de manera accesible, a menos de tres clics.**

- b) Los principales resultados del Proyecto en Coahuila, a nivel de Actividades y Componentes, son difundidos en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.**
- c) La relación completa de servicios prestados se publica con oportunidad y se encuentra accesible en la página electrónica, a menos de tres clics.**
- d) Cuenta con un teléfono y/o correo electrónico para informar y orientar tanto a los beneficiarios como al ciudadano en general, disponible en la página electrónica, accesible a menos de tres clics.**

Sí.

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

El portal de SENASICA (<http://www.senasica.gob.mx/?id=4367>) presenta información general acerca de TB (antecedentes, situación actual, Plan Estratégico 2008-2012, indicadores de desempeño, lineamientos para reconocimiento y municipios acreditados, Comité Binacional México-EUA para la erradicación). A nivel de Coahuila, sólo presenta un mapa con los PVI y PVIF en la entidad, en donde se incluyen aquellos puntos para TB. No fue posible encontrar normatividad aplicable al Proyecto, resultados del Proyecto en Coahuila, ni la relación completa de servicios prestados. Sí se pudo encontrar un portal de transparencia en donde se puede rastrear la estructura orgánica operativa, y ofrece nombres, direcciones físicas y electrónicas, y teléfonos de los responsables de la dependencia a nivel nacional (http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=08210).

El portal de la Delegación Coahuila de SAGARPA (<http://www.sagarpa.gob.mx/delegaciones/Coahuila/Paginas/default.aspx>) contiene convocatorias, convenios, difusión y eventos, listado y padrón de beneficiarios, pero ninguno de estos se relaciona con el Proyecto TBC, ni con el Componente Sanidades. Existen boletines que mencionan aspectos relativos a la sanidad animal y a la exportación de ganado, pero no son específicos del Proyecto. No contiene medios de contacto con los responsables de la dependencia en Coahuila.

El portal de la SEDER Coahuila no hace mención específica del Proyecto, aunque si conecta directamente con las ROP de SAGARPA. También cumple con un directorio de funcionarios (<http://www.coahuila.gob.mx/seder/directorio.php>).

Se considera que la información del Proyecto TBC en Coahuila, ofrecida en los portales anteriormente citados, es insuficiente. La facilidad para encontrar el contacto con los funcionarios responsables del SENASICA y de la SEDER es notable (inciso d), aunque el simple contacto no garantiza el alcance de la información necesitada.

26. En caso de que las instancias involucradas en el funcionamiento del Proyecto cuenten con un sistema de transparencia y rendición de cuentas, ¿cuál es la valoración sobre la pertinencia, los medios de difusión y el valor de uso de la información registrada en el sistema?

La apreciación general es que los portales de las dependencias no contienen información que permita verificar la rendición de cuentas, y que dé a conocer a los beneficiarios de sus acciones y al público en general toda la información sobre su operación, incluyendo los requisitos para participar en las campañas, acciones, los tipos y montos de apoyo, los resultados alcanzados por el Proyecto, entre otros aspectos.

La idoneidad de los medios de difusión utilizados en función de su alcance/cobertura y de las características de los productores a quienes van dirigidas las acciones del Proyecto es baja.

3.11 Valoración global del funcionamiento y la operación del Proyecto

En este apartado se presenta una valoración de conjunto sobre el funcionamiento y la operación del Componente Sanidades a fin de determinar si su instrumentación se está llevando a cabo de una manera integral y con la eficiencia y eficacia requeridas para el logro de los resultados esperados en términos de la solución de la problemática atendida. El análisis presentado en esta parte debe basarse en los hallazgos y elementos de información clave reportados en cada uno de los temas abordados previamente.

27. ¿El funcionamiento y operación estatal del Proyecto tiene una clara orientación hacia el logro de resultados concretos en la solución de la problemática atendida?

El funcionamiento y operación el Proyecto TBC en Coahuila no tiene una clara orientación hacia el logro de resultados en la solución de la prevalencia de TB en el ganado de carne, pues en cada uno de los temas evaluados se presentaron deficiencias que comprometen la consecución de dicho fin (*Anexo 9*).

La orientación del Proyecto hacia el logro de resultados se dificulta desde el momento en que no existe un estudio de diagnóstico que dimensione la magnitud del problema, y se potencializa con las faltas en tiempo y forma de los procesos de elaboración de instrumentos de planeación, monitoreo, supervisión y seguimiento.

Capítulo 4

Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

Aunque las instancias y sus funciones están claramente definidas en la normatividad, es importante señalar que el arreglo institucional presenta aspectos que entorpecen la operación del Proyecto. Uno de ellos es que puede existir un conflicto de intereses en el CFPPEC, pues en primer lugar comparte el Consejo Directivo con la UGRC, y en segundo tiene a su cargo la contratación de los MVZ para la Campaña.

Todas las instancias presentaron fallas en los tiempos de entrega de los documentos operativos del Proyecto (PT, informes, supervisiones y actas de cierre). Incluso se comprometió la credibilidad del monitoreo porque el CFPPEC presentó informes que no coincidían con los reportes físicos.

En el arreglo institucional, las funciones de las IE no corresponden con su denominación, ya que no incluyen la ejecución del Proyecto, sólo su gestión, vigilancia y supervisión. Por otro lado, la UR y las IE muestran deficiencias en sus estructuras administrativas y operativas, lo cual compromete sus funciones dentro del Proyecto. También existen deficiencias en las tasas de respuesta de los MVZ, lo que puede degradar la validez de los resultados obtenidos en las pruebas de campo.

El principal problema fue la falta de oportunidad en la radicación de los recursos, pues estos estuvieron accesibles hasta julio, lo que complicó el cumplimiento de las metas del Proyecto, poniendo en riesgo la sanidad de la entidad y del país, y al mismo tiempo comprometiendo la exportación de becerros a los EE.UU. Este problema resultó ser tan complejo que no pudo ser aclarado mediante la revisión de documentos ni con las entrevistas, por lo que se convierte en el aspecto con más opacidad dentro del Proyecto.

Dentro del tema de planeación, se encontró que la MIR estatal del PPMR no es fruto de planeación participativa, pues el CTEEC la elabora como una programación de presupuesto para cumplir requisitos de la SHCP. La MIR no contempla en específico a los componentes del PPMR, a sus subcomponentes, ni a los proyectos, y los operadores del Proyecto no la conocen.

El PT tampoco es producto de una planeación, sino una programación de presupuesto que no incluye criterios ni estrategias, y cuyo objetivo está mal planteado y es incongruente con las metas. Además, se presentaron incongruencias entre las fechas de elaboración y de validación, pues según consta en los documentos examinados, el PT fue validado antes de ser elaborado. Este proceso confuso formó parte de la problemática

que opacó a la radicación de los recursos.

El Gobierno del Estado no refleja presupuestal y operativamente el interés mencionado en el PEDR, pues en los dos años previos al evaluado no aportó recursos, y en el año evaluado sólo aportó 3.5% del presupuesto. De igual forma, aunque los productores no tienen la obligación de aportar, son ellos los principales beneficiados, por lo que se debería considerar una aportación de su parte.

Por las cuestiones, anteriores se puede apreciar que en realidad no existe un verdadero proceso de planeación, sino que el Proyecto es más bien una respuesta a las demandas del USDA generadas a raíz de la presencia de animales enfermos exportados de Coahuila.

En cuanto a la asignación de recursos, se puede decir que ésta obedece a un problema que representa una amenaza sanitaria, pero dicho problema fue, como se dijo anteriormente, identificado a partir de hallazgos fuera del país. Al no haber un estudio de diagnóstico, no se conoce la dimensión del problema, por lo que la asignación de recursos no es resultado de una planeación, sino de una programación de presupuesto a partir del techo financiero ofrecido principalmente por la federación. Derivado de esto, no existen criterios técnicos documentados que se basen en el comportamiento de la Campaña en la entidad.

A pesar de que el Proyecto responde a una campaña sanitaria nacional, y constituye un requisito para obtener apoyos de otros programas federales y estatales, la normatividad del Proyecto no establece articulación con otros programas. Incluso en la Guía PROGAN de Coahuila no se contempla al Proyecto, probablemente porque fue editada antes del 2010.

El área de enfoque no se pudo justificar mediante documentos que demuestren un estudio oficial. Una vez que el equipo evaluador analizó los datos del área de enfoque, se encontró que la población objetivo es menos del 70% de la población potencial, y que la población atendida constituye 6.5% de la población potencial, y 9.4% de la población objetivo. Desde que se detectaron los casos en los EE.UU., sólo se ha atendido 27.7% de la población potencial y 40.5% de la población objetivo. Dicho desconocimiento del área de enfoque puede producir una falsa sensación de que el problema está siendo atendido adecuadamente, pero esto no se puede lograr hasta realizar un barrido completo de toda la entidad.

En lo respectivo a los sistemas de información, se encontró que el SURI es apoyado y alimentado por el SIPEC, por lo que este último podría ser la base para modificar la estructura de los campos del SURI. De cualquier forma, a pesar de que ambos sistemas son útiles a los operadores del proyecto, éstos pierden confiabilidad cuando los datos que los alimentan se extraen de informes deficientes en oportunidad y validez.

No puede haber seguimiento del Proyecto debido a que no existen instrumentos pertinentes diseñados *ex profeso* para valorar en qué medida los servicios entregados son aprovechados adecuadamente por parte de los beneficiarios. El seguimiento no se encuentra previsto ni definido en la normatividad aplicable al Proyecto. Debido a esto, no es posible valorar el impacto en las condiciones sanitarias y de inocuidad desde el punto de vista de los ganaderos de Coahuila.

Finalmente, en lo referente a la transparencia del Proyecto, los portales de la UR y de las IE ofrecen directorios de funcionarios, pero ofrecen pocos documentos normativos, y no ofrecen rendición de cuentas. Lo más relevante en cuanto a este tema es que el CFPPEC no cuenta con un sitio web en donde se pueda ofrecer toda la información del Proyecto, lo que genera una apariencia de opacidad ante los productores y el público en general. La construcción y mantenimiento de un portal le permitiría al CFPPEC y a todo el Proyecto ofrecer una difusión de sus logros a nivel local, nacional e internacional.

Recomendaciones

En virtud de lo anterior, el equipo evaluador considera que las recomendaciones más importantes y urgentes son:

1. Que el Consejo Directivo del CFPPEC esté constituido por académicos, especialistas y/o cuerpos colegiados, para evitar conflictos de intereses. En caso de que la UGRC siga en el Consejo Directivo del CFPPEC, que las IE sean las encargadas de la contratación de los MVZ para la Campaña, para evitar conflictos de intereses. También se debe involucrar a las Instancias Ejecutoras en la ejecución del Proyecto, pues sólo se les atribuyen funciones de gestión, vigilancia y supervisión.
2. Exigir veracidad y cumplimiento de tiempos y formas para las evidencias de monitoreo y supervisión, y que se justifique el incumplimiento de los informes 2012 y futuros para determinar si fue error involuntario, insuficiencia de recursos operativos y administrativos, o negligencia, y de esta forma evitar retrasos en la radicación de los recursos.
3. Que el indicador de capacitación sea medido en función de la mejora de las capacidades técnicas de los participantes, no de la realización de eventos, para así poder establecer medidas correctivas ante las desviaciones en las pruebas de campo.
4. Es necesario y urgente aclarar el problema en la radicación oportuna de los recursos que creó desfases en la operación y en el cumplimiento de las metas, determinando cuáles fueron los errores para así evitarlos en el futuro.
5. Establecer un proceso de planeación que dé como resultado una MIR estatal, pero no de todo el PPMR, sino exclusiva del Componente Sanidades, que sirva como base para la creación de posteriores instrumentos de planeación como el PT, o la MIR PPMR. La MIR no debe ser elaborada sólo por el CTEEC, sino por todos los participantes del proyecto, apoyados por académicos e investigadores.
6. Que el PT sea un instrumento de planeación participativa que adecue sus objetivos y metas a la situación que prevalezca al momento de su elaboración, y que contenga

criterios y estrategias justificables. Además, el PT debe ser elaborado, presentado y validado en tiempo y forma.

7. Que la planeación se base en un estudio de diagnóstico en todo el Estado, para conocer la dimensión verdadera del problema, y realizar una adecuada planeación con sus respectivos criterios técnicos.
8. A pesar de que la normatividad no lo exige, se debe institucionalizar el aporte obligatorio de recursos por parte del Gobierno del Estado, ofreciendo coherencia con lo que establece en su PEDR. Además, se debe institucionalizar una aportación no reembolsable por parte de los productores, para demostrar su compromiso e interés en el mejoramiento del estatus sanitario del Estado.
9. Promover SINIIGA para fortalecer la certidumbre del origen de los animales y aclarar en la normatividad del Proyecto la articulación con otros programas.
10. Diseñar un instrumento para medir el impacto del Proyecto ante los productores, y que sirva como retroalimentación y como autovigilancia para los operadores del Proyecto.
11. El CFPPEC debe tener su propio portal, en donde se muestre desde la normatividad de sus proyectos hasta la rendición de sus cuentas.

Anexos

Anexo 1. Funciones y nivel de cumplimiento de las instancias responsables del Proyecto

	Descripción defunción	Valoración de las funciones y nivel de cumplimiento			
		Precisa y bien delimitada	Definida de manera completa	Bien definida y orientada hacia resultados	Cumplida en tiempo y forma
Delegación Estatal SAGARPA	1. Recibe y difunde los lineamientos técnicos y administrativos específicos a la SCTSAIPEC.	SI	SI	SI	SI
	2. Elabora el Programa de Trabajo en conjunto con SEDER y CFPPEC.	SI	SI	SI	NO
	3. Supervisa, norma, regula y evalúa operaciones conforme a lo establecido en el Proyecto.	SI	SI	SI	NO
	4. Envía informes a la DGSA de SENASICA.	SI	SI	SI	NO
	5. Envía acta de cierre finiquito a la DGSA SENASICA.	SI	SI	SI	NO
SENASICA	1. Elabora lineamientos técnicos y administrativos y establece prioridades de operación para el Proyecto.	SI	SI	SI	SI
	2. Recibe, revisa y turna el instrumento jurídico para su registro, trámite, seguimiento y aplicación.	SI	SI	SI	SI
	3. Recibe, revisa y valida el PT; supervisa, norma, regula y evalúa operaciones.	SI	SI	SI	NO
	4. Revisa y valida informes.	SI	SI	SI	NO
	5. Recibe el acta de cierre finiquito.	SI	SI	SI	NO
SEDER	1. Recibe y difunde los lineamientos técnicos y administrativos específicos a la STSAIPEC.	SI	SI	SI	SI
	2. Elabora el Programa de Trabajo en conjunto con Delegación SAGARPA y CFPPEC.	SI	SI	SI	NO
	3. Supervisa, norma, regula y evalúa operaciones.	SI	SI	SI	NO
	4. Carga y mantiene actualizados los avances físicos y financieros en el SURI.	SI	SI	SI	NO
	5. Notifica mensualmente al área normativa central.	SI	SI	SI	NO
CFPPEC	1. Elabora el Programa de Trabajo en conjunto con SEDER y Delegación SAGARPA.	SI	SI	SI	NO
	2. Inicia operaciones mediante solicitud de recursos a la SCTSAIPEC una vez notificada la validación.	SI	SI	SI	NO

Evaluación Estatal del Funcionamiento y la Operación 2012. Programa de Prevención y Manejo de Riesgos.
Componente Sanidades. Subcomponente Salud Animal. Proyecto Tuberculosis Bovina Carne.

	3. Recibe recurso, emite recibo y lleva a cabo las acciones del Proyecto.	SI	SI	SI	NO
	4. Presenta a la SCTSAIPEC el informe físico y financiero mensual, trimestral, semestral anual y de finiquito.	SI	SI	SI	NO
	5. Carga y mantiene actualizados los avances físicos y financieros en el SURI.	SI	SI	SI	NO
FOFAEC	1. Recibe notificación de solicitud por parte de la SCTSAIPEC y libera recursos conforme a la disponibilidad presupuestal.	SI	SI	SI	NO
	2. Aplica los recursos federales y estatales a la ejecución de acciones exclusivas del Proyecto.	SI	SI	SI	NO
	3. Entrega recursos al CFPPEC.	SI	SI	SI	NO
	4. Llevar control y registro de la aplicación de recursos y avance de las metas.	SI	SI	SI	NO
	5. Realiza seguimiento mediante reportes, requerimientos de información, supervisión y verificación.	SI	SI	SI	NO
SCTSAIPEC	1. Recibe y difunde la normatividad establecida por SENASICA; establece y difunde las prioridades, necesidades y montos presupuestales.	SI	SI	SI	SI
	2. Recibe solicitud de recursos, evalúa y autoriza; notifica e inicia operaciones mediante solicitud de recursos al FOFAEC.	SI	SI	SI	NO
	3. Supervisa, norma, regula y evalúa operaciones conforme a lo establecido en el Proyecto.	SI	SI	SI	NO
	4. Revisa, valida y envía los informes a la Delegación SAGARPA.	SI	SI	SI	NO
	5. Elabora acta de cierre y finiquito y la envía a la Delegación SAGARPA.	SI	SI	SI	NO

Anexo 2. Capacidades institucionales para el funcionamiento y la operación del Proyecto

	Delegación SAGARPA			SENASICA			SEDER			CFPPEC		
	I	MA	S	I	MA	S	I	MA	S	I	MA	S
Recursos humanos:												
• Personal directivo			X			X			X	X		
• Personal administrativo			X		X		X				X	
• Personal operativo		X		X			X				X	
• Otro (especifique):												
Recursos materiales:												
• Instalaciones			X	X			X					X
• Mobiliario			X	X			X					X
• Equipo de cómputo			X			X			X			X
• Medios de transporte			X			X	X					X
• Otro (especifique):												
Estructura administrativa:												
• Oficinas de CFPPEC												X
• Oficinas regionales del gobierno estatal							X					
• Oficinas del SENASICA en el estado				X								
• Delegación SAGARPA			X									
• Otro (especifique):												

I = Insuficiente; MA = Mínimo aceptable; S = Suficiente

Anexo 3. Alineación entre instrumentos de planeación del Proyecto

	Programa de Trabajo Del Proyecto TBC	Acuerdo Específico Sanidades 2012	Programa Estatal de Desarrollo Rural 2011-2017	MIR estatal
Objetivos	Se tiene una prevalencia del 0.1% en la Zona A, en la Zona B1 se tiene una prevalencia de 2.5%, en la Zona B2 se tiene una prevalencia de 1.71%.	La asignación de recursos públicos para la ejecución y operación del "Programa de Prevención y Manejo de Riesgos", en su Componente Sanidades", en el Estado de Coahuila de Zaragoza, para la consecución de los objetivos específicos, previstos en el artículo 33 de las ROP a través de cada Subcomponente.	Elevar los niveles zoonosanitarios en las actividades agropecuarias acorde a estándares internacionales.	Actividad General.- Radicación oportuna de recursos para la realización de Campañas zoonosanitarias para la prevención y/o control sanitario.
Estrategias	Disminuir la prevalencia en las distintas zonas del estado a través de pruebas y despoblación.		Líneas de acción: Fortalecer las campañas sanitarias para ampliar el acceso a los mercados nacionales e internacionales.	
Indicadores			Sanidad Animal. Prevalencia de tuberculosis en ganado bovino (porcentaje).	Porcentaje de recursos radicados a los CFPP para la realización de campañas.
Metas	Prevalencia menor de 0.25% en la Zona A, recuperando el estado de Acreditado Modificado ante el USDA. La prevalencia en la Zona B1 menor a 2% y en la Zona B2 menor a 1.5%.	Proyecto TB carne	0.25% zona A 2.00% zona B	100% de recursos radicados en relación a los recursos programados

Anexo 4. Asignación de recursos y avances por concepto y tipos de apoyo

Concepto	Recursos convenidos				Meta MIR(valor)	Nivel de congruencia entre recursos convenidos y las metas de la MIR			
	Federal (\$)	Estatal (\$)	Total (\$)	%		Alta	Media	Baja	Nula
Salud Animal	22,159,904	475,000	22,634,904	56.8	27,113,213	X			
Tuberculosis Bovino Carne	13,000,000	475,000	13,475,000	59.5*					
Tuberculosis Bovino Leche	2,500,000	0	2,500,000	11.0*					
Brucelosis Ovino-Caprino	2,000,000	0	2,000,000	8.8*					
Vigilancia Epidemiológica en Salud Animal, Acuícola y Pesquera	1,670,100	0	1,670,100	4.2					
Sanidad Vegetal	4,155,466	5,030,250	9,185,716	23.0	11,547,725	X			
Vigilancia Epidemiológica en Sanidad Vegetal	1,400,389	0	1,400,389	3.5					
Sanidad Acuícola y Pesquera	0	0	0	0.0					
Inocuidad Agrícola	586,892	57,000	643,892	1.6					
Inocuidad Pecuaria	364,225	0	364,225	0.9					
Inocuidad Acuícola	0	0	0						
Vigilancia de Contaminantes y Residuos en Inocuidad Agroalimentaria, Acuícola y Pesquera	172,378	0	172,378	0.4					
Inspección en la Movilización	1,980,647	137,750	2,118,397	4.2					
Gastos de Operación	1,436,400	252,000	1,688,400	23.0					
Total	33,926,401	5,952,000	39,878,401	100	38,660,938				

* Porcentaje en relación al total del Componente Salud Animal.

Anexo 5. Criterios para la priorización de las campañas y /o proyectos instrumentados.

No existe en Coahuila un documento que establezca los criterios técnicos para priorizar los proyectos sanitarios que representen una mayor contribución al logro de objetivos del PPMR en la entidad.

Anexo 6. Cobertura del área de enfoque del Proyecto en Coahuila

Se tomaron en cuenta los minibarridos registrados en las Actas de Cierre 2010, 2011 y 2012.

Tipo de población	Número de cabezas	Porcentaje de atención en relación a la población potencial	Porcentaje de atención en relación a la población objetivo
Población total	631,283		
Población potencial	631,283		
Población objetivo	432,189	68.5	
Población atendida 2012	40,840	6.5	9.4
Población atendida 2010	58,322	9.2	13.5
Población atendida 2011	75,740	12.0	17.5
Población atendida 2010-2012	174,902	27.7	40.5

Anexo 7. Características de los indicadores de gestión de las MIR 2012

Los componentes, actividades, metas e indicadores de la MIR del Programa de Prevención y Manejo de Riesgos 2012 no consideran en específico a las etapas clave de la operación del Proyecto TBC.

Anexo 8. Avance de indicadores de las MIR 2011 y 2012.

Los componentes, actividades, metas e indicadores de la MIR del Programa de Prevención y Manejo de Riesgos 2012 no consideran en específico a las etapas clave de la operación del Proyecto TBC.

Anexo 9. Análisis FODA del funcionamiento y la operación del Programa

Tema de evaluación	FODA	Recomendaciones
Arreglo institucional	<p>F: Las instancias y sus funciones están claramente definidas en la normatividad.</p> <p>O: Los productores pueden aportar recursos.</p> <p>D1: Puede existir un conflicto de intereses en el CFPPEC, pues comparte el Consejo Directivo con la UGRC.</p> <p>D2: No se cumple en tiempo y forma el monitoreo (informes)</p> <p>D3: Poca confiabilidad en los informes físicos y financieros del CFPPEC.</p> <p>D4: No se cumplen en tiempo las supervisiones de la UR y de las IE.</p> <p>D5: Las IE no ejecutan, sino que vigilan y supervisan.</p> <p>D6: La UR y las IE no tienen estructura adecuada para propósitos del Proyecto.</p> <p>D7: La contratación de MVZ para la Campaña está a cargo del CFPPEC, es decir, de la UGRC.</p> <p>D8: Existen deficiencias en las tasas de respuesta de los MVZ.</p> <p>D9: Problemas en la radicación de recursos.</p> <p>A1: Se pone en riesgo la sanidad de la entidad y del país.</p> <p>A2: Se pone en riesgo la exportación.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Que el Consejo Directivo del CFPPEC esté constituido por académicos, especialistas y/o cuerpos colegiados, para evitar conflictos de intereses. 2. Exigir veracidad y cumplimiento de tiempos y formas para las evidencias de monitoreo y supervisión, y que se justifique el incumplimiento de los informes 2012 y futuros para determinar si fue error involuntario, insuficiencia de recursos operativos y administrativos, o negligencia, y de esta forma evitar retrasos en la radicación de los recursos. 3. Involucrar a las Instancias Ejecutoras en la ejecución del Proyecto, pues sólo se les atribuyen funciones de gestión, vigilancia y supervisión, o bien, cambiarles la denominación a Instancias Supervisoras. 4. Aumentar las estructuras administrativas y mejorar las capacidades operacionales de la UR y las IE en la entidad, para que puedan cumplir en tiempo y forma con sus funciones. 5. En caso de que la UGRC siga en el Consejo Directivo del CFPPEC, que las IE sean las encargadas de la contratación de los MVZ para la Campaña, para evitar conflictos de intereses. 6. Que el indicador de capacitación sea medido en función de la mejora de las capacidades técnicas de los participantes, no de la realización de eventos, para así poder establecer medidas correctivas ante las desviaciones en las pruebas de campo. 7. Promover la actualización de la NOM de la Campaña, para garantizar la soberanía sanitaria del país. 8. Aclarar el problema en la radicación oportuna de los recursos que creó desfases en la operación y en el cumplimiento de las metas, determinando cuáles fueron los errores para así evitarlos en el futuro.
Planeación	<p>F: Ninguna</p> <p>O: Aprovechamiento de la experiencia del USDA, sin comprometer soberanía nacional.</p> <p>D1: La MIR no es fruto de planeación participativa, el CTEEC lo hace como una programación de presupuesto para cumplir requisitos de la SHCP. No contempla en específico a los componentes del PPMR, a sus subcomponentes, ni a los proyectos. Los operadores del Proyecto no la conocen.</p> <p>D2: El PT no es producto de planeación,</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer un proceso de planeación que dé como resultado una MIR estatal, pero no de todo el PPMR, sino exclusiva del Componente Sanidades, que sirva como base para la creación de posteriores instrumentos de planeación como el PT, o la MIR PPMR. 2. Que la MIR no sea elaborada sólo por el CTEEC, sino por todos los participantes del proyecto, apoyados por académicos e investigadores. 3. Que el PT sea un instrumento de planeación participativa que adecue sus objetivos y metas a la situación que prevalezca al momento de

	<p>sino una programación de presupuesto que no incluye criterios ni estrategias, y cuyo objetivo está mal planteado y es incongruente con las metas. Además, se presentaron incongruencias entre las fechas de elaboración y de validación. D3: El Gobierno del Estado no refleja presupuestal y operativa-mente el interés mencionado en el PEDR.</p> <p>A1: La planeación se puede desviar por emergencias climáticas.</p>	<p>su elaboración, y que contenga criterios y estrategias justificables.</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. Que el PT sea elaborado, presentado y validado en tiempo y forma, sin desviaciones que levanten suspicacias. 5. Que la planeación no se base en la trazabilidad de casos encontrados en los EE.UU., sino en un verdadero estudio de diagnóstico. 6. Que el Gobierno del Estado muestre coherencia operativa y presupuestal con lo señalado en el PEDR. 7. Tener planes de contingencia ante situaciones climáticas adversas que permitan seguir adecuadamente con las acciones.
Asignación de recursos	<p>F: La asignación obedece a un problema que representa una amenaza sanitaria.</p> <p>O: Reconocimiento de instancias extranjeras, libre tránsito nacional e internacional.</p> <p>D1: El problema sólo fue identificado a partir de hallazgos fuera del país. D2: Al no haber un estudio de diagnóstico, no se conoce la dimensión del problema. D3: La asignación de recursos no es resultado de una planeación, sino de una programación de presupuesto. D4: No hay criterios técnicos documentados, que se basen en el comportamiento de la Campaña en la entidad. D5: El Gobierno del Estado aportó sólo el 3.5% del presupuesto 2012, y no aportó nada en 2010 y 2011. D6: Los productores no tienen la obligación de aportar, siendo ellos los principales beneficiados.</p> <p>A: Dependencia de criterios extranjeros.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Es urgente realizar un estudio de diagnóstico en todo el Estado, para conocer la dimensión verdadera del problema, y realizar una adecuada planeación con sus respectivos criterios técnicos. 2. Asignar los recursos de acuerdo a la planeación, para incrementar la eficacia y eficiencia del Proyecto, y no sólo realizar programaciones de acuerdo al techo financiero ofrecido por la federación. 3. Institucionalizar una aportación no reembolsable por parte de los productores, para demostrar su compromiso e interés en el mejoramiento del estatus sanitario del Estado. 4. A pesar de que la normatividad no lo exige, se debe institucionalizar el aporte obligatorio de recursos por parte del Gobierno del Estado, ofreciendo coherencia con lo que establece en su PEDR.
Articulación con otros programas	<p>F: Al ser una Campaña, el Proyecto no depende de otros programas.</p> <p>O: El Proyecto responde a una campaña sanitaria nacional, y constituye un requisito para obtener apoyos de otros programas federales y estatales.</p> <p>D1: La Guía PROGÁN de Coahuila no contempla al Proyecto. D2: La normatividad del Proyecto no establece articulación con otros programas.</p> <p>A: Los certificados de origen pueden ser apócrifos.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Actualizar Guía PROGÁN Coahuila, para que aparezca el requisito obligatorio de cumplir con el Proyecto. 2. Promover SINIIGA para fortalecer la certidumbre del origen de los animales. 3. Aclarar en la normatividad del Proyecto la articulación con otros programas.
Atención del área de enfoque	<p>F: Ninguna.</p> <p>O: Conocimiento del verdadero estatus.</p> <p>D1: No hay documentos que demuestren un estudio serio del área de enfoque. D2: El PT no justifica la zonificación. D3: La población objetivo es menos del 70% de la población potencial. D4: La población atendida es 6.5% de la</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Es urgente realizar un estudio de diagnóstico en todo el Estado, para conocer la dimensión verdadera del problema, y poder determinar adecuadamente el área de enfoque. 2. El PT debe justificar la zonificación y la priorización de acciones, según lo arrojado por

Evaluación Estatal del Funcionamiento y la Operación 2012. Programa de Prevención y Manejo de Riesgos.
Componente Sanidades. Subcomponente Salud Animal. Proyecto Tuberculosis Bovina Carne.

	<p>población potencial, y 9.4% de la población objetivo.</p> <p>D5: Después de que se detectaron los casos en los EE.UU., sólo se ha atendido 27.7% de la población potencial y 40.5 de la población objetivo.</p> <p>A: Desconocimiento de la realidad produce falta de enfoque.</p>	<p>un estudio de diagnóstico.</p> <p>3. Establecer metas a corto, mediano y largo plazo, para así estimar en cuanto tiempo se va a completar las pruebas de campo de la población potencial.</p>
Monitoreo de la gestión	<p>F: El monitoreo está claramente definido en la normatividad.</p> <p>O: Ninguna, todo es al interior.</p> <p>D1: La MIR no tiene indicadores que correspondan al Proyecto.</p> <p>D2: Los informes físicos y financieros son poco confiables y se presentaron a destiempo.</p> <p>D3: Los informes financieros no desglosan a los proyectos del Subcomponente Salud Animal.</p> <p>D4: Las metas del PT son laxas en comparación con el año anterior, y no se justifican.</p> <p>A: Falta de credibilidad y retrasos en radicación</p>	<p>1. Elaborar una MIR estatal del Componente Sanidades en donde se incluyan las metas e indicadores del Proyecto TBC.</p> <p>2. Determinar las causas de la poca confiabilidad oportunidad de los informes físicos y financieros, para evitar dichas desviaciones en el futuro.</p> <p>3. Planear y justificar las metas del PT.</p>
Sistemas de información	<p>F: El SURI es apoyado por el SIPEC.</p> <p>O: El SIPEC puede ser la base para modificar la estructura del SURI.</p> <p>D1: Se duplica el trabajo al tener dos bases de datos.</p> <p>D2: La información en las bases de datos es poco confiable, debido a su origen (informes).</p> <p>A: Toma de decisiones mal fundadas.</p>	<p>1. Se debe mantener congruencia y oportunidad en los informes, pues los sistemas de información dependen de ello.</p> <p>2. Homologar SIPEC con SURI, para no duplicar el trabajo y para evitar confusiones.</p>
Supervisión de la operación	<p>F: Es pertinente y rigurosa, según la normatividad.</p> <p>O: Ninguna, todo es al interior.</p> <p>D1: No se realizó según los tiempos acordados, por lo que se produce una pérdida de impacto, al no reconocer a tiempo las desviaciones.</p> <p>A: Retrasos en radicación.</p>	<p>1. La UR y las IE deben explicar el motivo de la falta de oportunidad de las supervisiones.</p> <p>2. Si el motivo fue la falta de personal, deben mejorar sus estructuras en el Estado.</p>
Seguimiento	<p>F: Ninguna.</p> <p>O: Presencia y reconocimiento ante los productores.</p> <p>D: No existe ningún instrumento para dar seguimiento a los servicios otorgados.</p> <p>A: Indiferencia por parte de los productores.</p>	<p>1. Diseñar un instrumento para medir el impacto del Proyecto ante los productores, y que sirva como retroalimentación y como autovigilancia para los operadores del Proyecto.</p>
Transparencia	<p>F: Los portales de la UR y de las IE ofrecen directorios de funcionarios.</p> <p>O: Difusión del Proyecto a nivel local, nacional e internacional.</p> <p>D1: Los portales ofrecen pocos documentos normativos del Proyecto.</p> <p>D2: Los portales no ofrecen rendición de cuentas del Proyecto.</p> <p>D3: El CFPPEC no tiene portal.</p> <p>A: Apariencia de opacidad ante los productores y el público en general.</p>	<p>1. El CFPPEC debe tener su propio portal, en donde se muestre desde la normatividad de sus proyectos hasta la rendición de sus cuentas.</p> <p>2. Es necesario homologar la información de los portales de la UR y las IE, y enriquecerlos con la información pertinente al Proyecto TBC.</p>

Anexo 10. Entrevistas realizadas

1. **M.V.Z. Oscar David Arreola Medina** – Coordinador Regional de la Dirección de Campañas Zoosanitarias - SENASICA
2. **M.V.Z. Iván Gerardo Solórzano Ortega** – Coordinador Estatal de la Dirección de Campañas Zoosanitarias – SENASICA
3. **Ing. Jorge Alberto Flores Berrueto** - Subdelegado Agropecuario – SAGARPA
4. **Ing. Ricardo Fraustro Siller** – Jefe de Programa de Sanidad Agropecuaria en Coahuila – SAGARPA
5. **Lic. Reynol Maltos Romo** – Subdelegado de Planeación - SAGARPA
6. **Ing. Josué Díaz Jiménez** – Subdirector de Sanidad Animal – SEDER
7. **Ing. Reginaldo de Luna Villarreal** - Subsecretario de Operación Regional – SEDER
8. **M.V.Z. Luis Horacio Saldívar Ochoa** – Gerente Técnico – CFPPEC
9. **Lic. Mario Alberto Sánchez Flores** - Gerente Administrativo - CFPPEC

Anexo11.Bases de datos utilizadas

No se utilizaron bases de datos en esta evaluación.

Anexo 12. Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación

Nombre de la instancia evaluadora. Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro

Domicilio: Calzada Antonio Narro 1923, colonia Buenavista. Saltillo, Coahuila, México, Tel 01(844)4110285

Nombre del coordinador de la evaluación. Vicente Javier Aguirre Moreno

Nombres de los principales colaboradores. Eric Alejandro Reyes Ramírez

Nombre de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación. Comité Técnico Estatal de Evaluación (CTEEC)

Nombre del titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación. Irán Monjarás Trujillo

Forma de contratación de la instancia evaluadora: Convenio de Colaboración Institucional.

Costo total de la evaluación: \$118,478.26

Fuente de financiamiento: Recursos Fiscales (FOFAEC).

Cuadros

Cuadro 1. Hallazgos pertinentes al problema en la transferencia de recursos del Proyecto TBC 2012.

Documento	Fecha	Hallazgos
Programa de Trabajo	NP	El Programa de Trabajo fue diseñado para realizar las actividades a partir del 1 de abril y hasta el 31 de diciembre de 2012.
Oficio No. B00.02.02/524 0733 SENASICA/SAGARPA	30 de marzo de 2012	Se notifica que el Proyecto de TB ha sido validado , y sugiere el inicio del ejercicio de recursos y de la operación del mismo.
Acuerdo Específico Sanidades 2012	21 de febrero de 2012	Se establece que la liberación de recursos para la ejecución del Programa de Trabajo se debe realizar por parte del FOFAEC al CFPPEC en no más de dos ministraciones, la primera dentro de los primeros 10 días hábiles posteriores al de la notificación de la validación de los programas de trabajo por parte del SENASICA, y la segunda ministración no deberá de exceder del primer semestre del año correspondiente, en términos de los Anexos XXXIII y LIV de las RO 2012.
Minuta 156 de la reunión del Comité Técnico Estatal del FOFAEC	13 de julio de 2012	Se da a conocer la validación del Programa de Trabajo , y se solicita la autorización para la liberación del recurso correspondiente. Mediante el acuerdo 156-14 se registra y autoriza el Proyecto y se libera el recurso convenido.
Acta de la SCTSAIPEC de marzo	17 de abril de 2012	Se declara que el día 18 de abril se realizará una reunión para elaborar el PT y se iniciará su atención en forma inmediata. La Delegación SAGARPA realiza una supervisión al Componente Salud Animal e informa que se encontraron diferencias en algunos meses entre lo reportado en informes y los soportes físicos de lo realizado, por lo que se pide al CFPPEC que presente los informes corregidos para su validación, y que en lo sucesivo la información sea coherente. Se instruye al CTPPEC que pague lo correspondiente a lo indicado en las actas de sacrificio . Se hace notar que no existe Responsable Técnico del Comité , por lo que se presenta la convocatoria a la DGSA y se recuerda que sin este trámite, se presenta el riesgo de no autorizar el pago.
Acta de la SCTSAIPEC de abril	11 de mayo de 2012	Se reconoce que no se han realizado las supervisiones mensuales en tiempo, y que en adelante se realizarán trimestrales en julio, octubre y diciembre, por parte de Estado, Federación y SENASICA. Se programa que el cierre del 2011 se realizará el 29 de mayo . Se informa que no se radicarán recursos 2012 hasta que se finiquite las indemnizaciones 2011, y se programa que para el 16 de mayo se entregarán los cheques correspondientes. Se aplaza la realización del PT para el 22 de mayo . Aún no hay Responsable . No se han entregado los informes corregidos por parte del CFPPEC ante la Subcomisión, por lo que se acuerda una reunión extraordinaria para presentar informes corregidos el 29 de mayo, junto con el cierre 2011.
Acta de la reunión extraordinaria del SCTSAIPEC de mayo	4 de mayo de 2012	Resulta extraño que la reunión del mes de abril se realizara después de la de mayo. Se solicita prorroga de 25 días para presentar cierre 2011 definitivo, corrigiendo y adicionando información faltante. Se informa que el CFPPC realizó los cheques de reintegro de los montos no operados 2010 y 2011, pero no se ha hecho el depósito ; se solicita al Comité que realice el depósito lo antes posible. Se recuerda al Comité que según la normatividad se deberá presentar el cierre 2011 para poder realizar el depósito de los recursos correspondientes al 2012, y no presentar adeudos de los años anteriores de manejo de recurso 2010 y 2009.
Acta de la SCTSAIPEC de junio	10 de julio de 2012	Se informa de los proyectos autorizados 2012 . Sigue abierta la convocatoria para Gerente Técnico , sugiriendo el 18 de julio el examen. Se capturaron avances físico financieros 2011 y 60% del 2012, pero se contradicen diciendo que para el 13 de julio se concluirá la captura de 2011. No se entregan los avances financieros de abril, mayo y junio de 2012 por parte del CFPPEC, sólo los físicos. Se pide oficio del Coordinador de Salud Animal con anexo de cierre para concluir 2011.
Acta de la SCTSAIPEC de julio	9 de agosto de 2012	Se hace evidente que no se llevó a cabo supervisión dado que se tenía el informe físico, pero no el financiero, de los meses de abril, mayo y junio de 2012, por lo que se reprograma para el 16 de agosto y comprenderá de abril a julio. Se solicita el apoyo de SEDER para complementar el pago de las indemnizaciones, negociación de despoblación y pago de sueldos para el personal de PVI. Se llevó a cabo el examen para Gerente del CFPP el 18 de julio, sigue la deliberación. El 17 de agosto se entregará el PT 2012 . Se elaboró oficio del coordinador de salud animal solventando correcciones y cierre 2011. Se solicita atender lo

Evaluación Estatal del Funcionamiento y la Operación 2012. Programa de Prevención y Manejo de Riesgos.
Componente Sanidades. Subcomponente Salud Animal. Proyecto Tuberculosis Bovina Carne.

		relativo a la firma del convenio para la entrega de recursos para la operación de todo el Programa de Prevención y Manejo de Riesgos 2012 (PPMR). El comité informa que lleva gastados \$1,698,000 para sueldos del personal de PVI, monto que no fue presupuestado en el PT 2012.
Acta de la SCTSAIPEC de agosto	11 de septiembre de 2012	Se informa de los proyectos autorizados , presentados el 10 de septiembre. Se programa entrevista con SEDER para designar al Gerente del Comité. No se han enviado los PT , falta firma de delegado SAGARPA y SEDER, grabarlo en cd y enviarlo. Aún no se firma el convenio para la entrega de recursos del PPMR 2012.
Acta de la SCTSAIPEC de septiembre	10 de octubre de 2012	Se menciona que se envió el PT al SENASICA , aunque se siguen recabando las firmas para su validación. Una vez realizado lo anterior, el FOFAEC podría asignar los recursos para que el CFPPEC pudiera ejercerlos.
Acta de la SCTSAIPEC de octubre	14 de noviembre de 2012	Se envió a México un cd con firmas del programa integral . La subcomisión autoriza cambios en el PT y se envían a SENASICA.